

Inspection générale de l'administration
de l'Éducation nationale et de la Recherche

Mission relative à l'élaboration d'un cadre de référence pour les partenariats avec les associations complémentaires de l'école

Rapport à monsieur le ministre de l'Éducation nationale, de la
Jeunesse et de la vie associative

A COMPOSER EN PAO

COUVERTURE N° 1 – IGAENR + 1 MINISTRE



**Mission relative à l'élaboration d'un cadre de référence
pour les partenariats avec les associations complémentaires
de l'école**

Juillet 2011

Jacques Veyret

Joël Sallé

*Inspecteurs généraux de l'administration de
l'éducation nationale et de la recherche*

Marie-Françoise Choisnard

*Inspectrice générale de l'administration de
l'éducation nationale et de la recherche*

Agnès Eliot

*Chargée de mission à l'inspection générale
de l'administration de l'éducation nationale
et de la recherche*

S O M M A I R E

Introduction	1
1. Les associations complémentaires de l'école et le ministère de l'éducation nationale : un partenariat issu d'une longue histoire.....	3
1.1. Les associations concernées, leur spécificité et leur organisation.....	3
1.1.1. <i>Les différentes associations</i>	3
1.1.2. <i>La spécificité et l'organisation générale des associations.....</i>	6
1.2. Un partenariat organisé dans le cadre des conventions pluriannuelles d'objectifs (CPO)	10
1.2.1. <i>Le dispositif interministériel</i>	10
1.2.2. <i>Le dispositif de suivi mis en place depuis 2009 au ministère de l'éducation nationale.....</i>	11
1.2.3. <i>Les effets positifs du dispositif</i>	12
1.2.4. <i>Les insuffisances du dispositif.....</i>	12
1.2.5. <i>Les insuffisances techniques du dispositif.....</i>	15
1.2.6. <i>La déclinaison académique des conventions</i>	16
1.2.7. <i>Le « dialogue de gestion annuel » est centralisé</i>	18
2. Qu'est-ce qui justifie l'aide accordée?.....	19
2.1. La question centrale de la complémentarité.....	19
2.2. Les activités des associations retenues dans les CPO.....	21
3. Les évolutions possibles du partenariat	33
3.1. Le passage d'une logique de subvention à une logique d'appel à projets : les objectifs poursuivis.....	34
3.1.1. <i>L'amélioration de la transparence dans l'attribution des subventions.....</i>	34
3.1.2. <i>La diversification de l'offre et une meilleure satisfaction des besoins définis par les politiques éducatives.....</i>	34
3.1.3. <i>Le renforcement de la sécurité juridique du partenariat entre le ministère et les associations.....</i>	35
3.2. Les procédures d'appel à concurrence dans le domaine des prestations complémentaires de l'enseignement : modalités de mise en œuvre, freins et limites.....	36
3.2.1. <i>Les principes et conditions de mise en œuvre de l'appel à concurrence</i>	36
3.2.2. <i>Les appréhensions des services académiques et des associations à l'égard d'un changement.....</i>	38
3.3. L'amélioration du dispositif actuel.....	40

3.3.1. <i>L'objet des conventions signées entre le ministre de l'éducation nationale et les associations complémentaires de l'école a besoin d'être recadré.....</i>	41
3.3.2. <i>Le montant des subventions accordées doit être défini sur la base de nouveaux critères</i>	44
3.3.3. <i>Les dispositifs d'évaluation et de pilotage ont besoin d'être renforcés et mieux définis</i>	44
Conclusion.....	48
Annexes	49

Introduction

La mission relative à l'élaboration d'un cadre de référence pour les partenariats avec les associations complémentaires de l'école est inscrite au programme de travail des inspections générales pour l'année scolaire et universitaire 2010-2011¹.

Autour de l'enseignement public, de nombreuses associations, le plus souvent animées par des personnels de l'éducation nationale, interviennent dans différents champs d'activité, en complémentarité plus ou moins proche de l'action du service public, et bénéficient pour cela d'aides de l'État.

Les relations entre les pouvoirs publics et les associations ont fait l'objet en dernier lieu d'une circulaire du 18 janvier 2010 du Premier ministre.

L'objet de la mission, précisé lors d'un entretien avec les membres du cabinet du ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et de la vie associative le 8 décembre 2010, consiste à évaluer le fonctionnement actuel des relations entre le ministère de l'éducation nationale et un certain nombre d'associations dont l'action éducative complémentaire de l'enseignement public est importante et qui bénéficient, à ce titre, d'une aide financière dans le cadre de conventions pluriannuelles d'objectifs.

La question de la possibilité d'introduire un nouveau dispositif reposant sur l'élaboration par l'administration d'un cahier des charges, comportant des priorités, puis sur une mise en concurrence, est posée.

L'objectif est d'améliorer la cohérence entre les objectifs du service public et l'action complémentaire mise en œuvre par les associations et de garantir ainsi une meilleure efficacité du financement public.

Dans ce cadre, les principales questions à envisager ont paru être les suivantes :

- les modes de partenariat possibles entre le ministère et les associations, leur pertinence dans les différents cas de figure, leurs avantages et leurs inconvénients ;
- la possibilité de définir des actions déconcentrées, d'en calculer le coût réel, de prendre en compte les autres sources de financement, de vérifier l'exécution du programme d'actions et l'utilisation du financement.

Après avoir élaboré sa documentation générale, la mission a procédé à des entretiens, en deux étapes :

- en début de mission, à l'administration centrale de l'éducation nationale et dans d'autres administrations ;
- puis, après un point d'étape au mois de mars, dans les services déconcentrés et enfin avec les associations au niveau national.

¹ Annexe 2.

Une lettre du 23 mars 2011², relative à l'évaluation du dispositif mis en place depuis 2009 avec la conclusion de conventions académiques par les recteurs et les associations complémentaires de l'enseignement public liées par des conventions pluriannuelles d'objectifs (CPO) au ministère de l'éducation nationale, est venue préciser la mission avant les entretiens dans les académies et l'audition des représentants des associations.

La mission s'est rendue dans les académies de Grenoble (12 et 13 mai), de Rennes (18 et 19 mai), de Lille (30 et 31 mai) et de Versailles (15 et 16 juin).

Elle a rencontré, entre le 1^{er} et le 14 juin, les représentants nationaux des neuf associations signataires d'une convention pluriannuelle d'objectifs (CPO), dans l'ordre chronologique des entretiens :

- la Ligue française de l'enseignement et de l'éducation permanente (LFEEP),
- les Francs et franchises camarades (FRANCAS),
- les Centres d'entraînement aux méthodes d'éducation active (CEMEA),
- la Confédération des œuvres laïques de vacances d'enfants et d'adolescents - Jeunesse au plein air (JPA),
- les Éclaireurs et éclaireuses de France (EEDF),
- la Fédération des œuvres éducatives et de vacances de l'éducation nationale (FOEVEN),
- la Fédération générale des associations départementales des pupilles de l'enseignement public (FGADPEP),
- l'Association de la fondation étudiante pour la ville (AFEV),
- l'Office central de coopération à l'école (OCCE).

Dans les académies où elle s'est déplacée, la mission a rencontré des représentants de ces neuf associations dans les conditions suivantes :

- Grenoble : FOEVEN, EEDF,
- Rennes : OCCE, Ligue de l'enseignement, AFEV,
- Lille : PEP, CEMEA,
- Versailles : FRANCAS, JPA.

Le présent rapport examinera, en premier lieu, la situation actuelle – mais telle qu'elle résulte d'une longue histoire – de ces associations complémentaires de l'école et partenaires du ministère. En second lieu, il formulera des propositions en vue de l'amélioration du dispositif.

² Annexe 0.

1. Les associations complémentaires de l'école et le ministère de l'éducation nationale : un partenariat issu d'une longue histoire

1.1. Les associations concernées, leur spécificité et leur organisation

1.1.1. Les différentes associations

Depuis longtemps, des associations sont intervenues en complémentarité ou autour de l'enseignement public pour répondre à des objectifs assez diversifiés. Ainsi, la Ligue de l'enseignement est créée en 1866 pour promouvoir l'instruction publique, gratuite, obligatoire et laïque ; en 1915, l'Œuvre des pupilles de l'enseignement public a pour objet de prendre en charge les orphelins et les enfants de mutilés. Des objectifs nouveaux apparaissent avec le développement des coopératives scolaires (création en 1928 de l'Office central de la coopération à l'école – OCCE) et, pendant la période du Front populaire le développement des centres de vacances pour les écoliers (création des Centres d'entraînement aux méthodes d'éducation active - CEMEA en 1937 et de la Fédération nationale des œuvres laïques de vacances d'enfants – devenue la Jeunesse au Plein Air – JPA – 1938). Les activités périscolaires ou postscolaires (création des Francs et Franches camarades – les Francas – en 1944 autour du concept des « patronages laïques ») entrent alors dans leur champ d'actions. L'association de la fondation étudiante pour la ville, AFEV, est la dernière créée en 1991.

Présentation rapide des associations faisant l'objet du rapport

La Ligue de l'enseignement

La Ligue de l'enseignement est une véritable institution. Par son rôle historique en faveur du développement de l'école laïque, par l'étendue de son champ d'action et par ses dimensions. C'est maintenant une confédération qui regroupe 102 fédérations départementales et 22 unions régionales. Une myriade d'associations locales sont affiliées aux fédérations départementales.

Le budget de la Ligue de l'enseignement est supérieur à 240 M€, hors valorisation du bénévolat et le nombre de cadres du réseau (hors personnels des centres d'activités et des associations affiliées) est compris entre 800 et 900 salariés (dont 182 personnels détachés de l'éducation nationale).

Superposé à ce réseau territorial, deux autres réseaux cohabitent au sein de la confédération : une fédération sportive multisports, l'Union française des œuvres laïques d'éducation physique (UFOLEP) et une fédération de sport scolaire, l'Union sportive de l'enseignement du premier degré (USEP). Cette dernière bénéficie d'une forme de délégation de service public

puisqu'elle a le monopole de l'organisation des activités sportives associatives dans le premier degré.

Son champ d'action déborde celui des activités complémentaires de l'enseignement public. Cette organisation conduit de nombreuses actions en partenariat ou pour le compte de collectivités territoriales.

La Fédération générale des Pupilles de l'enseignement public (PEP)

Cette association est bien connue des inspecteurs d'académie qui étaient les présidents de droit des associations départementales. Son activité s'organise autour de deux pôles :

- Le domaine social et médico-social : 50 000 enfants, adolescents ou adultes sont accueillis dans 467 établissements ou services : instituts médico-éducatifs (IME), instituts thérapeutiques, éducatifs et pédagogiques (ITEP), services d'éducation et de soins spécialisés à domicile (SESSAD), etc. et 84 services d'aide pédagogique à domicile (SAPAD) accompagnent 6 000 élèves, malades ou accidentés, scolarisés à domicile ;
- Le domaine éducation et loisirs qui propose des actions éducatives de proximité, des classes de découverte et des séjours de vacances ou de loisirs (140 centres).

Les Centres d'entraînement aux méthodes d'éducation active (CEMEA)

L'association est surtout connue pour son action dans le domaine de la formation d'animateurs et de directeurs de centres de vacances (brevet d'aptitude aux fonctions d'animateur – BAFA et brevet d'aptitude aux fonctions de directeur – BAFD), qui représente une part importante de son activité et de ses ressources. Elle agit dans quatre domaines : les vacances et les loisirs, le social, la culture et l'école. Pour ce domaine, l'association se définit comme étant « un mouvement d'éducation nouvelle complémentaire de l'école publique ». Un cadre régional de l'association la présente comme « un organisme de formation et mouvement militant ».

L'Office central de la coopération à l'école (OCCE)

Créé en 1928, c'est l'organisme national qui fédère la vie et l'action pédagogique de la plupart des coopératives scolaires (coopératives de classe et coopératives d'écoles) de l'école primaire et d'un grand nombre de foyers coopératifs de collèges et de lycées.

Principalement actif dans le premier degré, l'OCCE, assure l'encadrement et le contrôle de 51 500 coopératives scolaires par un réseau d'associations départementales. Au-delà du strict contrôle juridique et comptable, l'association mène une activité de formation et de diffusion d'outils dont l'efficacité est reconnue par les inspecteurs d'académie. Il a élargi son action en développant des activités, notamment culturelles dont la mise en œuvre repose sur les principes coopératifs.

La Fédération des œuvres de vacances de l'éducation nationale (FOEVEN)

Cette fédération d'associations régionales (les AROEVEN) a été créée après la guerre par des inspecteurs de l'enseignement technique. Elle a pour objectif traditionnel de favoriser le départ en vacances des jeunes les moins favorisés. Elle dispose pour cela de centres de vacances. Elle contribue aussi à l'organisation de classes de découverte. Elle est aussi une des associations spécialistes des formations BAFA. Elle a diversifié ses activités notamment dans les domaines de la citoyenneté.

Les Francs et franchises camarades (FRANCAS)

Créée en 1944, cette association est surtout connue pour ses activités en partenariat avec les collectivités territoriales (3 000 collectivités partenaires) et ses centres de loisirs (5 000). Les Francas « agissent pour valoriser le temps libre de tous les enfants, grâce à des supports d'activités diversifiés : activités culturelles et artistiques, activités physiques et sportives, activités scientifiques et techniques et des pratiques collectives le jeu et l'échange, la découverte de l'environnement, la découverte de l'autre, l'ouverture sur le monde... ».

Les Éclaireurs et éclaireuses de France (EEDF)

L'association a été créée en 1911. Elle constitue la branche laïque du scoutisme français. Elle compte, d'après ses indications, 35 000 membres.

La pédagogie mise en œuvre privilégie la vie en pleine nature, l'éducation par l'action et le jeu, la vie en petites équipes où chacun prend des responsabilités, une pratique quotidienne de la citoyenneté à travers l'apprentissage de l'engagement et une démarche de progression. Sur ces mêmes principes, l'association a développé des actions péri-éducatives.

La Jeunesse au plein air (JPA)

Créée en 1938, c'est une confédération regroupant 48 organisations dans le but principal de « rendre effectif le droit aux vacances et aux loisirs des enfants et des jeunes ». Pour cela, elle agit par des actions d'information, de sensibilisation, d'expertise et de représentation, principalement avec une dimension nationale. Elle n'organise pas directement d'actions locales dans les écoles et les établissements scolaires à l'exception de la « campagne annuelle de solidarité et de citoyenneté ». Cette opération emblématique reste d'ailleurs le véritable lien de cette organisation avec l'enseignement public puisque son champ d'activité et ses objectifs relèvent nettement du champ de compétence de la direction de la jeunesse et de la vie associative.

L'Association de la Fondation étudiante pour la ville (AFEV)

Elle a été créée en 1991 par trois étudiants pour lutter contre les inégalités dans les quartiers populaires et créer un lien entre les enfants et jeunes en difficulté scolaire ou sociale, et les étudiants. Son action se concentre aujourd'hui sur l'accompagnement individualisé, un projet qui réunit un étudiant et un enfant, dans une approche d'éducation non formelle. Les bénévoles de l'AFEV peuvent aussi s'investir dans des projets collectifs promouvant essentiellement les notions de citoyenneté et de solidarité.

Agissant en complément de l'école publique, aux côtés des enseignants et des chefs d'établissement qui repèrent les enfants et les jeunes en besoin d'accompagnement, l'AFEV a également développé des partenariats avec les établissements d'enseignement supérieur et les collectivités territoriales. Plus de 280 villes sont aujourd'hui associées au projet de solidarité de l'AFEV et une trentaine d'universités reconnaissent désormais la valeur de l'engagement des étudiants bénévoles via l'attribution de crédits « ECTS » (système européen de transfert de crédits).

1.1.2. La spécificité et l'organisation générale des associations

La participation très importante de personnels de l'éducation nationale

Les actions menées par les huit plus anciennes associations ont été portées par des personnels enseignants s'investissant sur leur temps de loisirs, puis en partageant leur temps de travail entre l'activité enseignante et l'activité associative, sous la forme de décharges de service, puis, de plus en plus, sous celle de la mise à disposition, partielle ou totale. Le plus souvent décidées au niveau local, les mises à disposition se sont multipliées en dehors de toute maîtrise (pas de pilotage, pas de décompte, pas de contrôle). C'est la loi de finances pour 1987 qui a radicalement transformé les relations entre les associations et le ministère de l'éducation nationale en supprimant 1 679 emplois supports de mises à disposition et en les remplaçant par des subventions compensant le coût du détachement de ces enseignants auprès des associations (cf. infra 1.2.4.b).

Un champ d'actions très large auquel participent les collectivités locales

Le réseau des associations complémentaires a accompagné le développement de la scolarisation de masse et il accompagne aussi les collectivités locales qui investissent de plus en plus le champ des activités périscolaires, soit à leur initiative propre, soit dans le cadre de la politique de la ville. On assiste alors à un foisonnement d'actions avec des contributions financières multiples.

Les associations ont tissé, très vite, des liens très étroits avec l'administration

Les statuts de plusieurs de ces associations ont pendant longtemps réservé à des représentants de l'administration la présidence de leurs instances locales ou nationale. Quelques recteurs (6 ou 7) président des AROEVEN et une trentaine d'inspecteurs d'académie seraient toujours

présidents des associations départementales de la JPA. Les associations départementales des PEP étaient jusqu'à une date récente systématiquement présidées par les IA-DSDEN.

Cette situation s'accompagne alors d'une imbrication entre les services de l'éducation nationale et les responsables associatifs. Ainsi, l'activité de l'OCCE, qui est chargé du contrôle des coopératives scolaires, repose en grande partie sur des inspecteurs de l'éducation nationale (IEN), des conseillers pédagogiques départementaux (CPD) et des directeurs d'écoles en activité. L'USEP (qui fait partie, comme il a été dit, de la Ligue de l'enseignement) est l'organisme responsable du sport scolaire dans le premier degré ; son fonctionnement repose sur ses propres structures mais aussi sur des personnels, le plus souvent des conseillers pédagogiques, présents dans les structures des inspections académiques et des circonscriptions scolaires.

Les autorités académiques devant contrôler ces associations, cette situation n'apparaît pas saine.

Elles ont aussi des liens entre elles et avec d'autres organisations, formant des réseaux complexes

A l'exception de l'AFEV, toutes ces organisations sont des fédérations, voire des confédérations. Outre leurs propres structures locales, les grandes associations complémentaires fédèrent un très grand nombre d'associations (la Ligue de l'enseignement revendique 30 000 associations affiliées).

En outre, ces associations ont parfois des liens statutaires (certaines associations subventionnées par ailleurs font partie de ces réseaux) et elles adhèrent à des regroupements d'organismes qui ont des intérêts communs.

En 1972 a été créé le Comité de coordination des œuvres mutualistes et coopératives de l'éducation nationale (CCOMCEN), à partir du constat de l'existence, dans le champ de l'éducation, de multiples œuvres mutualistes et coopératives, relevant d'une filiation commune d'essence syndicale et du besoin de rendre les organisations membres collectivement plus puissantes.

Le 8 décembre 2010, les organisations membres du CCOMCEN ont décidé de dissoudre cette structure et de créer, en remplacement, une nouvelle association : « L'économie sociale partenaire de l'école de la République » (l'ESPER). Une charte d'adhésion précise qu'il s'agit d'organisations de l'économie sociale agissant dans le champ de l'école, auprès de la communauté éducative. Leurs objectifs sont de constituer un espace d'échanges, de dialogue et de coopération, de développer des actions communes, et de promouvoir les modèles de l'économie sociale et une vision partagée de l'éducation et de la société. Des associations, des coopératives, des mutuelles et des syndicats composent l'ESPER et notamment celles objet du présent rapport.

Les décisions budgétaires, notamment les restrictions survenues en 2008, ont été certainement le facteur déclencheur d'un autre regroupement : le « Collectif des associations partenaires de

l'École publique » (CAPE) qui regroupe 20 associations et mouvements pédagogiques³. Il a adressé le 25 novembre 2010 un courrier au ministre pour faire part de son inquiétude quant à la pérennité des actions et au risque de fragilisation de certaines associations. Il a rappelé l'importance que revêt, selon lui, l'action des associations auprès de plusieurs millions d'élèves.

Il a aussi insisté sur l'importance de la contribution du ministère au financement des détachements de personnels, ainsi qu'à celui d'une partie des actions.

Un exemple de la solidarité forte qui unit ces associations dans leurs rapports avec les pouvoirs publics est fourni par la structure informelle qui regroupe huit des neuf associations bénéficiaires de conventions pluriannuelles d'objectifs (CPO), n'incluant pas l'AFEV, et qu'elles qualifient elles-mêmes de « G 8 ».

Un besoin de clarification et de cadrage

En 1992, la volonté d'encadrer les relations avec ces associations aboutit à la mise en place d'un conseil national des associations éducatives complémentaires de l'enseignement public (CNAECEP), de conseils académiques calqués sur le conseil national et d'une procédure d'agrément.

Les conventions pluriannuelles d'objectifs (CPO) qui ont remplacé à partir de 2007 les anciennes conventions pluriannuelles ont notamment pour objet d'identifier les actions qui correspondent aux objectifs communs au ministère de l'éducation nationale et à l'association concernée. Ce dispositif a permis d'ébaucher une meilleure connaissance du foisonnement d'actions proposées ; il en résulte la nécessité d'une clarification afin de préciser où s'arrête l'intervention des associations dans le cadre du service public de l'éducation.

La mission a été conduite à s'interroger sur la nature même de structures considérées : associations à but non lucratif ou structures para administratives. Les statuts des associations prévoient certes des adhérents directs, susceptibles d'être convoqués en assemblée générale annuelle, mais il est notable que, dans certaines associations, la majorité des adhésions ne sont pas « spontanées ». Ainsi, dès qu'un enfant participe à une activité sportive, il cotise automatiquement comme adhérent à l'association concernée.

L'organisation interne des associations

Les associations bénéficiaires des CPO peuvent se distinguer des autres associations intervenant dans le champ périscolaire, par l'importance de leurs moyens d'action et la dimension nationale de leur réseau. Cependant, la lecture du tableau ci-dessous montre une importante hétérogénéité en termes de moyens. Elles ont toutes pour objectif de couvrir

³ AFEV, AFL, CEMEA, CRAP-Cahiers pédagogiques, Éclaireurs et éclaireuses de France, Éducation & Devenir, Fédération des Clubs UNESCO, FESPI, Fédération Léo Lagrange, Fédération nationale des CMR, FOEVEN-fédération des AROEVEN, Fédération nationale des Francas, GFEN, ICEM-Pédagogie Freinet, Ligue de l'enseignement, Mouvement Français pour le Planning Familial, Mouvement français des Réseaux d'échanges réciproques de savoirs (Foresco), OCCE, Fédération des PEP, Peuple et Culture

l'ensemble du territoire national mais la plupart reconnaissent de grandes différences d'efficacité suivant les endroits en raison des aléas propres à la vie associative. L'AFEV regroupe ses antennes locales⁴ dans des délégations (inter) régionales.

Données indicatives sur les structures des associations

Association	Type d'organisation	Structures locales	Nombre de salariés	Nombre de détachés	Subvention 2011 (M€)	Budget 2011 (M€)
AFEV	Association centralisée	8 délégués régionaux sans autonomie	103	0	0,67	6,1
CEMEA	Fédération	Associations départementales	460 dont 45 au siège	41	4,17	6,15
EEDF	Fédération	Associations départementales	200 dont 10 au siège	12	0,96	2,10
FGPEP	Fédération	Unions départementales et unions régionales	15 000 plus 750 enseignants affectés*	60	6,19	512
FOEVEN	Fédération	Associations régionales	102	13	2,75	13,11
FRANCAS	Fédération	81 Associations départementales 18 unions régionales	50 et 2000 après consolidation* *	22	3,78	6,86
JPA	Confédération	18 unions régionales	25	18	1,37	3,42
Ligue de l'enseignement	Confédération	22 unions régionales 102 fédérations départementales + réseau USEP	800 à 900***	188	23,02	241
OCCE	Fédération	Associations départementales	113	76 + 3 MAD	4,14	8,37

* FGPEP : 15 000 salariés en comptabilisant les personnels des établissements et de 700 à 800 enseignants affectés dans les établissements pour la scolarisation des enfants malades ou handicapés (actions 3.3, 3.4 et 6.1 des fiches DEGESCO sur les enseignants hors la classe)

** FRANCAS : effectif des salariés des associations départementales y compris non permanents

*** Ligue de l'enseignement : effectif du réseau, hors organisations affiliées.

Nota : Les données de ce tableau (sauf les celles des colonnes 6 et 7 qui sont issues des conventions) ont été recueillies oralement auprès des responsables associatifs lors des entretiens ; elles n'ont qu'une valeur indicative notamment en ce qui concerne les effectifs salariés qui peuvent varier compte tenu de la diversité des situations (personnels non permanents, personnels salariés des établissements ou des structures locales).

⁴ En annexe 3, la liste des antennes de l'AFEV

1.2. Un partenariat organisé dans le cadre des conventions pluriannuelles d'objectifs (CPO)

1.2.1. Le dispositif interministériel

Depuis l'intervention de l'article 10 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, « l'autorité administrative qui attribue une subvention doit, lorsque cette subvention dépasse un seuil défini par décret, conclure une convention avec l'organisme de droit privé qui en bénéficie, définissant l'objet, le montant et les conditions d'utilisation de la subvention attribuée » ; le décret n° 2001-495 du 6 juin 2001 relatif à la transparence financière des aides octroyées par les personnes publiques a fixé le seuil considéré à 23 000 €.

La circulaire du 24 décembre 2002 (Premier ministre) relative aux subventions de l'État aux associations recommande le recours aux conventions pluriannuelles d'objectifs, de préférence aux conventions conclues sur une base annuelle, dès lors que l'État souhaite inscrire ses relations avec une association dans la durée. Elle précise que : « Ce dispositif de conventions s'accompagne de modalités spécifiques d'avances sur subvention (50 % du montant de la subvention annuelle susceptible d'être versée avant le 31 mars de chaque année, sur demande de l'association et sauf refus motivé, notamment eu égard à la situation de trésorerie de l'organisme). Ces conventions prévoient également des modalités spécifiques d'évaluation et de suivi des projets ou actions subventionnés par l'État ».

Puis, la circulaire du 16 janvier 2007 (Premier ministre) relative aux subventions de l'État aux associations et conventions pluriannuelles d'objectifs a prévu, à compter de 2007, une garantie minimale de financement pour toute nouvelle convention. « Le montant minimum de cette garantie correspond au montant de la subvention de l'année de signature de la convention. Il convient que le montant maximum ne dépasse pas 75 % du montant total de la convention (y compris les montants prévisionnels). Cette garantie de financement constitue l'engagement ferme de l'État. Les autorisations d'engagement sont consommées à hauteur de cet engagement ferme ».

En dernier lieu, la circulaire du 18 janvier 2010 (Premier ministre) relative aux relations entre les pouvoirs publics et les associations : conventions d'objectifs et simplification des démarches relatives aux procédures d'agrément, traite de trois thèmes : clarification, sécurisation, simplification. Elle répond à cet égard aux souhaits des associations qui ont demandé une doctrine claire et partagée entre l'État, les collectivités territoriales et les associations sur le champ respectif des subventions et des procédures de marché, de délégation de service public ou encore d'appels à projets.

1.2.2. Le dispositif de suivi mis en place depuis 2009 au ministère de l'éducation nationale

Au ministère de l'éducation nationale, dans les faits, des CPO seront pour la première fois conclues par le ministère en 2007 pour une période de quatre ans (2007-2010), puis, le 29 novembre 2010, pour une période de trois ans (2011-2013). La convention avec l'AFEV est conclue pour la période allant du 1^{er} janvier 2010 au 31 décembre 2013.

Depuis 2009, un dispositif a été mis en place par l'administration centrale avec les rectorats pour le suivi des associations signataires des CPO.

a) Une première lettre du ministre, adressée aux recteurs le 22 octobre 2009, relative à la mise en œuvre du partenariat avec les associations éducatives complémentaires de l'enseignement public, rappelle que le ministère et ces associations sont liés par des CPO signées en 2007 pour une durée de quatre ans et demande aux recteurs de « conclure avec les associations concernées des conventions basées sur les programmes d'action que vous trouverez en pièce jointe ».

Ces conventions académiques, conclues pour les années 2009 et 2010, devaient permettre aux recteurs d'effectuer un suivi des actions réalisées ou en cours de réalisation « et d'en établir une validation », à transmettre au ministère en juillet, « en vue de procéder, en octobre, au versement du solde de la subvention annuelle ».

Le dispositif a pour objet de « renforcer l'efficacité de ces partenariats au profit des élèves, notamment des moins favorisés d'entre eux, et d'assurer une meilleure traçabilité des actions conduites par les associations complémentaires et financées par le ministère ».

b) Le ministre a ensuite adressé aux recteurs, le 19 avril 2010, une lettre rappelant le dispositif en précisant que la validation mentionnée ci-dessus consiste à établir si les actions sont effectivement réalisées ou en cours de réalisation. « Cette validation se distingue de l'évaluation qualitative, dont le processus pourra être entamé dans le cadre des comités de suivi académique prévus par les conventions. » A l'issue de ces réunions, des fiches de synthèse devront être transmises au ministère. Un tableau d'indicateurs élaboré en concertation avec les associations est joint à l'envoi.

Ainsi, selon les services de la direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO)⁵, un « dialogue de gestion » s'installe avec les recteurs dans le cadre d'une « déclinaison académique » des CPO.

c) Récemment, une lettre ministérielle du 6 avril 2011 a transmis aux recteurs les projets de nouvelles conventions académiques qu'ils auront à signer pour la période 2011-2013. Une

⁵ « Elle attribue les aides auxquelles peuvent prétendre les associations éducatives qui prolongent l'action de l'enseignement public. » Article 3 du décret n° 2006-572 du 17 mai 2006 modifié fixant l'organisation de l'administration centrale des ministères de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur et de la recherche.

liste des actions à évaluer qualitativement, « sélectionnée avec les associations au regard des priorités ministérielles », est jointe à cette lettre.

1.2.3. Les effets positifs du dispositif

Le dispositif de suivi se caractérise par une démarche itérative, qui part du niveau local, les structures départementales et régionales établissant le bilan des actions, le transmettant au niveau national de l'association qui les centralise pour les transmettre au ministère (DGESCO), qui les agrège par académie pour les transmettre aux recteurs.

a) Le dispositif de suivi a eu des effets structurants sur les associations

Certaines ont récemment créé un échelon régional (JPA) ou procèdent actuellement à sa création statutaire (OCCE). En outre, la plupart ont désigné un correspondant régional chargé de préparer les documents relatifs au bilan, le plus souvent qualifié de « référent CPO ».

Elles ont mis en place des dispositifs de remontées d'informations et se sont dotées de nouveaux services centraux, notamment :

- en créant un système d'information (par exemple à la FGADPEP),
- en développant une structure dédiée (par exemple la direction vie, développement et qualification du réseau à la Ligue de l'enseignement).

Lorsqu'elles en ont les capacités, les associations effectuent parallèlement la professionnalisation de leur administration en recrutant des personnels qualifiés dans les directions générales de leurs services.

b) Le dispositif de suivi a pu avoir des effets sur les services des rectorats

A côté des interlocuteurs historiques des associations que sont les inspecteurs d'académie, les services des rectorats ont commencé à s'intéresser au sujet, ne serait-ce que parce qu'ils ont dû, avec plus ou moins de diligence, mettre en place des comités de suivi.

Ils ont pu acquérir une meilleure connaissance des actions proposées par ces associations et avoir une idée plus précise de l'ordre de grandeur du financement assuré au niveau national par le ministère.

1.2.4. Les insuffisances du dispositif

Certaines de ces insuffisances s'expliquent dans un cadre historique, d'autres sont le fait de la mise en place récente d'un dispositif qui peut être amélioré.

Dans la relation de partenariat, les associations prédominent

Le fait que les associations aient l'initiative dans le partenariat est certes inhérent au mécanisme du subventionnement : « au regard de la réglementation nationale relative à la commande publique, la subvention caractérise la situation dans laquelle la collectivité apporte un concours financier à une action initiée et menée par une personne publique ou privée,

poursuivant des objectifs propres auxquels l'administration, y trouvant intérêt, apporte soutien et aide » (circulaire du 18 janvier 2010 du Premier ministre).⁶

Toutefois, la généralité des termes des programmes d'action figurant dans les conventions (par exemple : actions éducatives d'accompagnement à la scolarité pour les élèves en difficulté scolaire, actions éducatives de citoyenneté, formation initiale, continue et d'adaptation à l'emploi des personnels du ministère ...) et notamment l'absence de répartition territoriale préalable de ces actions place l'administration, au mieux, comme observateur d'une addition d'opérations diverses accomplies en des temps et des lieux choisis par l'association. La certitude que l'administration « y trouve intérêt », comme il est dit plus haut, n'est pas acquise *a priori*.

Non seulement ces opérations ne font pas l'objet d'une coordination par l'administration, mais les associations concernées n'agissent pas nécessairement en concertation entre elles.

Les subventions sont reconduites d'année en année ; elles sont basées sur le financement du salaire des personnels détachés plus que sur des objectifs

L'examen des budgets des associations montre le poids des salaires qui, on l'a exposé dans la note d'étape, recouvre les traitements de personnels détachés après régularisation des mises à disposition. Cette situation de départ n'a pas fait l'objet d'une analyse de la pertinence de conserver autant de personnels et les sommes versées aux associations sont donc très majoritairement grevées par cette charge. Il n'y a donc que très peu de modulation en fonction des objectifs.

La diminution régulièrement constatée du bénévolat conduit les associations à revendiquer le besoin du maintien de ce financement de personnels. Elles recrutent d'ailleurs d'autres personnels, par contrats à durée indéterminée, pour remplacer les personnels partant à la retraite. Certaines semblent avoir décidé de ne plus faire appel à des fonctionnaires détachés.

C'est en remontant au temps des mises à disposition que l'on peut comprendre les raisons pour lesquelles le montant respectif des subventions résulte essentiellement d'une situation acquise à l'époque.

La loi de finances pour 1987 a, comme on l'a déjà dit, supprimé 1 679 emplois de personnels mis à la disposition d'organismes complémentaires de l'enseignement public : à partir du 1^{er} septembre 1987, l'aide en personnels fournie par le ministère aux associations périscolaires s'effectue sous la forme de détachements et non plus de mises à disposition. Les associations recevront en contrepartie des subventions calculées « en multipliant le nombre d'emplois de mise à disposition à temps plein existant au 1^{er} septembre 1986 par la rémunération principale déterminée par le coût moyen budgétaire de chaque emploi, majoré de 60 %, ce complément forfaitaire étant destiné à la couverture des charges sociales » (lettre DAGEN 1 du 28 novembre 1986).

⁶ L'article 1^{er} de la CPO énonce : « ...le ministère contribue financièrement à ce programme d'actions. Le ministère n'attend aucune contrepartie directe de cette contribution ».

Ainsi, alors que les montants des subventions 2011 sont de niveaux très divers (23, 6, 4, 3, 2, 1 M€), on constate qu'ils correspondent (à l'exception notable de l'OCCE) au nombre des mises à disposition antérieures au 1^{er} septembre 1987 multiplié par un montant qui se situe entre 31 832 € et 45 514 € (soit une moyenne 38 000€).

Associations	Mises à disposition 1987(1)	Subvention 2011 en M€	Ratio subvention 2011/MAD 1987
CEMEA	131,5	4,17	31 832
JPA	35	1,37	39 142
EEDF	27	0,96	35 555
PEP	136	6,19	45 514
FOEVEN	77,5	2,75	37 514
FRANCAS	90	3,78	42 000
Ligue	633	23,02	36 366
OCCE	61	4,14	67 868

(1) Source : rapport IGAEN du 5 février 1988

Même si une « désindexation » de la subvention par rapport aux détachements est intervenue en 2009, date depuis laquelle le ministère déclare ne plus subventionner les détachements, les ordres de grandeur des subventions demeurent. On rappellera que les mises à disposition, le plus souvent décidées au niveau local, s'étaient multipliées en dehors de toute maîtrise.

Dans ce contexte, le montant des subventions reste davantage lié au passé (prise en charge des mis à disposition, puis des détachés) qu'à une évaluation des coûts des actions, évaluation qui ne peut au demeurant, faute d'outil prévisionnel fiable, être effectuée à ce jour (cf. infra compte rendu financier).

Les responsables de la Ligue de l'enseignement mentionnent, pour leur part, l'utilisation suivante de la subvention prévue par la CPO :

- ingénierie, accompagnement : 14 %,
- salaires des personnels détachés : 52,5 %,
- actions éducatives : 33,5 %.

Cet exemple fait ressortir qu'un tiers seulement de la subvention est dédié aux actions éducatives proprement dites.

L'une des sept autres associations « historiques » a indiqué à la mission qu'elle souhaitait une remise à plat de la répartition des subventions.

Sur ce point de l'adéquation globale de la subvention aux objectifs poursuivis, on voit bien que la part prépondérante des associations dans la définition des objectifs, des actions et aussi des modalités d'évaluation ne permet pas d'assurer qu'elles agissent, en complément de la scolarité ses élèves, sur des champs répondant aux objectifs du ministère de l'éducation nationale. On peut se demander, par exemple, quelle plus-value les associations apportent lorsqu'elles proposent d'agir pour les séjours de vacances.

Ainsi, les associations reçoivent une subvention à laquelle elles estiment avoir droit, qu'elles utilisent ensuite en totale autonomie pour gérer les actions qu'elles ont choisies unilatéralement.

Il est révélateur à cet égard que seule l'AFEV ait répondu à une récente demande de propositions pour monter des actions dans le cadre des établissements de réinsertion scolaire (ERS).

Le paysage est d'ailleurs très inégalitaire entre les associations. Ainsi, la Ligue bénéficie de très importantes ressources et peut même se permettre de recourir aux fonds européens, avec ce que cela comporte comme charges (frais de dossier, agios en attendant les remboursements des factures...). Ses réseaux lui permettent de se retrouver plus ou moins directement dans toutes les actions. Au contraire, de petites associations font de gros efforts pour trouver des financements pour des actions pertinentes.

Bien que les associations concernées s'en défendent, ce dispositif peut apparaître comme une « rente de situation ». Des revendications de « savoir faire » par des associations qui seraient mieux à même de gérer certaines situations sont régulièrement formulées. Ainsi, les PEP se sont largement approprié le subventionnement correspondant à l'aide aux enfants handicapés, que ce soit pendant ou en dehors du temps scolaire, alors que bien d'autres organismes spécialisés développent des actions semblables sans l'aide financière du ministère de l'éducation nationale⁷.

1.2.5. Les insuffisances techniques du dispositif

Les CPO et leurs annexes manquent de précision. La généralité des termes des programmes d'actions figurant dans les conventions a été signalée plus haut. Force est de constater que le niveau de cette imprécision atteint son sommet lorsque l'action 1 concerne « un ensemble d'actions favorisant le développement et la maîtrise des compétences de base des enfants et des jeunes », l'action 2 « un ensemble d'actions en direction de publics à besoin particulier », l'action 3 « un ensemble d'actions favorisant le développement du vivre ensemble » et l'action 5 « des actions d'accompagnement éducatif. »

L'évaluation, quantitative et qualitative mentionnée dans les CPO est insuffisante et l'harmonisation des critères d'évaluation est contestée par les représentants de certaines associations. La « validation », qui consiste à établir si des actions sont effectivement réalisées ou en cours de réalisation, prend dans les académies des formes diverses et variées. Enfin, le contrôle actuel des actions réalisées (contrôle purement formel sur des documents consolidés qui ne donnent pas les détails) et celui de l'utilisation de l'argent public peuvent certainement être approfondis.

L'illustration de ces insuffisances techniques sera faite aux paragraphes ci-après, relatifs à la déclinaison académique des conventions et au dialogue de gestion annuel.

⁷ S'il appartient au ministère de l'éducation nationale, en vertu de l'article L. 351-1 du code de l'éducation, de mettre des enseignants publics à la disposition des établissements médico-sociaux, il ne lui revient pas de participer au financement de ces établissements, fussent-ils gérés par une association complémentaire de l'école.

1.2.6. La déclinaison académique des conventions

a) La signature par les recteurs de conventions académiques a été introduite par la lettre ministérielle du 22 octobre 2009.

Les conventions académiques reprennent les dispositions de la CPO et ne comportent :

- ni des actions spécifiques selon l'académie,
- ni une enveloppe financière déterminée par académie.

La convention académique est conclue entre le recteur, qui prend les décisions dans les matières entrant dans le champ de compétences du ministre exercées à l'échelon de l'académie⁸, d'une part, et le président de l'association, d'autre part, les associations n'ayant pas délégué la signature de ces conventions à leurs responsables au niveau des académies.

Selon l'article 7 de la CPO, « Dans chaque académie, un comité est chargé de la coordination, du suivi et de l'évaluation de la mise en œuvre des actions développées dans le cadre de la convention académique. Le comité de suivi académique est présidé par le recteur ou son représentant, il est composé de membres désignés par le recteur et par le président de l'association ».

L'intervention des recteurs et la consultation des comités de suivi sont prévues dans le cadre suivant :

- l'association fournit au ministère, avant le 15 mars de chaque année, le descriptif des actions qui seront développées au cours de l'année civile en cours dans chaque académie ; le ministère transmet à chaque recteur le descriptif concernant son académie ;
- les recteurs assurent le suivi des actions et adressent au ministre, au plus tard le 1^{er} juillet, une synthèse et une validation des actions réalisées ou en cours d'exécution ;
- le montant du second versement de la subvention, notifié avant le 31 juillet, « tient compte du bilan transmis par les recteurs ».

b) Il s'agit d'une déconcentration du suivi et le dispositif repose en grande partie sur les comités de suivi.

Les visites effectuées dans les académies ont fait apparaître des constantes, tempérées par une certaine hétérogénéité au niveau de la composition et du fonctionnement des comités de suivi.

Les associations sont satisfaites d'avoir une relation institutionnelle avec les recteurs et de bénéficier ainsi d'un supplément de reconnaissance de leur action.

Les recteurs ont mobilisé les acteurs responsables dans le domaine : ils ont le plus souvent chargé du dossier un secrétaire général adjoint de l'académie, sollicité la direction ou division chargée de la vie scolaire et le proviseur vie scolaire. Certains ont renforcé (1/2 équivalent

⁸ Article R*222-25 du code de l'éducation

temps plein) le service compétent pour les associations⁹. La liste des référents de la DGESCO mentionne une large palette de fonctions¹⁰.

D'une manière générale, chaque association présente au comité de suivi son bilan. Le comité rédige un avis qu'il transmet au recteur.

Plusieurs architectures ont été observées dans la composition des comités :

- certains ne comprennent que des représentants de l'administration : chaque association est reçue en audience (en général une heure) pour présenter son bilan ;
- d'autres comprennent, à côté des représentants de l'administration (dans des conditions sensiblement paritaires), des représentants des neuf organisations signataires de CPO.

La composition de la représentation de l'administration varie selon les académies, en particulier s'agissant de la présence des représentants du premier degré (IA-DSDEN) qui peuvent être en nombre ou à l'inverse très peu représentés. Les comités peuvent comprendre des chefs d'établissement et des représentants des parents d'élèves. En l'absence du recteur, la présidence est assurée par un IA-DSDEN ou par un représentant du rectorat.

Le fonctionnement est plus ou moins formel. Des experts, choisis parmi les représentants de l'administration, peuvent se voir confier la fonction de rapporter les dossiers des associations.

Le rôle des comités de suivi académiques manque toutefois de précision.

Comme le mentionne la convention, le « comité de suivi académique »¹¹ (c'est sous cette appellation que l'instance est désignée dans la CPO) est chargé « de la coordination, du suivi et de l'évaluation de la mise en œuvre des actions développées dans le cadre de la convention académique ».

Dans les faits, le comité ne paraît pouvoir assurer une mission de coordination des actions. Cette mission supposerait en effet une définition en amont des actions, en fonction des besoins recensés dans l'académie. Or, si l'on excepte le cas particulier des classes et ateliers-relais, qui fait d'ailleurs l'objet de financements locaux et du Fonds social européen¹², les associations déterminent librement leurs projets, sans, le plus souvent, se rapprocher du rectorat.

⁹ En annexe 4, la fiche de poste du gestionnaire au rectorat de Lille

¹⁰ Les fonctions de ces référents sont très diverses : outre des secrétaires généraux adjoints, quelques proviseurs vie scolaire, quelques IPR, un IA adjoint, un IEN, quelques directeurs ou membres de cabinet, des chefs de division, beaucoup de chefs de bureau ou d'agents soit des services du pôle gestion, soit de ceux du pôle action éducative.

¹¹ Un message adressé par le bureau compétent de la DGESCO en date du 25 janvier 2011 qualifie les comités de suivi de « comités de pilotage bilatéraux »

¹² En annexe 6: Le budget des dispositifs relais, un exemple donné par la Ligue de l'enseignement dans les Yvelines

Au demeurant, le montant des sommes, issues de la subvention allouée par la CPO, affectées à la réalisation d'actions dans l'académie est inconnu. L'administration avait obtenu des associations la communication de ce le montant pour l'année 2009, mais elles ont, depuis, refusé de donner cette répartition qui relève, selon elles, de leur autonomie.

Le rôle du comité de suivi en matière d'évaluation est certes mieux ancré, mais se heurte à ce stade à un certain flou sur le plan de l'évaluation quantitative, d'une part, et à une grande hétérogénéité en matière de méthodes d'évaluation qualitative, d'autre part.

Les comités de suivi reçoivent le plus souvent une masse importante de documents. Mais la simple description des opérations conduites laisse à désirer dès qu'il s'agit de quantifier une opération : on trouve ainsi le nombre d'élèves, ou le nombre de stagiaires, mais sans indication du nombre d'heures, ni d'intervenants. De telles informations figuraient pourtant au nombre des indicateurs du questionnaire de la CPO antérieure (2007-2010). De même, le coût de l'opération et les sources de financement distinctes de celles qui sont issues de la CPO ne sont pas connues.

Quant aux méthodes d'évaluation qualitative, la mission a relevé des situations diverses, qui comportent parfois une réelle analyse des actions engagées, ainsi que des préconisations critiques, mais qui peuvent aussi se limiter à des satisfécits qui manquent de précision. La notion d'efficience est rarement évoquée.

Certaines formulations montrent l'embarras des autorités académiques : « Les éléments d'information recueillis lors de la réunion du comité de suivi académique pour l'association N ne permettent pas de douter de la véracité des déclarations de l'association relatives à l'exécution des actions présentées (mais ne permettent pas d'en certifier la réalisation), ... montrent un engagement certain de l'association pour satisfaire aux termes de la CPO. »

Tout progrès en la matière nécessite des travaux préparatoires aux réunions des comités de suivi.

Le lien avec le projet académique est rarement fait. On notera toutefois que certaines associations, notamment la Ligue de l'enseignement, mentionnent dans leurs bilans les points de rapprochements entre les actions de l'association et les priorités du projet académique.

Enfin, de manière récurrente, est posée la question, qui entretient un autre flou, de la référence à l'année civile ou à l'année scolaire.

1.2.7. Le « dialogue de gestion annuel » est centralisé

Le pilotage et le contrôle demeurent de la responsabilité du niveau central. « Le ministre procède, conjointement avec l'association, à l'évaluation des conditions du programme d'actions auquel elle a apporté son concours sur le plan quantitatif comme qualitatif dans le cadre d'un dialogue de gestion annuel » précise l'article 11 de la convention qui crée à cet effet un comité de pilotage, présidé par le DGESCO ou son représentant, composé de membres de la DGESCO et du président de l'association ou de ses représentants.

Ainsi que le rappelle justement la circulaire du 24 décembre 2002 du Premier ministre, « l'évaluation n'est pas à confondre avec les contrôles qu'exerce l'administration sur les conditions de l'utilisation des deniers publics ». Selon l'article 12 de la CPO, le ministère contrôle, annuellement et à l'issue de la convention, que la contribution financière n'excède pas le coût de la mise en œuvre du programme d'actions. « Le ministère peut exiger le remboursement de la quote-part équivalente de la convention financière¹³. »

Pour permettre ce contrôle, qui n'est pas exclusif des vérifications auxquelles pourrait procéder le cas échéant l'Inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche (IGAENR)¹⁴, le compte rendu financier, conforme à l'arrêté du 11 octobre 2006 pris en application de l'article 10 de la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, « retrace de façon fiable l'emploi des fonds alloués pour l'exécution des obligations prévues » dans la convention (article 7 de la CPO). Mais les comptes rendus correspondent aux actions très larges prévues par les conventions et demeurent ainsi d'une grande généralité.

Enfin, les associations bénéficient de bien d'autres sources de financement¹⁵.

2. Qu'est-ce qui justifie l'aide accordée?

2.1. La question centrale de la complémentarité

Les neuf associations signataires de CPO ne sont pas les seules associations partenaires de l'enseignement public. L'administration centrale apporte une aide financière à 160 autres associations pour des montants allant de 500 à 325 000 € dans le cadre de conventions annuelles. Les recteurs et les inspecteurs d'académie ont des rapports ponctuels ou suivis avec d'autres associations, comme les différents dispositifs relevant de l'éducation prioritaire ou de la politique de la ville qui génèrent de nombreux partenariats. Enfin, au plus près de l'acte éducatif, les interventions d'associations dans les écoles et les établissements scolaires sont innombrables. Ces interventions sont souvent soutenues ou fédérées par les collectivités territoriales. Pour prendre un exemple, le document qui recense à l'intention des écoles de la ville de Rennes¹⁶, les ressources éducatives offertes par des associations et des institutions culturelles ou autres, rassemble, sur 103 pages, près de 300 associations et organismes divers dont 6 des 9 associations concernées par ce rapport, ce qui relativise leur place dans l'offre de partenariat local aux établissements scolaires sachant que bien entendu, les offres sont diverses et difficilement comparables entre elles.

Par ailleurs, au niveau national plus d'une centaine d'associations ont reçu l'agrément en tant qu'association éducative complémentaire de l'enseignement public après examen par le

¹³ Le représentant de la direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative (DJEPVA) déclarent adresser en pareil cas des ordres de reversement aux associations subventionnées par le ministre chargé de la jeunesse

¹⁴ En annexe 6: Les vérifications de l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche (IGAENR) Textes de référence

¹⁵ En annexe 7 : Diverses sources de financement des associations

¹⁶ Ce document est réalisé en partenariat avec les IEN des circonscriptions scolaires concernées

conseil national des associations éducatives complémentaires de l'enseignement public (CNAECEP) du respect des critères définis par l'article D. 551-2 du code de l'éducation. Quantité d'autres associations ont été agréées au niveau académique après avis du conseil académique des associations éducatives complémentaires de l'enseignement public (CAAEECEP).

Pourquoi une aide financière importante est-elle apportée à certaines associations dans le cadre de conventions pluriannuelles fondées sur une complémentarité qui, au regard de ce qui précède, ne paraît pas exclusive ?

La complémentarité est revendiquée sur la base de différents critères qui se croisent

Selon les responsables nationaux des associations, les raisons qui justifient le rapport particulier entretenu par leur organisation avec le ministère de l'éducation nationale relèvent de plusieurs critères qui ne sont pas remplis de manière identique par chaque association.

Certaines d'entre elles arguent en premier lieu de leur proximité avec l'enseignement public issue d'abord de **l'ancienneté de leur reconnaissance par l'institution** et de la présence dans leurs instances de hauts représentants du ministère. Ceci permet d'assimiler cette situation **à l'exercice d'une mission de service public**, en particulier dans le cas des associations qui contribuent au fonctionnement d'ateliers relais et de celles qui interviennent auprès des enfants malades, hospitalisés ou handicapés (notamment les PEP).

Une spécificité caractérisant l'activité de la plupart de ces associations est définie par le **concept d'éducation globale** : selon cette doctrine tous les temps de l'enfant (temps scolaire, temps périscolaire, loisirs, vacances) sont des temps éducatifs. Organiser des activités éducatives accessibles à tous contribue à la réussite scolaire du plus grand nombre. Cet argument est particulièrement développé par les associations surtout présentes sur le secteur des loisirs et des vacances (JPA, CEMEA, FOEVEN...). Sa fragilité réside dans le fait que quantité d'autres associations agissent dans ce champ d'activité avec des méthodes semblables. Il ne peut donc être retenu qu'en combinaison avec d'autres critères.

Dans certains cas, **la proximité entre les associations et les écoles et établissements** est forte : soit parce que les intervenants et dirigeants sont eux-mêmes des enseignants ou éducateurs et qu'ils interviennent plutôt en appui à leurs collègues, soit parce que les actions sont directement complémentaires de l'enseignement et s'inscrivent dans un projet commun : l'aide aux devoirs (AFEV), l'accompagnement éducatif, etc.

La mission a été surprise d'entendre des responsables associatifs affirmer une sorte de **sentiment de propriété exclusive sur le label** « association éducative complémentaire de l'enseignement public » : cet argument est fondé sur des valeurs (notamment la laïcité militante) et sur l'histoire : « nos associations ont créé l'accompagnement éducatif bien avant la reprise du concept », nous agissons « à côté de l'État régalien, en complémentarité », ceci implique de pouvoir discuter « d'égal à égal » avec les représentants de l'État au niveau ministériel et de refuser la multiplication des centres de décision. Cette position est exprimée

surtout par les responsables des Francas et, de façon plus nuancée, de la Ligue de l'enseignement, mais est partagée, dans son esprit par d'autres responsables¹⁷.

Une autre approche de la complémentarité, fondée sur des **critères spatio-temporels, a été peu évoquée**. Pourtant, l'analyse des actions peut se faire en privilégiant les notions de temps et de lieu (dans ou hors de l'école, pendant, autour ou en dehors du temps scolaire). Ces critères spatio-temporels qui négligent le contenu du projet éducatif sont contestés par les associations car leur utilisation conduirait à placer un grand nombre d'actions dans le champ des politiques de la jeunesse ou, pour certaines, dans le champ de la cohésion sociale.

2.2. Les activités des associations retenues dans les CPO

Le critère principal motivant l'aide apportée aux associations à travers les CPO est celui du contenu. C'est pourquoi, il est nécessaire d'analyser le contenu des CPO sous cet angle. Celles-ci définissent dans leur article 1^{er} les programmes d'action que les associations s'engagent à mettre en œuvre. Il est possible de regrouper dans une typologie sommaire les actions retenues par chacune des neuf associations et de les comparer.

Programmes d'actions définis par les CPO

Type d'actions	AFEV	CEMEA	EEDF	PEP	FOEVEN	FRANCAS	JPA	LIGUE	OCCE
Siège/tête réseau		n° 1	n° 6	n° 5	n° 5	n° 5		n° 4	n° 4
Actions pédagogiques / éducatives diverses		n° 5	n° 2	n° 2		n° 1, 4		n° 1	
Citoyenneté / engagement		n° 3	n° 1, 3	n° 3	n° 1		n°1	n° 3	
Accompagnement éducatif	n° 1, 2, 3	n° 4	n° 4			n° 3		n° 5	n° 5
Publics spécifiques			n° 5	n° 1	n° 4		n°3	n° 2	
Classes découverte / séjours collectifs					n° 2				
Formation bénévoles et pro des associations		n° 2							
Formation / accompagnement des personnels MEN				n° 4	n° 3	n° 2	n°2		n° 1, 2, 3

Nota : les numéros renvoient à l'ordre de présentation des actions dans les CPO mais il ne semble pas que cet ordre reflète une hiérarchie de priorités.

¹⁷ Il convient de remarquer que cette attitude est aussi une conséquence de la réglementation puisque ces huit associations siègent de droit au CNAECEP et dans les CAACEP et disposent ainsi d'un pouvoir de « cooptation » à travers la délivrance des agréments

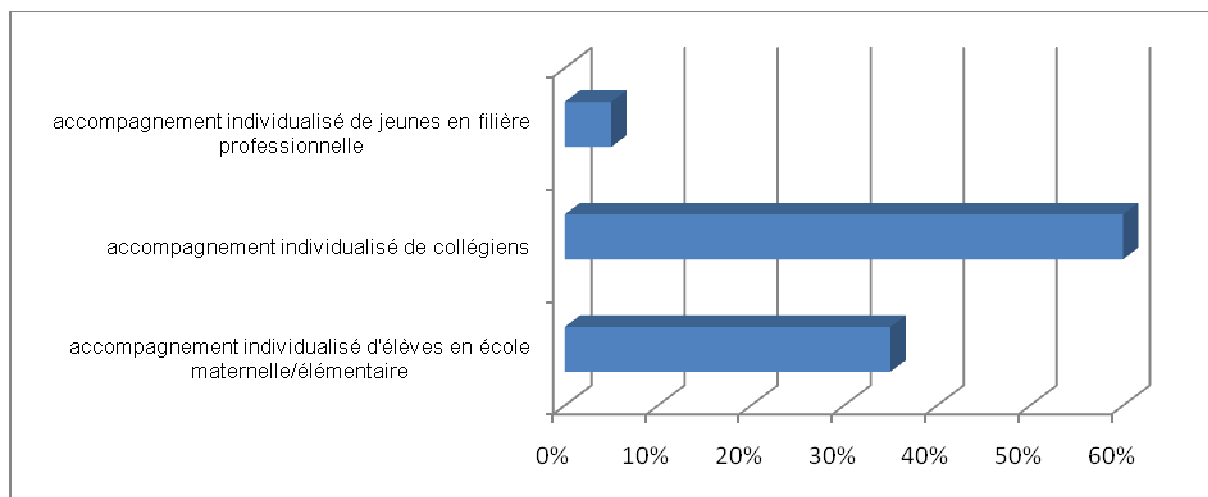
Il apparaît à la lecture de cette grille que les actions relevant de l'accompagnement éducatif sont les plus nombreuses, ce qui est logique, ce champ d'activité étant le plus directement complémentaire de l'action des écoles et des établissements, mais aussi parce que le ministère a fortement incité ces associations à développer leurs actions dans ce domaine depuis 2008. Les actions relevant de l'éducation à la citoyenneté sont presque autant citées mais ce concept est assez large, puisque, par exemple, la FGPEP place les classes de découverte et les séjours collectifs d'enfants sous cet intitulé. Viennent ensuite le domaine, aux frontières mal définies, des actions pédagogiques et éducatives qui recouvre notamment le concept d'éducation globale, puis les actions de formation ou d'accompagnement destinées aux personnels de l'éducation nationale. Quatre associations mentionnent dans leurs priorités des actions au profit des publics spécifiques.

Les intitulés utilisés dans les CPO sont souvent assez généraux mais les annexes fournissent des indications un peu plus précises.

Des associations ont une activité dominante qui se retrouve dans les CPO (PEP, OCCE, JPA, AFEV). D'autres sont plus généralistes, même si elles ont un domaine de spécialité (FRANCAS, CEMEA, FOEVEN).

La ventilation des actions telle qu'elle est indiquée par les annexes des CPO est intéressante à observer. Il est regrettable qu'il ne soit pas possible de comparer cette répartition *a priori* avec celle qui résulterait d'un véritable bilan exploitable des activités. Cependant, la mission à travers ses entretiens et les visites sur le terrain a cherché à se forger une image concrète des activités mises en œuvre.

- L'AFEV

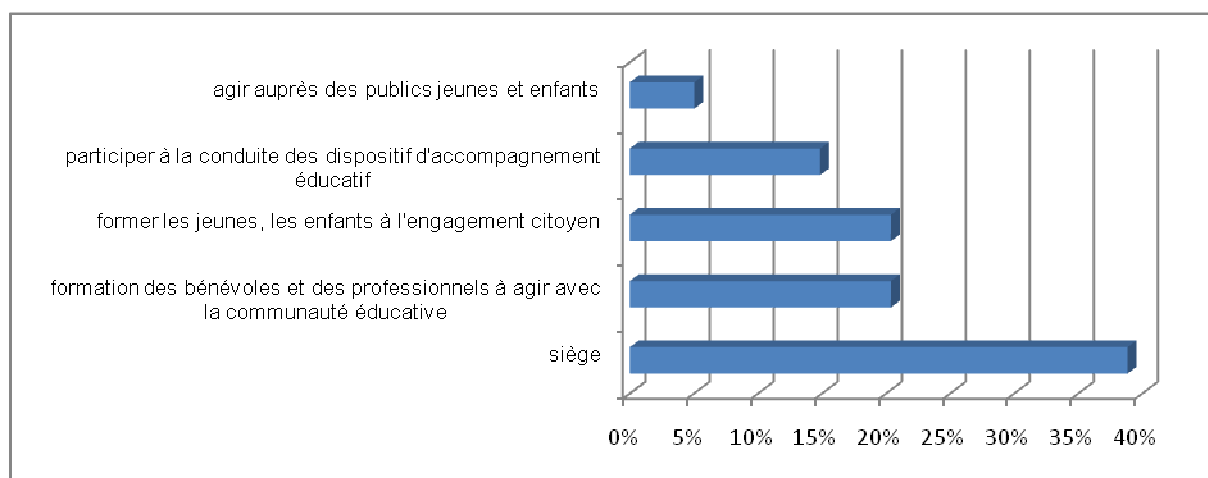


Cette association est spécialisée dans un type d'action : l'accompagnement individualisé d'élèves des écoles et des collèges et des jeunes en filière professionnelle. Ce sont des étudiants en licence qui, après une période de formation, accompagnent un élève, en partenariat avec les équipes pédagogiques. Cet accompagnement ne se limite pas à une aide aux devoirs mais comprend des activités de socialisation et d'ouverture culturelle.

Avec 7 500 étudiants agissant auprès de 10 000 enfants (chiffres 2009), l'AFEV est aujourd'hui le premier réseau national d'intervention d'étudiants solidaires.

Les activités de cette association qui intervient d'abord, mais pas seulement, dans les villes universitaires, en faveur des publics prioritaires, est très appréciée des chefs d'établissements et des autorités académiques. Son développement est limité par les difficultés de recrutement d'étudiants volontaires et par les faibles moyens de l'association. Pour mémoire, la subvention versée à cette association (670 000 €) est la plus faible des neuf associations faisant l'objet de cette étude.

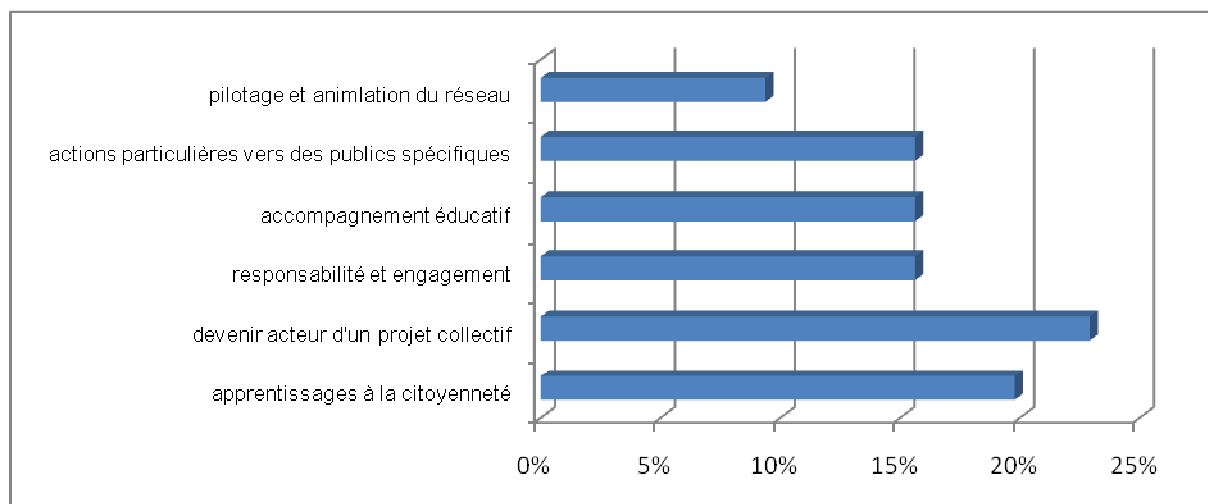
- **Les CEMEA**



Les CEMEA sont d'abord un organisme de formation, ce que reflète la CPO. Les actions dans le domaine scolaire sont effectivement des formations, que ce soit pour des élèves (formations des délégués notamment), des enseignants et d'autres personnels des écoles et établissements, des personnels éducatifs des collectivités territoriales, des parents. Les CEMEA participent également à l'encadrement d'ateliers relais.

Les quatre axes de la CPO ont été définis par la fédération nationale avec les associations de base, de manière assez large pour laisser du champ à l'application locale. Il est étonnant de constater dans la répartition des crédits provenant de la subvention que la fonction « fonctionnement du siège et animation du réseau » mobilise près de 40 % de la subvention.

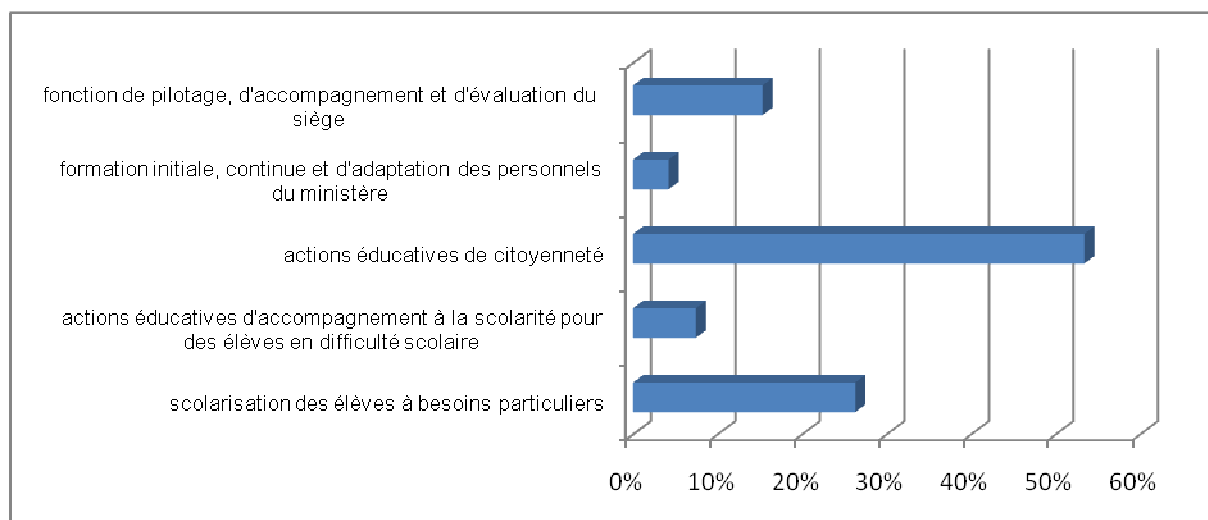
- **Les Éclaireurs de France**



L'association, dont l'activité au niveau local repose essentiellement sur le bénévolat, reconnaît avoir une présence inégale selon les académies. De fait, son action en partenariat avec l'enseignement public est peu connue des responsables académiques, hormis dans l'académie de Lille, l'association possédant un centre important, dans le département du Nord, qui accueille 120 classes par an. L'association possède 5 autres centres permanents, moins importants. Les responsables de l'association situent leur action en direction du public scolaire dans le cadre de l'acquisition des piliers 6 et 7 du socle commun et dans la perspective d'éducation globale associant école, famille, organisateurs de loisirs avec pour dominante l'apprentissage de la responsabilité, fondement de la doctrine du scoutisme.

L'École de l'Aventure est un programme éducatif développé par les EEDF en complément de l'enseignement public. Les actions développées en partenariat avec les écoles, collèges et lycées sont constituée « d'un éventail de projets réalistes et motivants, de conseils pratiques, des exemples d'actions, des propositions « clés en main » ou l'élaboration d'une activité originale, adaptée à la diversité des publics, qui suscite l'implication et favorise l'exercice de responsabilités ».

Les PEP



On retrouve dans la CPO les deux domaines d'activités qui structurent l'association : le domaine social et médico-social et le domaine éducation et loisirs.

Les PEP consacrent 26 % de la subvention reçue du ministère de l'éducation nationale au titre de la CPO (soit 1,6 M€) à l'action n° 1 « scolarisation des élèves à besoins particuliers ». Le détail de cette action¹⁸ indique bien que le public visé est pris en charge dans des dispositifs auxquels le ministère contribue grandement, en application de l'article L. 351-1 de l'éducation, déjà cité, en mettant 746 enseignants à la disposition des établissements médico-sociaux gérés par les PEP.

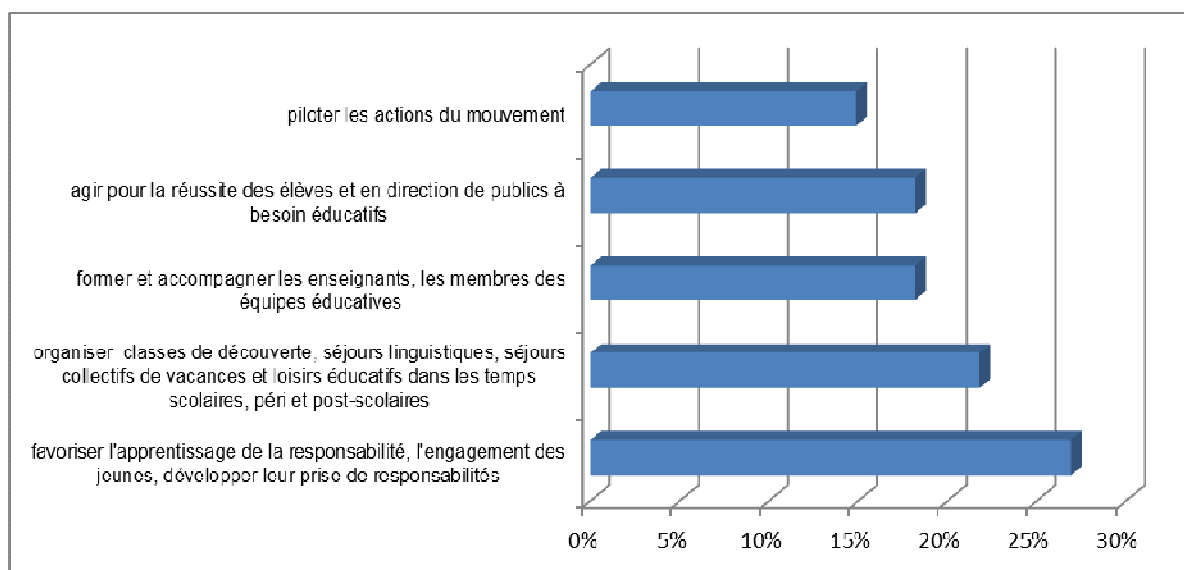
En particulier dans le cas de l'action 1-2, le séjour des élèves handicapés dans les établissements spécialisés des PEP est pris en charge par la sécurité sociale et leur enseignement est assuré par l'affectation d'enseignants ; la subvention ministérielle contribue donc à la seule partie normalement à charge de l'association, c'est-à-dire la mise en place d'un accompagnement de l'élève par un personnel spécialisé. Il serait utile dans la perspective d'un renouvellement de cette aide, de tenter d'en mesurer finement le nombre de bénéficiaires et le coût restant à la charge de l'association. Par ailleurs, cet avantage apporté par la CPO pose un problème de principe : celui de l'égalité de traitement. En effet, les élèves handicapés séjournant dans des établissements dépendant d'autres organismes ne bénéficient pas des mêmes avantages.

¹⁸ **Action 1-1** : Organisation des apports éducatifs et thérapeutiques à des élèves scolarisés dans les dispositifs CLIS et UPI pour les différentes situations de handicap par la gestion de SESSAD et de leur articulation avec les établissements scolaires ;
Action 1-2 : Organisation de la scolarité des élèves handicapés scolarisés par les unités d'enseignement des établissements et services médico-sociaux (IME, IEM, ITEP...) en lien avec les établissements de référence des élèves ;
Action 1-3 : Contribution à l'exercice de l'action professionnelle des auxiliaires de vie scolaire et des AVSASH par l'organisation de modules de formation, et exercice de la fonction d'employeur pour l'accompagnement de la scolarité des élèves en situation de handicap en convention avec les Inspections académiques ;
Action 1-4 : Organisation de la scolarité à domicile des élèves malades ou accidentés en lien avec leur établissement et les instances du ministère, avec ses 87 services départementaux d'aide à la scolarisation des élèves malades ou accidentés (SAPAD) en application de la convention avec le ministère et participation aux dispositifs « l'école à l'hôpital ».

Dans ce même domaine, les PEP constituent un acteur important dans la formation des personnels, notamment les AVS, à la prise en charge d'enfants handicapés.

Dans le domaine éducation et loisirs, les PEP mettent l'accent sur les activités de proximité et, dans ce cadre, cherchent à développer des actions au profit de la petite enfance (centre d'accueils pour les 0 à 3 ans ; opération « passerelle avec les maternelles »). Le projet « VASCO » (vacances et accompagnement à la scolarité) vise à associer loisirs, accompagnement à la scolarité, implication des familles et politiques de quartiers.

- **La FOEVEN**



Les classes de découverte sont (avec les séjours de vacances) une activité traditionnelle de l'association. 23 730 journées/stagiaires ont été enregistrées en 2010, mais ce chiffre paraît faible en regard des effectifs scolaires. En fait, seules les neuf AROEVEN possédant un centre proposent ce type d'activité.

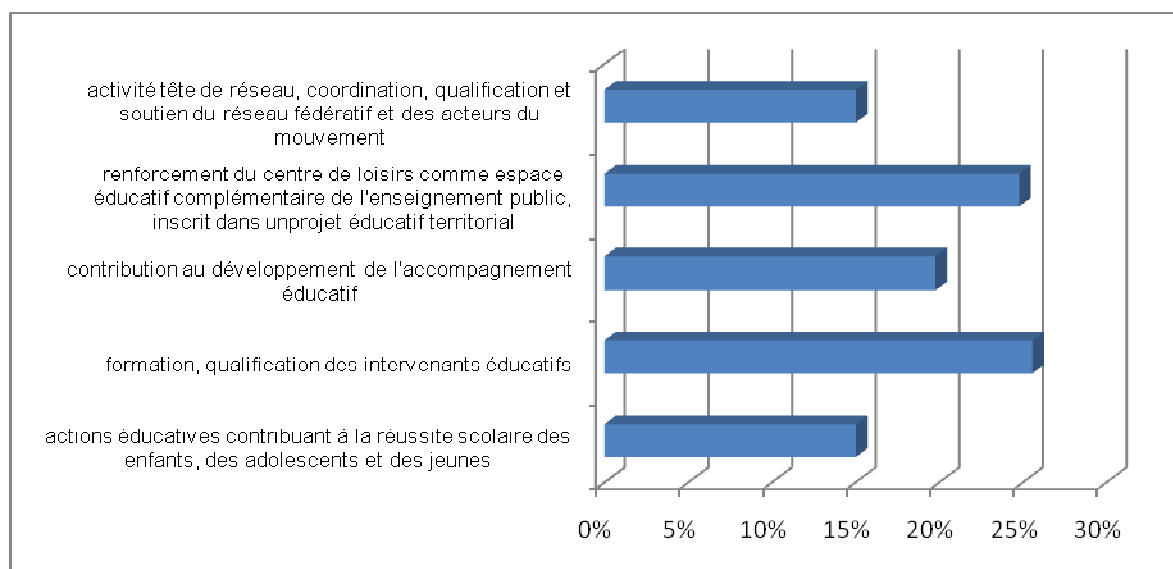
Les autres activités entrant dans le cadre de la CPO relèvent du domaine de la formation (élèves et adultes) et concernent l'apprentissage de la citoyenneté et la prévention de la violence et des incivilités. Dans ce domaine également un nombre limité d'académies sont concernées (13 pour la formation des personnels avec 4 574 journées/stagiaires).

La formation des délégués des élèves reste l'activité fédératrice du réseau puisque toutes les académies sont concernées (11 386 journées stagiaires).

L'association prend en charge deux ateliers relais (académies de Lyon et Strasbourg).

Forte de son expérience dans le domaine des formations BAFA et BAFD, l'association a développé la mise en œuvre de projets d'intégration de formation BAFA dans les lycées professionnels. La mission a pu constater la bonne synergie entre cette formation et une filière bac-PRO « services de proximité – vie locale » et les effets positifs sur les élèves (responsabilisation, motivation, estime de soi).

- **Les FRANCAS**



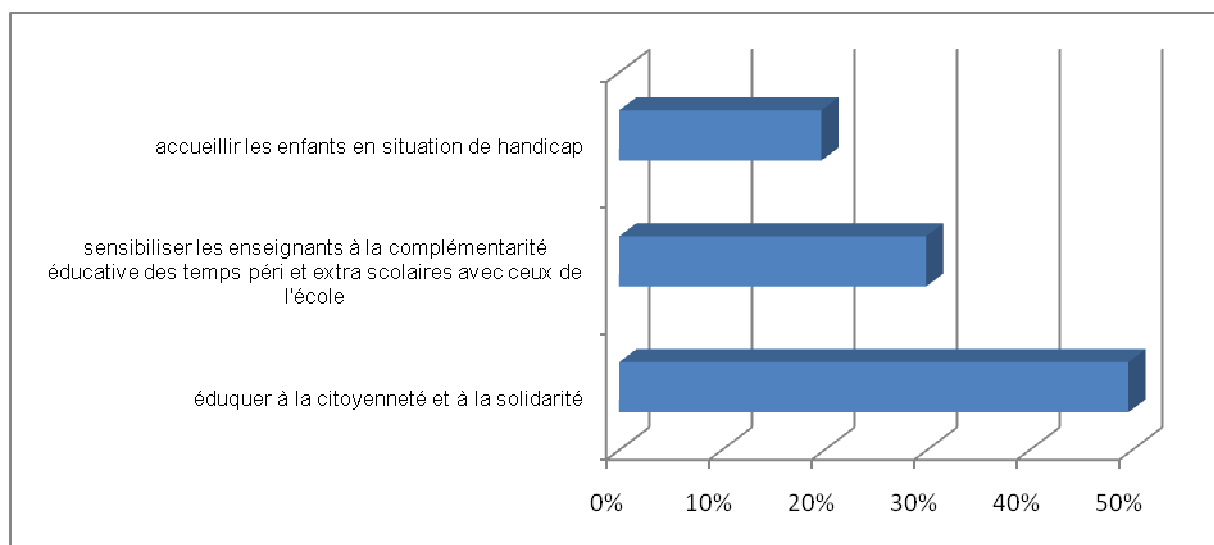
L'association revendique la continuité de l'action éducative depuis l'école jusqu'aux loisirs. Les FRANCAS affectent près d'un quart de la subvention au « renforcement du centre de loisirs comme espace éducatif complémentaire de l'enseignement public, inscrit dans un projet éducatif territorial ». Cette volonté peut être illustrée par la mise en place de « clubs ado ». Dans un collège de Belfort, ce club fonctionne comme foyer socio-éducatif pendant le temps scolaire et il est ouvert le soir ou pendant les vacances scolaires en accueil de loisirs pour les 12-16 ans.

Le deuxième axe de mise en œuvre de la CPO par l'importance des crédits consacrés est la formation : formation continue des enseignants, formation des intervenants éducatifs, formations BAFA pour des lycéens.

Les contenus des autres axes (« agir pour la réussite des élèves » et « accompagnement éducatif ») recouvrent un ensemble d'actions assez disparates et des recoupements sont évidents avec d'autres axes de la convention : celui de la formation ou celui des espaces éducatifs complémentaires.

Il est difficile de mesurer quantitativement les actions de cette association qui est connue des services académiques pour ses activités auprès des collectivités territoriales.

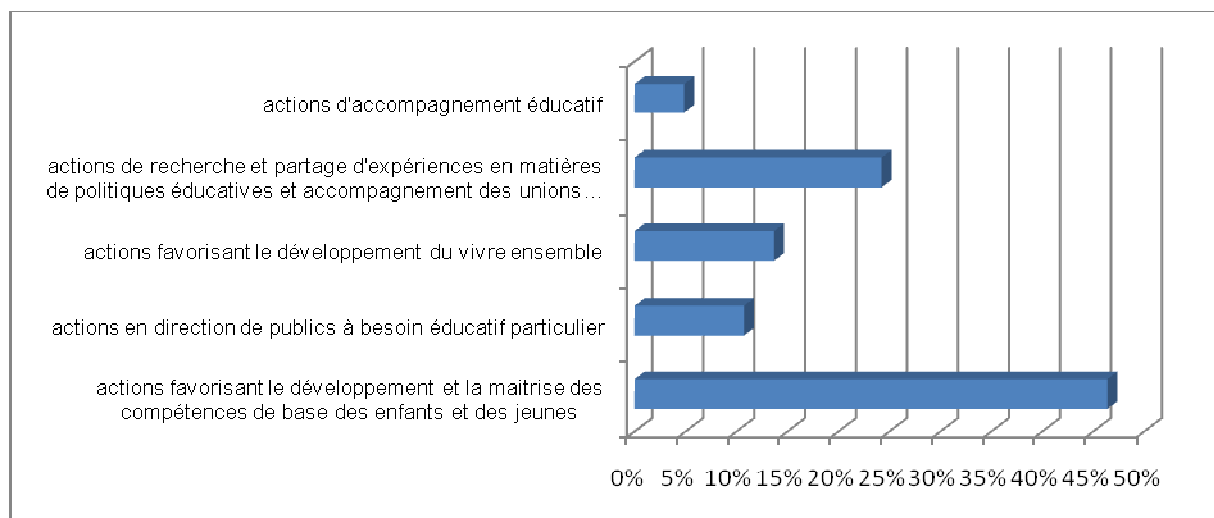
- **La JPA**



Les activités de la JPA en matière d'information, de sensibilisation et d'expertise relative aux séjours collectifs de mineurs concernent davantage le champ du programme 163 (jeunesse et vie associative), voire celui du programme 177 (cohésion sociale) que celui du programme 230 (vie de l'élève). En fait, la campagne annuelle de solidarité constitue le véritable lien de cette association avec l'école.

La campagne annuelle est une opération de collecte de fonds en milieu scolaire. C'est aussi une action de sensibilisation des élèves au devoir de solidarité et à la citoyenneté. Cependant, au fil des ans, l'impact de cette action a considérablement diminué. La consultation du dernier compte de campagne publié sur le site du Comité de la Charte (campagne 2009) indique que les recettes de la collecte ne représentent que **3 %** des recettes de l'association (contre 79 % de subventions publiques). En 2009, les recettes collectées par la campagne dans les écoles ne s'élevaient qu'à 280 000 € soit seulement 140 000 livres vendus (moins de 2 % des effectifs). Le compte de campagne indique aussi que les frais de recherche de fonds représentent 83 % du produit des collectes. L'argent récolté doit servir au versement de bourses pour permettre à des enfants défavorisés de partir en vacance. En 2009, la somme affectée à cette action était de 405 000 €. Il est difficile d'évaluer l'impact éducatif de cette campagne (qui ne semble plus être relayée dans la majorité des écoles et des établissements) mais d'un strict point de vue financier son rendement est négatif surtout si on le rapporte au montant de la subvention. Cette subvention semble avant tout servir à couvrir les dépenses de personnel du siège de la confédération, les comités locaux fonctionnant sur la base du bénévolat. Les inspecteurs d'académie rencontrés s'interrogent sur l'utilité de cette action alors que les recteurs, quant à eux, disent n'avoir aucune information utile.

- **La Ligue de l'enseignement**



Dans la CPO de la Ligue de l'enseignement, les axes d'action sont formulés de manière très générale mais l'annexe 1 fournit des indications plus précises.

L'action n° 1 « favoriser le développement et la maîtrise des compétences de base des enfants et des jeunes » mobilise 46 % de la subvention (10,7 M€). Il comprend des actions très disparates : le sport scolaire (en fait, l'USEP), les classes de découvertes et les échanges de jeunes, des actions d'accompagnement scolaire et des actions en faveur de la lecture.

Dans ce dernier domaine, la mission a pu observer une séquence dans une classe maternelle d'une école incluse dans un dispositif de réussite éducative. Il s'agit de l'opération « Lire et faire lire » qui consiste à envoyer des bénévoles préalablement formés lire aux enfants, par groupes de trois au maximum, des ouvrages de littérature pour la jeunesse. Cette action, largement répandue sur le territoire est jugée très positivement par les inspecteurs pédagogiques.

L'action n° 2 (11 % de la subvention) concerne les publics à besoins spécifiques : ateliers relais, accueil d'élèves handicapés dans les centres de loisirs, accueil des primo-arrivants, actions d'accompagnement et de loisirs pour les publics des zones d'éducation prioritaires.

L'action n° 3 (14 % de la subvention) place sous l'intitulé « vivre ensemble » les actions de formation de délégués, de prévention santé mais aussi des rencontres et échanges de jeunes et des « rencontres sportives scolaires et extrascolaires, ce qui laisse supposer une redondance avec l'action n° 1.

L'action n° 4 (24 % de la subvention) couvre en fait les activités du réseau.

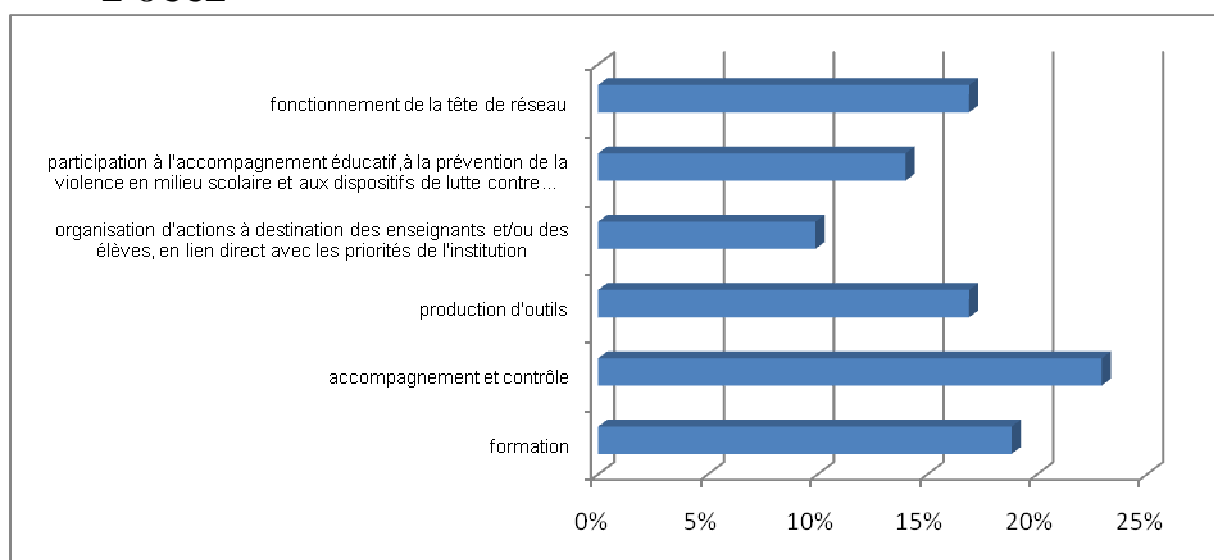
L'action n° 5 (5 % de la subvention) est spécifiquement consacrée à l'accompagnement éducatif et résulte probablement de la sollicitation ministérielle de 2006.

La Ligue conduit beaucoup d'actions en partenariat avec les collectivités territoriales. Elle estime que celles-ci contribuent à hauteur de 40 % aux dépenses en matière d'actions

éducatives. Il est à noter que les conseils généraux et les conseils régionaux font effectivement appel à la Ligue de l'enseignement, ou à d'autres associations (FRANCAS, CEMEA...), pour organiser des actions qui se situent aux lisières du champ de la responsabilité de l'État (accompagnement des lycéens, formation des délégués).

Enfin, comme la JPA, la Ligue a le privilège de l'organisation d'une collecte d'argent en milieu scolaire. Il s'agit de la « Quinzaine de l'école publique », récemment rebaptisée « Pas d'éducation, pas d'avenir ». L'argent récolté (en partenariat avec la confédération « Solidarité laïque ») est affecté à des projets éducatifs dans des pays en développement¹⁹. Cette action n'est pas mentionnée en tant que telle dans l'annexe 1 de la CPO mais deux indicateurs y font référence dans l'annexe 3 : le matériel de collecte doit être distribué dans 9 160 écoles et EPLE et 50 projets doivent être financés en 2011.

• L'OCCE



Le « cœur de métier » de l'OCCE est d'assurer l'encadrement et le contrôle de 51 500 coopératives scolaires et d'un certain nombre de foyers socio-éducatifs dans le second degré. Au-delà du strict contrôle juridique et comptable, l'association mène une activité de formation et de diffusion d'outils dont l'efficacité est reconnue par les inspecteurs d'académie. Plusieurs interlocuteurs de la mission ont souligné que cette action avait permis de réguler la circulation d'argent dans les écoles²⁰. L'action des associations départementales est souvent assurée par des personnels en activité, sur leur temps libre, mais elle est aussi relayée par des conseillers pédagogiques départementaux ou des enseignants exerçant des fonctions de conseil dans les services des inspections d'académie ou des circonscriptions.

L'OCCE a développé la mise en œuvre d'activités éducatives fondées sur le principe des projets coopératifs associant l'élève et la classe à l'organisation de l'activité. Des cadres

¹⁹ La ligue de l'enseignement n'est pas membre du Comité de la Charte - mais Solidarité Laïque en est membre - et les comptes de campagne ne semblent pas accessibles par Internet.

²⁰ En particulier, l'éradication des « caisses non déclarées » pour l'organisation d'activités ponctuelles (voyages, kermesses etc.)

d'action sont proposés : théâtre, lecture-écriture, lire et écrire des images, jardiner, droits de l'enfant.

Par ailleurs, l'OCCE organise chaque année la semaine de la coopération à l'école qui a pour but de sensibiliser les jeunes, le monde éducatif, le grand public à la pédagogie coopérative et à la coopération, tout en favorisant les rencontres avec des entreprises coopératives.

L'action THÉA est une action nationale de l'OCCE, pour le développement à l'école de l'éducation artistique du théâtre et de la danse qui s'adresse à toutes les classes adhérentes à l'OCCE, de la grande section à la 3^{ème}, y compris adaptation et intégration scolaires, souhaitant conduire un projet partenarial théâtre / arts de la scène au cœur d'une dynamique nationale.

La mission a pu observer dans une classe de cours moyen d'une école incluse dans un dispositif de réussite éducative la préparation d'un spectacle faisant travailler la gestuelle, les déplacements de groupe, la voix, etc. encadré par la professeure des écoles et une conseillère pédagogique départementale (CPD) également animatrice de l'OCCE ; l'activité est convaincante, les élèves sont concentrés et motivés par une activité et un texte *a priori* éloignés de leur univers. Les objectifs visés concernent l'écoute, la rigueur, la mémorisation et plus généralement les piliers 6 et 7 du socle commun. Cependant, la mission s'est interrogée sur le rôle de la CPD : intervenait-elle en tant que militante de l'association ou en tant que CPD ?

Un manque de lisibilité et de cohérence

L'analyse des articles 1^{ers} des CPO, combinée avec celle des annexes 1, montre un ensemble d'actions extrêmement diversifiées regroupées sous des intitulés souvent vagues ou trop généraux et sans priorisation affichée. En outre, les ensembles manquent de cohérence comme dans le cas de l'action n°1 de la Ligue de l'enseignement qui regroupe aussi bien l'activité, proche de la délégation de service public de l'USEP (également présente dans l'action n° 3), des activités d'ouverture scolaire (classes de découverte, voyages) ou des activités d'accompagnement scolaire ou en faveur de la lecture. Par ailleurs, suivant les associations, la terminologie utilisée et la définition des concepts (en particulier celui d'éducation à la citoyenneté) sont sujettes à des variations de sens.

Ce mélange d'actions diverses à l'intérieur d'une même fiche enlève toute utilité à ces fiches annexes qui sont censées permettre de ventiler d'une part, les dépenses de l'association et, d'autre part, la subvention, par catégories d'actions homogènes. L'exemple cité ci-dessus montre bien que cet objectif de transparence est irréalisable dans les conditions actuelles. Pour être concret, il est impossible d'avoir une estimation de la part attribuée à l'opération « Lire et faire lire » à l'intérieur de l'enveloppe de 10,7 M€ affectée à l'action n° 1 par les dirigeants de la Ligue de l'enseignement.

Certaines activités sont bien spécifiques

Certaines de ces associations conduisent des activités qui présentent des caractéristiques particulières ou suscitent des interrogations :

– Les formations de délégués

Les formations destinées aux délégués des élèves dans les instances internes aux EPLE ou dans les conseils académiques de la vie lycéenne sont mises en œuvre par la moitié des associations et généralement placées dans la rubrique « citoyenneté » au sein des CPO. Elles suscitent des interrogations à plusieurs titres.

D'une part, la formation des délégués fait partie des missions des conseillers principaux d'éducation (CPE) mais il semble que certains d'entre eux, faute de temps ou de motivation s'en remettent à une externalisation. Les associations concernées se défendent de proposer des formations « sur catalogue » et affirment qu'elles construisent chaque projet avec l'équipe éducative de l'établissement. C'est sans doute parfois vrai. Par ailleurs, l'intervention d'un acteur extérieur²¹ ou une délocalisation de la formation peuvent avoir des effets bénéfiques sur les élèves. Cependant, la généralisation de cette pratique conduit à s'interroger sur l'adaptation de sa mise en œuvre aux spécificités de chaque établissement.

D'autre part, il apparaît que les collectivités territoriales (en particulier, les conseils généraux) sont souvent les maîtres d'œuvre de ces formations. Dans le cas des délégués des élèves aux conseils académiques de la vie lycéenne, ce sont des rectorats qui font appel aux associations. Cette prestation n'est pas gratuite. Les établissements scolaires ou la collectivité organisatrice ou le rectorat dans le dernier cas cité, doivent payer la prestation fournie par l'association. Les responsables interrogés à ce sujet ont répondu à la mission que la « participation financière demandée ne couvrirait qu'une partie minoritaire de la dépense réelle ». Il conviendrait, que dans le cadre du contrôle de l'utilisation des subventions, une vérification approfondie soit effectuée par l'administration et que, plus généralement, une doctrine claire soit établie concernant les objectifs et les modalités de ces formations.

– Les ateliers relais

Dans le cadre la circulaire du 21 août 2006 relative aux dispositifs relais, plusieurs associations et fondations ont été chargées d'apporter leurs concours au fonctionnement d'ateliers relais dans le cadre d'une convention de partenariat. C'est le cas de la Ligue de l'enseignement, des FRANCAS, des PEP et de la FOEVEN. Cette convention précise les modalités d'intervention des associations²².

²¹ Cependant, la mission a été étonnée d'apprendre que, dans une académie, les formations proposées par l'AROEVEN sont assurées par des CPE en activité.

²² « L'intervention des partenaires pendant le temps scolaire doit notamment : relever de leur domaine de compétences (actions complémentaires d'accompagnement et de soutien individualisés, activités culturelles, sportives, découverte de l'environnement, notamment en mobilisant les ressources éducatives locales ...);

La mise en œuvre des ateliers relais figure dans les CPO des associations concernées alors que cette activité bien spécifique fait l'objet d'une convention et que des crédits sont accordés par le rectorat (même si certaines associations disent constater une érosion des crédits et éprouvent des difficultés de financement de l'emploi d'animateur qui est à leur charge).

La mission a pu observer brièvement l'activité d'un atelier de l'AROEVEN dans la banlieue de Grenoble et a eu la confirmation du fait que, pour les élèves bénéficiant de ces dispositifs, l'apport des associations est très positif.

- Les activités exercées en situation de monopole

Cela a déjà été évoqué : plusieurs associations exercent en exclusivité des missions qui sont proches de la responsabilité de l'État ; il s'agit en particulier de l'organisation du sport scolaire dans le premier degré par l'USEP ou du contrôle des coopératives scolaires par l'OCCE. Il est surprenant que dans les CPO ces activités ne soient pas davantage identifiées.

- Les campagnes faisant appel à la générosité publique

La campagne annuelle de solidarité de la JPA et celle de « Pas d'éducation, pas d'avenir » de la Ligue de l'enseignement sont des opérations d'origine ancienne qui ne semblent plus avoir le même impact et dont la pertinence du maintien sous leur forme actuelle pourrait être posée mais la mission a considéré que cette question ne rentrait pas directement dans le cadre de la lettre de mission.

3. Les évolutions possibles du partenariat

Le dispositif conventionnel décrit ci-dessus consacre ainsi depuis plusieurs années la reconnaissance mutuelle, par chacun des partenaires signataires, de l'existence d'engagements réciproques. Au versement d'une subvention dont le montant est fixé dans la dite convention (sous réserve de l'inscription des autorisations d'engagement et des crédits de paiement en loi de finances) répond l'obligation pour l'association bénéficiaire de fonds publics de réaliser et mettre en œuvre les actions subventionnées, lesquelles répondent à une activité d'intérêt général, complémentaires de l'école.

L'application de ces conventions et le respect des droits et obligations qui en découlent donnent tout leur sens aux comptes rendus d'activité que doit présenter l'association à son partenaire public et à l'examen exercé par celui-ci sur ladite activité. Ces modalités s'inscrivent d'ailleurs dans le cadre plus général du contrôle que l'administration est en droit d'exercer sur les associations prenant en charge des missions d'intérêt général (voire de

être élaborée en concertation avec les équipes pédagogiques et éducatives (enseignants, éducateurs, psychologues...) dans le cadre du projet pédagogique et éducatif de l'atelier relais. Les partenaires mobilisent leurs personnels, leur savoir-faire et leurs outils pédagogiques et éducatifs en matière d'aide à l'élaboration du projet, d'appui à la coordination enseignante, de formation, d'accompagnement et de soutien, voire de mise à disposition de locaux. »

service public). Ce contrôle pourra aussi être exercé par le juge des comptes compétent pour vérifier la bonne utilisation des fonds d'origine publique ou collectés par rapport aux exigences de régularité, d'efficacité et d'efficacités ainsi que par rapport aux intentions de la partie versante.

Parmi ces intentions, le ministère de l'éducation nationale cherche à rapprocher davantage et plus systématiquement les actions subventionnées des besoins et des priorités éducatives retenues par son département ministériel en passant d'une logique de guichet à une logique d'appel à projets.

Cette nouvelle approche, qui présente un certain nombre d'avantages, peut prendre différentes formes liées à la notion de commande publique. Mais elle est aussi source de contraintes juridiques et suscite par ailleurs un certain nombre de craintes et de réticences, tant de la part des services ministériels que des associations, rendant plus délicats des changements radicaux dans ce sens.

3.1. Le passage d'une logique de subvention à une logique d'appel à projets : les objectifs poursuivis

3.1.1. *L'amélioration de la transparence dans l'attribution des subventions*

L'octroi d'une subvention dépend principalement des prérogatives et du pouvoir discrétionnaire de la personne publique. Bien souvent, les critères d'attribution d'une subvention et de détermination de son montant sont peu lisibles et il est difficile de trouver une cohérence d'ensemble dans les concours financiers apportés aux associations. Beaucoup d'entre elles d'ailleurs se plaignent de cette opacité en dénonçant un certain favoritisme non justifié au profit de certaines d'entre elles. Au sein même du groupe des huit associations « historiques », des représentants de plusieurs d'entre elles ont invoqué l'existence des différences de traitement peu compréhensibles.

Dans ce contexte, l'appel à candidatures permettrait à l'administration de définir préalablement les critères et conditions d'attribution des financements publics et de les faire connaître également à tous les organismes intéressés à la subvention. Le ministère disposerait ainsi d'un outil lui permettant de définir une politique de subventions en adéquation avec les orientations et les priorités qu'il retient en matière éducative.

3.1.2. *La diversification de l'offre et une meilleure satisfaction des besoins définis par les politiques éducatives*

Il s'agirait pour le ministère de l'éducation nationale de définir en amont les orientations et les thèmes de sa politique publique sur lesquels il souhaite voir intervenir des partenaires extérieurs.

Il prendrait l'initiative d'une consultation ouverte en sollicitant la présentation de projets par différents organismes dont le champ d'activité et les compétences seraient susceptibles de répondre favorablement aux attentes publiques. En présentant ses besoins et ses priorités tant au niveau national que territorial, notamment selon les spécificités académiques, il se

donnerait les moyens de s'assurer d'une meilleure coordination et cohérence entre les différentes actions des partenaires extérieurs, ainsi que d'une meilleure couverture des besoins du territoire.

Le choix et la sélection des projets auraient lieu après une analyse comparative qui exigerait de la part des candidats une présentation précise et chiffrée de leurs propositions, et de la part de la personne publique une appréciation rigoureuse de celle-ci, à la suite de laquelle elle devrait justifier sa décision de retenir un candidat ou d'engager un dialogue plus précis avec l'auteur d'un projet. L'élaboration de critères de sélection peut être une aide à la fois pour les services ministériels, tenus d'analyser plus finement leurs besoins et leurs demandes, et pour les candidats qui disposeraient dès lors d'un appel à projets plus précis.

Dans un contexte où les différents termes du partenariat se définissent très en amont du processus de contractualisation, la personne publique a la faculté de définir les moyens financiers qu'elle envisage d'engager pour soutenir les projets ou actions dont le coût complet est affiché.

Dans le cadre de cette procédure de consultation, l'élaboration de projets associant différentes collectivités territoriales est aussi envisageable. Le croisement des financements publics souvent constaté dans le subventionnement des organismes extérieurs à l'administration pourrait dès lors bénéficier d'une meilleure lisibilité et, par suite, sans nul doute, il pourrait en résulter une rationalisation de ces contributions publiques.

La logique de projet constitue aussi un moyen de faciliter le suivi de la mise en œuvre des programmes d'actions. Le dispositif de commande publique s'accompagne fréquemment de la mise en place de comités de pilotage réunissant l'ensemble des intervenants publics et privés intéressés à l'opération. Ils permettent l'implication régulière de ces derniers et offrent les possibilités de procéder à des recadrages rendus nécessaires notamment par l'évolution du contexte territorial ou par la survenue de contraintes nouvelles.

3.1.3. *Le renforcement de la sécurité juridique du partenariat entre le ministère et les associations*

La mise en place des conventions pluriannuelles d'objectifs s'intègre, comme il a été dit, dans le cadre légal de l'article 10 de la loi n° 2000-331 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec l'administration, relayée par plusieurs circulaires du Premier ministre, dont la dernière date du 18 janvier 2010.

Ces textes répondent à la double volonté de renforcer, vis-à-vis des autorités de contrôle et des administrés, la sécurité et la transparence au sein des relations entre pouvoirs publics et associations et de simplifier les modalités de mise en œuvre de ce partenariat, dans un contexte juridique communautaire et national en forte évolution et parfois encore incertain.

La conclusion des conventions d'objectifs n'est soumise à aucune règle de publicité ou de concurrence. Toutefois, certaines caractéristiques de ces conventions, proches de celles des marchés publics ou des délégations de service public, ont conduit, dans plusieurs affaires

contentieuses, le juge à les requalifier pour les soumettre au droit de la concurrence²³. Le risque de confusion existe en effet lorsque l'association fournit une prestation d'intérêt général entrant dans les priorités du ministère qui verse la subvention, laquelle peut dès lors être qualifiée de prix et la convention qui prévoit son attribution de marché public. Par ailleurs, la présence d'une activité d'intérêt général, d'un soutien matériel et financier de la personne publique, de la présence de clauses définissant dans le détail l'organisation et le fonctionnement de l'activité associative, l'existence d'un contrôle technique et financier sont autant de critères risquant de transformer la convention d'objectifs en délégation de service public.

Certes, la juridiction administrative a dégagé de nouveaux critères distinctifs liés notamment à l'initiative du projet subventionné qui doit être prise par l'association. En outre, une grille d'analyse faisant référence au concept délicat et subtil tiré de la jurisprudence communautaire de prestation « in house » ou « contrat de prestations intégrées » a été développée par le droit français.²⁴ Mais l'appréciation des faits est toujours délicate et la volonté légitime de l'administration de préciser l'objet des contrats de subvention et le contenu du projet afin de l'adapter aux besoins de sa politique peut laisser penser *in fine* que la personne publique est porteuse de la commande publique.

Dans ces circonstances, l'État n'est pas à l'abri d'une requalification des conventions d'objectifs, nonobstant les précautions prises, suivant les prescriptions des circulaires du Premier ministre, par les pouvoirs publics.

Dans ce contexte, le développement de procédures de mise en concurrence permettrait au ministère de l'éducation nationale d'anticiper tout risque de remise en cause juridictionnelle des conventions pluriannuelles d'objectifs.

3.2. Les procédures d'appel à concurrence dans le domaine des prestations complémentaires de l'enseignement : modalités de mise en œuvre, freins et limites

3.2.1. *Les principes et conditions de mise en œuvre de l'appel à concurrence*

On rappellera en préliminaire que l'introduction d'une logique de commande publique implique le respect des principes de liberté d'accès à l'appel à concurrence, d'égalité de traitement des candidats et de transparence des procédures. Aussi, quelles que soient les modalités de consultation des associations choisies par le ministère, celles-ci seraient soumises à ces principes qui ont reçu une base constitutionnelle depuis la décision du Conseil constitutionnel du 26 juin 2003²⁵ : la personne publique qui organise la consultation doit mettre tous les candidats intéressés en mesure de pouvoir déposer leurs projets. Est ainsi prohibé tout procédé discriminatoire qui viserait, tant au moment de l'examen des projets que

²³Tribunal administratif d'Amiens, 9 novembre 2006, préfecture de l'Oise n 0601004 ; Cour administrative d'appel de Douai, 19 février 2009, n° 07DA00027

²⁴ Conseil d'État 6 avril 2007 n° 284736.

²⁵ Conseil constitutionnel, 26 juin 2003, n° 2003-473 DC, loi habilitant le Gouvernement à simplifier le droit.

du choix définitif de ceux-ci, à écarter un candidat pour des motifs qui ne seraient pas justifiés par l'objet de la consultation.

Aussi, dans ce contexte, il s'avère important de souligner que la mise en concurrence n'a pas vocation à s'adresser uniquement au cercle fermé des neuf associations complémentaires de l'école bénéficiaires d'une CPO, mais à tous les organismes susceptibles de répondre aux besoins définis par le ministère, quelle que soit d'ailleurs leur forme juridique, association ou société. Or ces organismes sont nombreux : la liste des associations subventionnées et un examen rapide du « marché » existant en matière d'actions éducatives démontrent aisément cette réalité.

Il appartient toutefois à l'administration de définir des critères de consultation et de sélection des candidats. Parmi ceux-ci, il pourrait être justifié que le ministère de l'éducation nationale retienne celui relatif à l'agrément des associations éducatives complémentaires de l'enseignement public prévu par les articles D. 551-1 et suivants du code de l'éducation²⁶.

Concernant les modalités de mise en œuvre de l'appel à concurrence, le code des marchés publics et la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993, dite loi Sapin, concernant les délégations de service public, sont applicables aux activités d'intérêt général confiées aux associations par les pouvoirs publics. L'appel d'offres constitue la procédure normale de consultation des candidats permettant la conclusion d'un marché public. Le code des marchés publics prévoit toutefois des procédures adaptées plus souples que l'appel d'offres pour la gestion de certaines activités parmi lesquelles celles relevant des politiques éducatives (articles 28, 29 et 30). Il en est de même pour les délégations de service public pour lesquelles les procédures de mise en concurrence et de choix du délégataire peuvent être assouplies en fonction du montant de recettes attendues à l'issue de la prestation de service public fournie.

Depuis une vingtaine d'années, les collectivités publiques mettent parallèlement en œuvre une procédure, dite d'appels à projets ou à candidatures (d'ailleurs mentionnée par la circulaire du 18 janvier 2010), préalable à l'attribution de subventions ou de financements publics.

Appréciée pour sa souplesse, dès lors qu'elle ne fait jusqu'à présent l'objet d'aucun encadrement légal ou réglementaire, elle permet à la puissance publique, par le jeu d'une mise en concurrence « de stimuler l'initiative privée dans un domaine qu'elle souhaite voir évoluer » et de « faire émerger une idée ou une volonté formulée en termes généraux dans un programme fonctionnel ». Cette procédure constitue ainsi une alternative intéressante aux procédés décrits ci-dessus : les associations seraient invitées à présenter des projets dans un cadre général prédéfini par le ministère. Elles auraient l'initiative de ces projets et en définiraient le contenu.

²⁶ Article D. 551-2 : « L'agrément est accordé après vérification du caractère d'intérêt général, du caractère non lucratif et de la qualité des services proposés par ces associations, de leur compatibilité avec les activités du service public de l'éducation, de leur complémentarité avec les instructions et programmes d'enseignement ainsi que de leur respect des principes de laïcité et d'ouverture à tous sans discrimination. »

Mais, si dans sa finalité l'appel à projets peut répondre de manière satisfaisante à l'organisation d'un nouveau partenariat avec les associations complémentaires de l'école, il conviendra, en tout état de cause, d'être vigilant sur les modalités son utilisation.

Cette approche qui permettrait au ministère de reprendre l'initiative dans le cadre de l'élaboration d'un nouveau partenariat avec les associations complémentaires de l'école impliquerait nécessairement des réorganisations de services ou des transferts de compétences au sein des services centraux, même si la mise en œuvre des nouvelles formes de contractualisation présentées ci-dessus a déjà fortement contribué à l'engagement de ce processus.

3.2.2. *Les appréhensions des services académiques et des associations à l'égard d'un changement*

Le changement de paradigme envisagé ci-dessus risque de provoquer des évolutions beaucoup plus radicales tant au niveau des services déconcentrés de l'État que vis à vis des partenaires que sont les associations. Les déplacements effectués en académie et les entretiens menés avec les associations ont permis à la mission de relever un certain nombre d'appréhensions.

Dans les académies

Si la démarche de l'appel à projet se révèle intéressante, certains interlocuteurs rencontrés, appartenant notamment aux corps des inspecteurs territoriaux, soulignent la difficulté qu'il y aura à définir les besoins académiques qui pourront faire l'objet d'appel à concurrence. En effet, la réflexion jusqu'alors portée sur les priorités éducatives de chaque territoire donne lieu au projet académique, lequel intègre rarement la dimension de la possibilité de l'intervention associative. Au sein des services du ministère de l'Éducation nationale, il s'agit d'un changement de culture qu'il ne faut pas négliger dès lors qu'il devra nécessairement être engagé par les personnels des services académiques.

Une mobilisation de ces derniers devrait s'accompagner dans certaines académies d'une réorganisation de certains services et d'une mise à niveau de nouvelles compétences. Or, les académies soulignent les contraintes en matière d'effectifs, les nombreuses suppressions d'emplois ayant déjà imposé des restructurations administratives et des processus de mutualisation, rendant délicate l'augmentation de la charge des personnels en exercice.

Enfin, la conduite d'appel à projets au niveau académique entraînerait, au moins à terme, une déconcentration des crédits, le commanditaire disposant des crédits nécessaires au montage du projet. Or, on a déploré à plusieurs reprises une absorption, lente mais régulière, des crédits ainsi déconcentrés au profit d'autres programmes mis en œuvre au niveau national.

De la part des associations

La mission a évoqué avec les différents interlocuteurs des associations la possibilité pour le ministère de lancer dans des domaines choisis de la politique éducative, des appels à candidatures afin de susciter différents projets de leur part.

En premier lieu, il convient de souligner que cette approche d'appel à projets a suscité une réaction forte et souvent réticente de la majorité des associations rencontrées. Pour justifier leur position, il a été unanimement avancé qu'elles ne voulaient pas devenir de simples prestataires de services et des opérateurs se limitant à répondre à des commandes dont le contenu et la philosophie qui les sous tendaient étaient prédéterminées. Apparaît dans leurs discours une forte revendication d'autonomie vis-à-vis des pouvoirs publics tant dans le cadre de l'élaboration de leurs programmes pédagogiques que dans le dialogue qu'elles veulent engager avec chacun des échelons du système éducatif : ministre, cabinet du ministre, services centraux, recteurs, services académiques, corps d'inspection, établissements. Les associations soulignent leur volonté, en qualité d'associations reconnues, voire institutionnalisées par le ministère de l'éducation nationale, de pouvoir discuter, très en amont, avec les décideurs, des orientations à prendre et des priorités, à définir, de la politique publique qu'il convient de mettre en œuvre en matière éducative.

Le discours tenu ainsi par les associations n'est toutefois pas sans paradoxe. En particulier, il est singulier de revendiquer une telle indépendance alors qu'aujourd'hui encore un nombre non négligeable d'associations locales sont présidées par l'inspecteur d'académie – directeur des services départementaux de l'éducation nationale ou par le recteur. Compte tenu de la présence ainsi signalée de représentants de l'administration dans les organes de direction des associations, il convient de mettre en garde tant les structures associatives que les services du ministère sur le risque permanent encouru d'être, par le juge administratif ou financier, pour les premières qualifiées d'associations administratives, pour les seconds déclarés en situation de gestion de fait. En tout état de cause, le financement public des associations crée nécessairement un lien de dépendance financier et administratif entre le ministère et les associations.

En second lieu, il est constant, malgré les dénégations des associations sur ce point, que la notion de prestation de service recouvre déjà aujourd'hui une certaine réalité. La lecture et l'examen de certaines plaquettes ou sites d'associations présentant des produits, actions ou des prestations précises et formalisées, permettent objectivement d'affirmer que les associations dont il s'agit peuvent se présenter dans le cadre de certaines actions comme des opérateurs présents sur un marché de services. On peut citer à ce titre, l'offre formatée de certaines associations présentée dans le cadre de l'organisation de centres de loisirs ou de vacances ou en matière de formation de délégués d'élèves

La position des associations est en réalité fondée sur des craintes plus profondes qui concernent leur avenir et leur existence mêmes. En effet, la mise en concurrence entre elles ou avec d'autres structures associatives, voire avec des sociétés, alors qu'elles bénéficiaient depuis de nombreuses années de l'assurance de percevoir une subvention importante et de

disposer ainsi des moyens financiers et humains d'exercer des activités choisies d'intérêt général dans le domaine éducatif au sein duquel elles avaient pu tisser d'importants réseaux, remettrait complètement en cause ce paysage.

Il serait en effet tout à fait envisageable, et c'est d'ailleurs un des objectifs de la mise en concurrence, que de futurs candidats disposent de compétences, ou de moyens d'actions correspondant davantage aux attentes ou besoins éducatifs publics, nationaux ou territoriaux, justifiant que le ministère retienne d'autres partenaires. Dans certaines académies, il a déjà été constaté que certaines associations avaient considérablement réduit leur activité, à la suite de la désaffection d'un certain nombre de bénévoles ou en raison de la difficulté de renouveler leurs offres pédagogiques. Ainsi, le risque de disparaître totalement ou partiellement d'un territoire ou d'un domaine d'activité est réel, la capacité de mobilisation de certaines associations pour intervenir sur de nouveaux projets n'allant pas de soi.

Il est toutefois important de noter qu'en se fondant sur le même constat, certaines associations, en particulier locales, voient dans cette nouvelle logique d'appel à projets, un moyen de s'interroger sur leur positionnement actuel vis-à-vis du système éducatif et de l'évolution de ses besoins. Elles ont ainsi pris conscience de la nécessité de modifier les formes de leur engagement associatif. L'appel à projet peut ainsi être l'occasion de leur donner de nouvelles opportunités pour modifier leur champ ou leurs modalités d'intervention et constituer un outil de valorisation de leur capacité d'adaptation et de reconnaissance de leur expérience et compétences.

Le passage d'une logique de guichet à une logique d'appel à projets est ainsi de nature à permettre une utilisation plus efficiente des fonds publics. Sa réalisation se heurte toutefois à un certain nombre de contraintes juridiques et les réticences et questionnements, tant des services que des associations, sont parfois importants. L'introduction de la commande publique dans le monde associatif considéré nécessiterait une forte évolution des mentalités, habitudes et méthodes de travail, et ne pourrait être engagée que progressivement.

3.3. L'amélioration du dispositif actuel

Aussi, dans ce contexte, la mission recommande, parallèlement à une introduction de procédures d'appels d'offres ou d'appels à projets, de conforter le dispositif actuel en améliorant ses différents outils. Il va de soi que la recherche d'une meilleure adéquation des actions subventionnées aux besoins éducatifs et d'une gestion plus transparente des financements publics reste l'objectif principal auquel doivent tendre tant les conventions pluriannuelles d'objectifs fondées sur le subventionnement que la commande publique issue d'une mise en concurrence.

Dans cette perspective, trois séries de mesures pourraient être adoptées touchant d'une part les conventions signées avec les associations, d'autre part le montant des subventions accordées et enfin les modalités de suivi et de pilotage de l'action des associations.

3.3.1. *L'objet des conventions signées entre le ministre de l'éducation nationale et les associations complémentaires de l'école a besoin d'être recadré*

- Recentrer les conventions pluriannuelles d'objectifs sur les actions financées majoritairement par le ministère de l'éducation nationale et privilégiant le développement du jeune, en sa qualité d'élève

Les conventions signées entre le ministre de l'éducation nationale et les associations présentent un certain nombre d'actions que ces dernières s'engagent à conduire pendant une durée de trois ans. La vie de l'élève (programme 230) et les piliers du socle commun constituent, légitimement, les fondements principaux des actions retenues dans les conventions 2010-2013. Il apparaît toutefois que le libellé de portée très large de l'objet ainsi décliné permet aux conventions de couvrir un large champ d'opérations et de modalités d'interventions. Or, si cette palette d'actions montre que la majorité d'entre elles sont élaborées et menées en étroite collaboration avec le système éducatif et avec la préoccupation principale de placer l'élève au cœur des objectifs poursuivis, pour d'autres il apparaît que la dimension scolaire et éducative est supplantée par des approches d'ordre plus culturel, social ou médical.

Cette pluridisciplinarité n'est certes pas méconnue et engendre d'ailleurs des financements publics croisés émanant à la fois de différents ministères mais aussi des collectivités territoriales²⁷. Mais la mission constate sur ce point le manque de lisibilité portant à la fois sur le montant des subventions attribuées par chacun des opérateurs publics comme sur l'objet précis et la destination finale des crédits versés au sein de l'action mise en œuvre. La mission n'écarte pas dans ces conditions l'existence d'actions subventionnées plusieurs fois et, en tout état de cause, un manque de coordination entre les différents intervenants au programme d'action.

A titre d'exemples, la mission d'inspection s'interroge sur le lien étroit qui peut rattacher la formation au BAFA et au BAFD, ou encore le fonctionnement de centre de loisirs pendant les vacances scolaires et indépendamment de tout travail avec les établissements contribuant à la scolarité de l'élève. Le jeune, plus que l'élève, semble ici être au cœur des objectifs poursuivis par l'association. Par ailleurs la valeur ajoutée de l'action des associations dont il s'agit par rapport à celle d'autres organismes, au demeurant non subventionnés, apparaît dans ces domaines, moins évidente. Il faut néanmoins citer une expérience intéressante menée à Grenoble par un lycée professionnel qui avec l'aide de l'AROEVEN a permis à des élèves inscrits pour le baccalauréat professionnel « services de proximité et vie locale » de suivre, dans le cadre de leur scolarité, la formation BAFA, laquelle s'est intégrée dans le référentiel de formation de cette section du baccalauréat. Dans ces conditions, l'action ainsi conduite semble plus en adéquation avec les priorités des politiques éducatives du ministère de l'éducation nationale.

Dans un autre domaine, l'intervention de certaines associations dans la gestion de services d'éducation spéciale et de soins à domicile (SESSAD), d'instituts médico-éducatifs (IME), ou de services d'assistance pédagogique à domicile (SAPAD), essentiellement financés par

²⁷ Annexe 7.

l'assurance maladie, dans lequel interviennent des enseignants affectés par le ministère de l'éducation nationale, souligne la complexité de l'organisation et du financement de certaines actions et interroge sur le rôle exact joué par les associations et par voie de conséquence par le ministère de l'éducation nationale dans le cadre des subventions attribuées.

Pour remédier à cette opacité, la mission recommande de procéder à un examen précis et une remise à plat des actions dont le cofinancement est important ou dont l'objet s'éloigne des problématiques directement attachées au jeune scolarisé. Il conviendrait plus précisément d'évaluer l'impact ou les implications de ces actions sur le devenir de l'élève, de connaître par ailleurs la contribution financière de chaque partenaire, le coût réel de chaque action. Une fois cet audit intervenu, se posera nécessairement la question de la pertinence ou des conditions de la poursuite de ces actions conduites par les associations avec le soutien financier du ministère de l'éducation nationale et la question du transfert de certaines aides vers d'autres programmes, notamment le programme 163 (jeunesse et vie associative), seront également posées. Le subventionnement de ces actions par le ministère pourrait, en tout état de cause, dans un souci de clarté et d'efficacité, faire l'objet de conventions spécifiques permettant dans un seul document contractuel d'associer l'ensemble des partenaires publics (diverses administrations de l'État, collectivités territoriales) à une même action.

Sur ce point, les dispositifs relais présentent des modalités d'organisation intéressantes. En effet, la mise en place en amont d'un partenariat impliquant les services centraux et déconcentrés, la direction départementale de la jeunesse et des sports, des collectivités territoriales et le monde associatif agréé, définissant le rôle de chacun et les implications financières du projet est de nature à renforcer la cohérence de l'action et à permettre un suivi des différents financements apportés. La mission s'étonne toutefois que cette action en faveur des élèves en risque de décrochage scolaire soit inscrite parmi les actions subventionnées par les conventions pluriannuelles d'objectifs alors qu'elle reçoit déjà des financements spécifiques. Cette anomalie est symptomatique du caractère quelque peu désordonné de ces conventions et elle est susceptible d'être à la source de financements multiples non nécessairement justifiés.

- Permettre aux conventions d'organiser un partenariat inter associatif

La mission a pu constater que peu d'actions étaient aujourd'hui conduites en commun par plusieurs associations alors même que celles-ci mettent régulièrement en œuvre des opérations dont l'objet et la démarche éducative sont similaires ou comparables les unes des autres. L'existence, dans le cadre des actions complémentaires de l'enseignement, d'un partenariat inter associatif est encore relativement peu développée.

Cette situation ne favorise pas la cohérence des actions mais au contraire peut contribuer à la création de déséquilibres, notamment territoriaux, dans les réponses que les associations se proposent d'apporter à certains besoins éducatifs (présence et intervention surabondante des associations dans certains domaines d'activités ou secteurs territoriaux ou au contraire phénomène de désertification).

Il conviendrait, dans ces conditions, de susciter davantage l'élaboration et la mise en œuvre d'activités communes sollicitant l'intervention de plusieurs associations. Ces actions feraient alors l'objet d'un subventionnement partagé entre ces associations. Des annexes particulières aux conventions pluriannuelles d'objectifs permettraient de présenter et de définir les conditions pédagogiques, administratives et financières de mise en œuvre de ces opérations.

L'engagement de cette démarche associative serait par ailleurs le signe de la vitalité des associations et de leur pouvoir de réactivité à l'évolution de l'environnement éducatif.

- Repositionner le recteur et les services académiques dans le dispositif conventionnel

Il apparaît indispensable à la mission que les services déconcentrés de l'État aient un rôle plus décisionnel à jouer dans le montage des partenariats avec les associations d'autant plus qu'il leur est demandé de valider et d'évaluer les actions menées au niveau territorial. Même si pour les raisons invoquées plus haut, les associations souhaitent garder un dialogue à un niveau central et politique, les conventions, tout en demeurant négociées par l'administration centrale, doivent connaître une véritable déclinaison territoriale réellement discutée avec les recteurs et leurs services et répondant aux projets et objectifs spécifiques de l'académie. Le dispositif de contractualisation académique mis en place ne doit plus être vécu au sein des services déconcentrés, comme c'est le cas aujourd'hui, uniquement comme une charge, mais doit devenir un véritable outil de gestion et d'accompagnement de la mise en œuvre des politiques éducatives.

Cette double approche, nationale et locale, peut d'ailleurs recouvrir différentes formes : mise en place d'une convention nationale et adaptation des conventions académiques en fonction des spécificités locales, recentrage des conventions nationales sur quelques actions à portée nationale et déconcentration complète du dialogue à mener avec les associations dans le cadre de l'élaboration de conventions, autonomes des premières.

Sur le plan financier, la gestion des crédits correspondants peut aussi être envisagée à différents niveaux dès lors que certains recteurs et services ne sont pas immédiatement favorables à la déconcentration complète des crédits consacrés au financement des actions associatives. Logiquement, les conventions négociées au plan académique devraient être mises en œuvre avec des crédits déconcentrés. La force de négociation du recteur et de ses services s'en trouverait vraisemblablement augmentée vis-à-vis des associations. D'autres formules ont toutefois été proposées au cours des différents entretiens, dont celle permettant la mise en place d'un système de droit de tirage académique sur une enveloppe nationale à partir de conventions pluriannuelles d'objectifs plus ciblées qu'aujourd'hui.

Quelles que soient les options retenues, il appartiendra aux services centraux comme aux services déconcentrés de veiller à maintenir, toutes choses égales par ailleurs, le niveau des crédits affectés à ces actions et à ce qu'ils soient véritablement dédiés à celles-ci.

3.3.2. *Le montant des subventions accordées doit être défini sur la base de nouveaux critères*

Depuis 2009, la charge financière des personnels détachés auprès des associations n'est officiellement plus compensée par le ministère de l'éducation nationale. Il ressort toutefois des différents entretiens menés avec les services de l'administration centrale et les responsables des associations (et les calculs effectués par la mission – voir 1.2.4.b – le confirment) que le montant des subventions accordées aujourd'hui dans le cadre des conventions pluriannuelles d'objectifs demeure encore dépendant de cette donnée, même si, formellement, les conventions stipulent que les subventions contribuent au financement du coût global prévisible des actions conduites par l'association.

Le ministère n'a toutefois aucune connaissance réelle et fiable de ces coûts qui sont indiqués de manière globale pour un programme d'actions, lequel recouvre une série d'opérations aussi diverses que communes au monde de l'éducation en général.

Il s'avère dans ces conditions indispensable de demander aux associations une présentation de leurs coûts et budget prévisionnel, par opération et non par action, afin de permettre au ministère de fonder sa politique de soutien sur des bases plus précises, objectives et fiables.

Il s'agit d'un travail lourd mais nécessaire que les associations devraient commencer à engager sans tarder.

3.3.3. *Les dispositifs d'évaluation et de pilotage ont besoin d'être renforcés et mieux définis*

Malgré le dispositif mis en place depuis 2009, le ministère de l'éducation nationale n'a aujourd'hui encore qu'une connaissance approximative des actions conduites par les associations. Dans ce contexte, l'administration ne peut remplir que partiellement l'obligation qui est la sienne de veiller à la bonne utilisation des fonds publics versés et toute perspective de pilotage, c'est-à-dire suivi des actions et définition des partenariats futurs avec les partenaires, risque d'être artificielle.

- Un recensement plus systématique des opérations conduites par les associations : la mise en place de fiches opération

En matière d'évaluation, il s'avère toujours préférable de disposer d'informations au plus près du terrain, lesquelles pourront ultérieurement faire l'objet d'un traitement informatisé ou statistique plus aisé. Au sein des établissements, les conventions qui devraient être signées entre l'inspecteur d'académie (pour les interventions dans les écoles du 1^{er} degré), ou le chef d'établissement pour le second degré, et les responsables des associations intervenantes sont de nature à constituer une information fiable et systématique. Elles ne sont toutefois obligatoires que lorsque les associations « interviennent régulièrement dans le cadre scolaire » (circulaire n° 92-196 du 3 juillet 1992 sur la participation d'intervenants extérieurs aux activités d'enseignement dans les écoles maternelles et élémentaires) et ne sont pas en tout état de cause systématiquement conclues. La forme conventionnelle n'est, en outre, pas

particulièrement adaptée au recensement de données simples destinées à être exploitées à une plus grande échelle.

L'élaboration de fiches d'opération pourrait dès lors constituer un outil à la fois simple et fiable permettant d'appréhender concrètement le travail des associations sur le territoire et de suivre leur activité. Cette fiche, qui pourrait correspondre au modèle présenté en annexe²⁸, comporterait un certain nombre de données simples telles que l'intitulé de l'opération, son descriptif rapide, sa durée, ses jours de démarrage et d'achèvement, le nombre d'élèves concernés, le nombre des intervenants (éducation nationale et intervenants extérieurs).

L'élaboration de cette fiche devant rester simple et rapide, il conviendra d'étudier plus précisément l'opportunité pour le ministère de prévoir dans ce document la production d'éléments budgétaires dont au demeurant il n'est pas certain qu'ils puissent aisément être présentés par l'association.

Ce document serait préparé par l'association et cosigné par le responsable d'établissement lorsque l'activité se déroule pendant le temps scolaire. Il serait visé par l'inspecteur de l'éducation nationale pour le premier degré et transmise dans tous les cas à l'inspecteur d'académie.

Afin de veiller à la régularité de son élaboration après chaque activité de l'association, son caractère obligatoire devrait être mentionné au sein des conventions pluriannuelles d'objectifs. Ces fiches seraient recensées au niveau des services académiques en ce qui concerne l'administration, une copie serait conservée par chacune des associations concernées.

La mise en place de ce dispositif aurait un double avantage : concernant les associations, il permettrait à celles-ci de disposer de données précises et chiffrées pour permettre des remontées régulières au niveau départemental ou régional, puis au niveau du siège social de l'association. Certaines associations ont souligné qu'actuellement elles n'étaient pas en mesure de connaître le nombre et la nature effective des actions menées. S'agissant des services ministériels, les fiches pourraient à terme être exploitées dans le cadre d'une base informatisée de données et dans l'immédiat être utilisées comme élément de d'évaluation et de fiabilisation des comptes rendus, uniquement fondés sur des états déclaratifs, aujourd'hui présentés par les associations.

Enfin, il convient de souligner que cette remontée d'informations ne pourra être opérationnelle que pour les activités organisées en partenariat direct avec les établissements scolaires et au profit d'élèves pris en charge en cette qualité par les associations. Le problème du recensement des actions conduites dans d'autres lieux que les établissements ou en dehors de la période scolaire reste entier puisque le partenariat n'est pas nécessairement réalisé avec les élèves désignés d'un ou de plusieurs établissements comme c'est le cas notamment des centres de loisirs. Aussi, les activités plus permanentes ou plus éloignées des établissements

²⁸ Annexe 8.

pourraient faire l'objet d'états mensuels reprenant en les adaptant les données précitées des fiches opérations.

– L'élaboration d'indicateurs plus significatifs

Malgré les évolutions positives constatées dans ce domaine, le ministère est appelé à renforcer ses exigences relatives aux comptes rendus demandés aux associations. En particulier, il conviendrait de rechercher des critères d'évaluation et des indicateurs à la fois plus significatifs dans le cadre des priorités fixées en matière éducative, limités en nombre, et communs à toutes les associations, afin de pouvoir les exploiter aisément.

Par exemple, s'il est important de connaître le budget par action, il est encore plus pertinent de connaître le coût réel de chaque opération composant cette action. Dans cette perspective, il est nécessaire que soient précisés les effectifs engagés pour la réalisation de l'action mais aussi de savoir s'il s'agit de personnel salarié (détaché ou non) ou de personnel bénévole. Il convient également que soit indiqué le nombre d'heures effectuées par chacun des intervenants.

Comme autre exemple, on peut noter aussi qu'un indicateur porte sur le seul nombre d'élèves concernés par une opération : cet indicateur devrait être complété par la durée de l'opération, par la catégorie d'élèves et d'établissements bénéficiaires, par le lieu de l'intervention.

Enfin, l'élaboration de ratios tels que le nombre d'heures d'intervention consacré par l'association par élève permettrait aussi de disposer d'une approche en termes d'efficience de l'action associative.

La tâche n'est certes pas aisée et sera en tout état de cause progressive mais de la pertinence de ces indicateurs dépendra la qualité de l'évaluation en même temps que la crédibilité du partenariat.

– La redéfinition du rôle et de la composition du comité de suivi

Les structures administratives mises en place jouent aussi un rôle important dans la qualité de l'évaluation attendue. Si, à juste titre, le nouveau dispositif ministériel a réservé aux recteurs et à leurs services une place privilégiée pour mener à bien cette évaluation, son fonctionnement tel qu'il a été décrit dans les chapitres précédents, ne donne pas entièrement satisfaction. La mission préconise plusieurs mesures qui portent essentiellement sur le comité de suivi.

La première porte sur la définition des missions attribuées dans ce cadre aux académies, lesquelles, depuis trois ans, ont évolué entre les notions d'évaluation, de validation, de suivi et de pilotage. Si ces différentes approches ne sont pas contradictoires, les objectifs poursuivis sont différents et n'ont pas nécessairement à être appréhendés dans le cadre d'une même organisation administrative. L'évaluation, qui comporte un contrôle de gestion et une appréciation qualitative aux termes desquels le ministère prend sa décision de reconduction ou non des subventions attribuées, n'a pas les mêmes implications que le suivi et le pilotage qui

doivent permettre un dialogue plus régulier entre le ministère et les associations. Aussi dans cette configuration, il semble difficile d'attribuer à une même structure administrative l'ensemble de ces différentes approches. Aujourd'hui le comité de suivi prévu par les conventions pluriannuelles d'objectifs 2010-2013, apparaît être la seule structure institutionnalisée compétente. Or, les entretiens conduits en académie par la mission d'inspection ont souligné la difficulté pour certains services académiques de définir le rôle exact de ce comité.

Pour une meilleure lisibilité et efficacité du dispositif ainsi mis en place, la mission recommande de scinder plus distinctement ces différents aspects.

Le suivi et le pilotage des actions conduites par les associations, qui impliquent une connaissance pédagogique fine des politiques éducatives pourraient être assurées par un expert désigné par le recteur auprès de chaque association. Interlocuteur privilégié de l'association, il serait notamment chargé du suivi de l'élaboration, de la mise en œuvre et de la coordination des projets. Il lui appartiendrait par ailleurs de favoriser le dialogue ou de susciter la création de partenariats avec les autres acteurs du système éducatif et autres institutions intéressées (établissements scolaires, collectivités territoriales, autres associations, parents d'élèves). Il pourrait à cet effet proposer la mise en place de réunions plus formalisées, pouvant prendre la dénomination de comité opérationnel de suivi, avec l'ensemble de ces intervenants et dont la périodicité serait à définir. Pour la mission d'inspection, le profil de ce poste correspond à celui des inspecteurs territoriaux.

Le contrôle de gestion de l'activité des associations faisant l'objet des conventions académiques pourrait être assuré par un agent des services académiques ayant des compétences administratives et financières. Il serait en particulier chargé de procéder au bilan annuel de la mise en œuvre de la convention, lequel pourrait donner lieu à validation de l'action de l'association, décidée par le recteur ou par un comité restreint réunissant les responsables académiques qu'il aurait désignés. Bien évidemment, l'expert sus désigné aurait un rôle consultatif important à jouer dans ce processus.

L'académie de Lille a déjà mis en place un dispositif proche de celui qui vient d'être décrit. Elle a confié la fonction de contrôle de gestion à l'agent chargé du suivi des dossiers d'agrément des associations. La création d'un tel poste est intéressante en ce qu'elle permet d'assurer une unité structurelle de gestion et de suivi des associations intervenant en complémentarité du système éducatif.

Enfin, au niveau de l'administration centrale, la mission considère comme souhaitable la distinction entre la mission de gestion financière (incluant le contrôle de gestion) et la mission de définition des attentes de la direction générale de l'enseignement scolaire sur les thématiques propres aux écoles, aux collèges et aux lycées.

Sur le plan technique, un certain nombre de dispositions pourraient faire l'objet de discussions dans le cadre d'un ou plusieurs groupes de travail (notamment la question de la période de référence pour les bilans d'activités soumis aux comités de suivi : année civile ou année scolaire).

Conclusion

Au regard de ces différentes mesures, la mission est consciente que la mise en œuvre de ces recommandations, qui consistent à préciser le contenu des conventions en fonction des politiques éducatives conduites, ainsi qu'à renforcer le contrôle administratif et financier des services ministériels sur l'action des associations, risque d'accroître le risque d'une requalification des conventions en marchés ou délégations de service public. Les éléments d'amélioration préconisés constituent toutefois pour la mission une étape nécessaire et préalable à un renversement plus radical de paradigme en faveur des appels à projets.

Marie-Françoise CHOISNARD



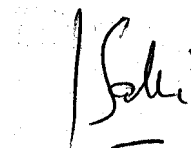
Jacques VEYRET



Agnès ELIOT



Joël SALLE



Annexes

Annexe n° 0 : Lettre de mission	50
Annexe n° 1 : Liste des personnes rencontrées	51
Annexe n° 2 : Programme de travail pour l'année scolaire et universitaire 2010-2011	57
Annexe n° 3 : Liste des 44 antennes territoriales de l'AFEV	60
Annexe n° 4 : Fiche de poste de gestionnaire « relations avec les associations complémentaires de l'enseignement public »	61
Annexe n° 6 : Budget dispositif relais de la ligue de l'enseignement	63
Annexe n° 7 : Les vérifications des inspections générales	66
Annexe n° 8 : Diverses sources de financement des associations	68
Annexe n° 9 : Exemple de fiche d'opération	70

Lettre de mission



Ministère de l'éducation nationale,
de la jeunesse et de la vie associative

J. VEYRET
M-F. MOISNARD
A. ELIST
J-SAZIE
M. ROZIER

Le Préfet,
Directeur du Cabinet

copie HP
NRR

Paris, le 23 MAR. 2011

Note à l'attention de
Monsieur Thierry BOSSARD
Chef de l'Inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche

Objet : Partenariats avec les associations complémentaires de l'école.

Dans le cadre de la mission relative aux partenariats avec les associations complémentaires de l'école, il est apparu souhaitable de procéder à une évaluation du dispositif mis en place depuis 2009 avec la conclusion de conventions académiques par les recteurs et les associations complémentaires de l'enseignement public liées par des conventions pluriannuelles d'objectifs (CPO) au ministère de l'éducation nationale.

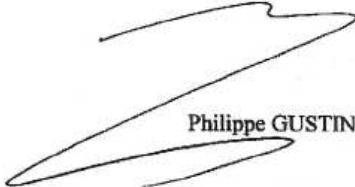
Ces conventions académiques doivent permettre aux recteurs d'effectuer un suivi des actions réalisées, de mettre en place un processus d'évaluation qualitative dans le cadre des comités de suivi académiques qu'elles prévoient et de transmettre des fiches de synthèse au ministère.

Cette évaluation sera effectuée à l'administration centrale, dans des services académiques et auprès d'associations concernées.

Sur la base de cette évaluation, la mission proposera des mesures propres à améliorer l'efficacité du dispositif.

I.G.A.E.N.R.	
date d'adoption	24 MARS 2011
par	
et transmis par	
	374

Copie : Monsieur le directeur général de l'enseignement scolaire


Philippe GUSTIN

CAB/BAYONN° 2166

PERSONNES RENCONTRÉES

Ministère de l'éducation nationale, de la jeunesse et de la vie associative

Direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO) :

- M. Guy Waïss, chef du service du budget, de la performance et des établissements, adjoint au directeur général ;
- M. Roger Vrand, sous-directeur de la vie scolaire, des établissements et des actions socio-éducatives ;
- Mme Annie Laurent, chef du bureau des actions éducatives, culturelles et sportives ;
- Mme Anne Benkowski, rédactrice.

Direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative (DJEPVA) :

- Mme Sylvie Banoun, sous-directrice de la vie associative et de l'éducation populaire ;
- Mme Chantal Bruneau, chargée de mission.

Ministère des solidarités et de la cohésion sociale

Direction générale de la cohésion sociale (DGCS), service des politiques d'appui :

- Mme Virginie Magnant, sous-directrice des affaires financières et de la modernisation ;
- Mme Aurore Collet, adjointe au chef du bureau des budgets et de la performance.

Associations rencontrées au niveau national (par ordre chronologique des entretiens)

Ligue de l'enseignement

- M. Christian Taillandier, directeur vie, développement et qualification du réseau ;
- M. Arnaud Tiercelin, responsable du secteur éducation jeunesse ;
- M. Guillaume Monnier, chargé de mission.

FRANCAS

- M. Alain Favier, délégué général ;
- M. Didier Jacquemin, délégué général adjoint.

CEMEA

- M. Jean-François Magnin, directeur général ;
- M. Jean-Luc Cazaillon, directeur général adjoint ;
- Mme Zahra Boudjemaï, directrice du département chargé des politiques et pratiques éducatives.

JPA

- M. Jacques Henrard, secrétaire général ;
- Mme Anne Carayon, vice-présidente ;
- Mme Patricia Deschamps, déléguée nationale.

EEDF

- M. Vincent Cocquebert, délégué général ;
- Mme Fanny Boucharin, responsable du secteur écoles.

FOEVEN

- M. René Bouillon, secrétaire général ;
- M. Jean Challa, secrétaire général adjoint ;
- Mme Isabelle Grandet, directrice des services administratifs ;
- M. Rodrigue Carbonnel, trésorier général ;
- M. Vincent Helmer, secrétaire vie scolaire et formation.

Fédération générale des PEP

- M. Joël Derrien, président ;
- Mme Martine Salomé, secrétaire générale ;
- Mme Agnès Bathiany, directrice générale.

AFEV

- M. Christophe Paris, directeur général ;
- Mme Eunice Mangado-Lunetta, directrice déléguée ;
- Mme Germaine Wild, directrice financière.

OCCE

- M. Yves Potel, président ;
- M. Christian Robillard, secrétaire général.

Académie de Grenoble

- M. Olivier Audéoud, recteur ;
- M. Dominique Martiny, secrétaire général ;
- M. François Charlon, directeur du cabinet du recteur.

Inspection académique de l'Isère :

- M. Jean-Pierre Martin, conseiller technique/politique de la ville ;
- Mme Edith Julien, responsable de la division de la vie des établissements ;
- M. Jean Wawer, IA-IPR établissements vie scolaire.

Lycée Louise Michel :

- M. Daniel Kotowski, proviseur adjoint ;
- Mme C. Fourniol, enseignante ;
- Mme Nicole Rey, chef de travaux, secteur tertiaire.

FOEVEN

- Mme Claire Calderon, présidente de la FOEVEN de Grenoble.

CEMEA

- M. Rudolph Puygrenier, directeur régional CEMEA Rhône-Alpes et M Benoît Leutreau, chargé de missions politiques éducatives ;
- Atelier relais pour le groupe scolaire Auguste Delaune : outre les deux représentants précités des CEMEA, la coordinatrice (Mme Micheli), l'assistant d'éducation (M. Benchernine) et l'animateur (M. Egly).

Académie de Lille

- Mme Marie-Jeanne Philippe, recteur ;
- M. Michel Canerot, secrétaire général adjoint de l'académie ;
- Mme Virginie Ducournet, chef du bureau des établissements au département de l'encadrement, de la vie des établissements et de leurs personnels ;
- M. Yannick Tenne, IA-DSDEN du Pas de Calais, président du comité de suivi ;
- M. Cédric Meurisse, IEN, membre et expert au comité de suivi ;
- M. Jacques Caillaut, IA adjoint du Nord, expert au comité de suivi ;
- M. Joël Sansen, conseiller technique "adaptation et scolarisation des élèves handicapés", expert au comité de suivi ;
- M. Jean-François Vincent, IA-IPR établissements vie scolaire, expert au comité de suivi.

FGADPEP (Fédération générale des associations départementales des pupilles de l'enseignement public)

- M. Alcide Carton, président de l'union régionale ;
- M. Thierry Hénaut, directeur général Pas de Calais ;
- M. Sadian Diallo, directeur Nord.

CEMEA (Centre d'entraînement aux méthodes d'éducation active)

- M. Bruno Robin, directeur
- M. Laurent Verdière, directeur adjoint
- Mme Ludivine Descamps, chargée de mission

- Mme Monique Lebeurre, principale du collège Théodore Monod de Roubaix (partenariat avec les CEMEA)
- M. Pascal Grouselle, principal du collège Anne Frank de ROUBAIX (partenariat avec l'AFEV)
- M. Francis Léonard, directeur de l'école Serres-Carette de Roubaix (partenariat avec l'AFEV)
- Mme Isabelle Montifret, directrice de l'école Turgot de Lille (partenariat avec les FRANCAS)
- Mme Myriam de Smedt, directrice de l'école Jean Macé de Wattrelos (partenariat avec l'OCCE)

Académie de Paris

- Mme Elodie Fourcade, administrateur civil, secrétaire générale adjointe pôle budget

Académie de Rennes

- Mme Chantal Le Gal, secrétaire générale adjointe
- M. Gérard Moënner, chef de la division des élèves et de l'action éducative
- Mme Joëlle Carlac'h, proviseure vie scolaire
- M. Joël Lesueur, IA-IPR, conseiller du recteur pour la pédagogie

Ligue de l'enseignement :

- M. Camille Binder, président de la ligue de l'enseignement Bretagne
- Mme Hélène Grimelle, directrice ligue de l'enseignement Ille et Vilaine, trésorière ligue Bretagne
- M. Christian Delacroix, secrétaire du CRUSEP Bretagne

- Mme Hélène Brus, directrice ligue de l'enseignement du Morbihan et référente CPO pour la Bretagne

AFEV

- Mme Emmelie Meneux, déléguée régionale de l'AFEV Bretagne-Pays de la Loire

OCCE

- Mme Patricia Letondu, présidente de l'OCCE d'Ille et Vilaine

A l'inspection d'académie d'Ille-et-Vilaine, entretiens avec Mme Le Saint et M. Le Blanc, IEN, et, à Rennes :

- à l'école Picardie (M. Yvan Le Goff, directeur) : activité théâtre organisée avec l'OCCE,
- à l'école maternelle Joseph Lotte (Mme Duranville, directrice) : activité « Lire et Faire lire » (Ligue de l'enseignement) ;
- au collège Clotilde Vautier (M. James Tarillon, principal, et les membres concernés de l'équipe enseignante) : action de l'AFEV.

Académie de Versailles

- M. Michel Guillon, secrétaire général adjoint ;
- M. Jean-Michel Habellion, chef de la division de l'appui et du conseil aux établissements et aux services (DACES) ;
- M. Gilles Vergnaud, proviseur vie scolaire ;
- Mme Marie-Françoise Bruschini, chargée de mission à la DACES.

JPA

- Mme Patricia Deschamps, déléguée nationale ;
- M. Jean-Luc Dubois, délégué région Ile de France, Nord Pas de Calais Picardie ;
- Mme Laurence Martin-Thimoléon, secrétaire générale du comité départemental des Yvelines.

FRANCAS

- Mme Irène Pequerul, déléguée générale adjointe à la fédération nationale, déléguée intérimaire région Ile de France.

A l'inspection académique des Yvelines :

- M. Jean-Michel Coignard, IA-DSDEN ;
- M. Dominique Leporati, proviseur vie scolaire ;

- M. Philippe Pascal, secrétaire général de la fédération des Yvelines de la Ligue de l'enseignement et Mme Florence Bourdillat, directrice adjointe, pour l'activité de la Ligue et en particulier pour les dispositifs relais ;
- M. Laurence Martin-Thimoléon, directrice de l'école de Thoiry, pour l'activité de la JPA.

Programme de travail pour l'année scolaire et universitaire 2010-2011

NOR : MENI1000870X Lettre du 7-9-2010 (BO n°35 du 30 septembre 2010)

Texte adressé au doyen de l'inspection générale de l'Éducation nationale ; au chef du service de l'inspection générale de l'administration de l'Éducation nationale et de la Recherche

Notre système d'enseignement et de recherche est engagé dans un profond mouvement de rénovation qui touche à peu près toutes ses composantes.

Par leur importance et compte tenu du temps propre au système d'enseignement, ces réformes ne peuvent être mises en œuvre que dans la durée. La réforme de l'école primaire, la rénovation de la voie professionnelle, la réforme du lycée, la modernisation de la gestion des ressources humaines, la mise en œuvre de la loi relative aux libertés et responsabilités des universités ou la structuration du système national de recherche et d'innovation sont autant de changements majeurs qui demandent à être suivis avec vigilance et dans la continuité.

Ces réformes entendent toutes également donner une plus grande marge d'initiative et de responsabilité aux échelons déconcentrés de l'État et davantage d'autonomie aux établissements ou opérateurs tout en assurant le caractère national de l'éducation, qui constitue l'un des fondements du pacte républicain.

C'est pourquoi les inspections générales devront être particulièrement mobilisées au service de la politique éducative et de recherche du Gouvernement. En effet, les missions statutaires de contrôle, d'évaluation, de conseil et d'expertise des inspections générales, de même que leur rattachement direct aux ministres, leur confèrent une responsabilité particulière dans la préparation, le suivi et l'accompagnement, l'évaluation de la mise en œuvre des politiques d'éducation, d'enseignement supérieur et de recherche. À ce titre, elles contribuent à garantir le caractère national de notre système d'éducation et d'enseignement supérieur alors même que leur présence effective auprès des enseignants, dans les écoles, les établissements, les services déconcentrés leur permet également de veiller à son adaptation aux situations locales et de s'assurer de la continuité des actions engagées.

Dans le cadre des compétences respectives de chacune des deux inspections et dans le souci d'une complémentarité de leurs interventions chaque fois qu'elle se révèle opportune, nous arrêtons, chacun pour ce qui le concerne, le programme de travail des inspections générales pour l'année scolaire et universitaire 2010-2011 conformément aux dispositions ci-après.

Bien entendu, ce programme de travail ne couvre pas l'ensemble des travaux que les inspections sont appelées à conduire, soit dans le cadre de leurs missions permanentes, soit à la demande des ministres tout au long de l'année, le cas échéant conjointement avec d'autres inspections générales.

Les recteurs chanceliers, les directeurs d'administration centrale ou les responsables des établissements publics qui souhaitent, au cours de l'année, une intervention des inspections générales sont invités à prendre l'attache du cabinet du ministre concerné par l'intermédiaire d'un dossier de saisine dont la composition est précisée au Bulletin officiel du ministère de l'Éducation nationale du 5 juin 1997. Les inspections générales sont également susceptibles d'intervenir pour les collectivités locales qui en feraient la demande aux ministres.

1 - Au titre de leurs missions permanentes

Les inspections générales assurent le suivi permanent des territoires éducatifs, des établissements d'enseignement et des services académiques ainsi que le suivi permanent et l'évaluation de l'enseignement des disciplines et de l'organisation des spécialités.

À travers leurs missions permanentes, les inspections générales se concentreront sur trois priorités :

- En accompagnement du dialogue entre l'administration centrale et les académies et à partir d'un cadre de référence qui facilitera une vision synthétique de l'action des académies, les inspections générales conduiront une analyse systématique des politiques menées dans le domaine de l'enseignement scolaire. Le constat de la rentrée scolaire ainsi que les conditions de préparation de la rentrée suivante, la situation des personnels, l'exécution des budgets opérationnels de programme académiques devront notamment faire l'objet de cette analyse, qui concernera trois académies en 2010-2011.

- Les inspections générales porteront une attention particulière à la mise en œuvre des grandes orientations de la politique éducative, en particulier l'aide à la réussite de chaque élève par la personnalisation de l'action pédagogique, la maîtrise des fondamentaux, l'amélioration de l'accès à l'enseignement supérieur, la lutte contre les sorties sans qualification, la responsabilité renforcée reconnue aux deux niveaux stratégiques que sont l'académie et l'établissement.

- Le suivi permanent des établissements d'enseignement supérieur assuré par l'IGAENR se traduira par l'accompagnement des mesures prévues par la loi et visant à renforcer l'autonomie des universités.

Outre ces missions permanentes, les travaux des inspections générales s'organiseront autour de deux axes principaux :

- l'aide à la mise en place des réformes et le contrôle de leur application ;
- la conduite d'études thématiques.

2 - L'accompagnement des réformes et le contrôle de leur application

Pour l'enseignement scolaire. Dans la continuité des travaux conduits en 2009-2010, les inspections générales veilleront prioritairement à la mise en œuvre :

- de la réforme du lycée d'enseignement général et technologique ;
- de la rénovation de la voie professionnelle ;
- de la réforme de l'enseignement primaire (fonctionnement de l'école, maîtrise du socle et des programmes scolaires et, plus spécifiquement, aide personnalisée) ;
- du programme Clair (collèges et lycées pour l'ambition, l'innovation et la réussite) ;
- de la réforme de la formation des enseignants. Dans ce cadre, elles accorderont une attention particulière à la mise en place des stages en établissements destinés aux étudiants préparant les concours et à l'accompagnement des professeurs stagiaires.

Pour l'enseignement supérieur et la recherche. Suite du cycle des audits préalables au passage aux responsabilités et compétences élargies. Pour la quatrième année consécutive et dans la continuité des quatre-vingt-dix-huit audits qu'elle a déjà assurés, l'IGAENR poursuivra et achèvera les audits destinés à accompagner les universités et établissements d'enseignement supérieur dans leur préparation à l'exercice des nouvelles compétences définies par la **loi du 10 août 2007** sur les libertés et responsabilités des universités.

Audits des fonctions support et soutien dans les universités et les organismes de recherche

- Audit de la fonction support et de la fonction soutien à la recherche dans les organismes de recherche et les universités.
- Audit du pilotage et de l'organisation de la fonction formation dans les universités (avec focalisation sur le niveau licence).

3 - Les études et missions thématiques

En 2010-2011, les inspections générales assureront les missions ou études portant sur les thèmes suivants :

Pour l'enseignement scolaire

- les pratiques d'évaluation des élèves ; dans la poursuite des travaux menés en 2009-2010, les études porteront sur le contrôle en cours de formation et l'évaluation des langues vivantes au baccalauréat STG ;
- l'école maternelle ;
- le remplacement ;
- la situation de l'Union nationale du sport scolaire ;
- l'élaboration d'un cadre de référence pour les partenariats avec les associations complémentaires de l'école ;

- l'enseignement des langues et cultures de l'Antiquité ;
- les expérimentations d'un enseignement de la philosophie avant la classe terminale ;
- le suivi des évolutions statutaires de l'enseignement dans les territoires français du Pacifique.

Pour l'enseignement scolaire et l'enseignement supérieur

- l'évaluation des « cordées de la réussite » ;
- le suivi de la mise en place des internats d'excellence ;
- le fonctionnement des jurys de VAE ;
- le suivi des expérimentations en sections de techniciens supérieurs.

Pour l'enseignement supérieur et la recherche

- intégration du volet international du Cnous dans Campus France ;
- bilan de la mise en œuvre du « référentiel enseignants-chercheurs » ;
- évolution de l'emploi étudiant ;
- diffusion de la culture scientifique : bilan et perspectives ;
- développement des pôles universitaires de proximité : bilan et bonnes pratiques.

Les travaux conduits au titre des missions permanentes, de l'accompagnement des réformes et des études thématiques font l'objet de rapports destinés aux ministres, ainsi que de notes périodiques et de points d'étape.

Tout au long de l'année, les inspections générales pourront également, sur demande des ministres ou spontanément, produire des notes d'expertise et de proposition destinées aux ministres, sur le fonctionnement du service public d'enseignement.

Les inspections générales assurent ces missions selon une organisation, une méthodologie et des échantillons qu'il leur appartient de déterminer et que les notes et rapports remis aux ministres explicitent.

Le ministre de l'Éducation nationale, porte-parole du Gouvernement,
 Luc Chatel
 La ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche,
 Valérie Pécresse

Liste des 44 antennes territoriales de l'AFEV

Code postal	Pôle
47000	Agen
81012	Albi
49000	Angers
84000	Avignon
33000	Bordeaux
29200	Brest
14000	Caen
73000	Chambéry
63000	Clermont-Ferrand
59640	Dunkerque
27000	Evreux
38100	Grenoble
17000	La Rochelle
72000	Le Mans
62300	Lens
59650	Lille
56100	Lorient
69007	Lyon
13006	Marseille
54000	Nancy
44000	Nantes
06000	Nice
30900	Nîmes
45100	Orléans
66000	Perpignan
86000	Poitiers
51100	Reims
35000	Rennes
76821	Rouen
42000	Saint-Etienne
65016	Tarbes
31400	Toulouse
59300	Valenciennes
93200	Saint Denis
75003	Paris
91000	Evry
94000	Créteil
95000	Cergy
92000	Nanterre
78180	Montigny le Bretonneux
Espagne	Barcelone

Fiche de poste de gestionnaire « relations avec les associations complémentaires de l'enseignement public »



ETABLISSEMENT OU SERVICE D'AFFECTATION

**Rectorat de Lille
DEVEP
Bureau des Etablissements**

FICHE DE POSTE

**Attention !!!
attentions cette fiche
de poste est évolutive**

AGENT

NOM et PRENOM :
Catégorie - Corps – Grade : B-SAENES
Fonction : Gestionnaire administrative
Quotité de travail : 100%

RESPONSABLE HIERARCHIQUE

NOM et PRENOM :
Catégorie - Corps – Grade : A - ADAENES
Fonction : Chef du bureau des Etablissements

INTITULE DU POSTE : Gestionnaire « relations avec les associations complémentaires de l'enseignement public »

Est placé sous l'autorité de :

Mme N. , responsable du bureau des Etablissements

Domaine d'intervention des activités :

Agrément aux associations
Suivi des 9 associations éducatives signataires d'une CPO
Traitement des courriers ponctuels en lien avec l'activité du Pôle Etablissements – DEVEP, et plus particulièrement relatifs aux interventions des associations en milieu scolaire

Relations internes/externes

Internes :

- Bureau des établissements et mission conseil
- Secrétariat Général et Cabinet du Recteur
- Service juridique du Rectorat
- Chargés de mission académiques sur les dossiers concernés
- Inspections Académiques

Externes :

- Associations
- Ministère de l'Éducation Nationale
- EPLÉ
- Préfecture
- Tuteurs retraités de l'éducation nationale

MISSIONS

Suivi administratif des dossiers « Agrément aux associations » (dossiers de demandes d'agrèments et organisation du CAAECEP), courriers divers en lien avec le Pôle Etablissements / DEVEP
Lien entre les différents partenaires des dispositifs cités

Appui administratif et juridique aux EPLE et aux associations
Organisation du Comité de suivi des 9 associations éducatives signataires d'une CPO

ACTIVITES

Agréments aux associations :

- 1 - étude des demandes d'agrément en lien avec les experts désignés
- 2 – préparation des réunions du CAAECEP (convocations, réservation de salles, secrétariat de séance) et des décisions rendues
- 3 – suivi des dossiers : informations aux experts
- 4 – suivi des bilans des associations
- 5 – suivi du contentieux

Suivi des 9 associations signataires d'une CPO :

- 1 – organisation du Comité de suivi en conformité avec les consignes ministérielles (constitution des tableaux de suivi et des synthèses pour préparer le travail des membres, demandes de bilans aux associations, demandes d'expertises et convocations)
- 2 – suites du Comité de suivi (mise en place des décisions, comptes-rendus des audiences, courrier au MEN pour validation des crédits, travail en lien avec les experts pour la mise en place des préconisations)

Courriers :

- traitement des courriers ponctuels, et ceux plus particulièrement en lien avec les interventions d'associations ou d'intervenants extérieurs en milieu scolaire
- communication aux différents interlocuteurs

COMPETENCES REQUISES

Rigueur

Bonne connaissance du système éducatif, de l'organisation des services académiques

Logiciels : Word, Excel (notamment dans le cadre de la constitution des tableaux de bord)

Qualités rédactionnelles, maîtrise de la correspondance administrative

Capacités d'analyse et de synthèse

Savoir collecter et organiser des données ou informations provenant de sources variées

Sens de l'organisation

Esprit d'initiative

Savoir anticiper

Maîtrise des outils bureautiques

SPECIFICITES

Réactivité

Rigueur

Relationnel affirmé et vision transversale des missions données.

Sens du dialogue et discrétion.

Capacité à prendre des initiatives et à faire des propositions.

Culture juridique

OBJECTIFS LIES AU POSTE

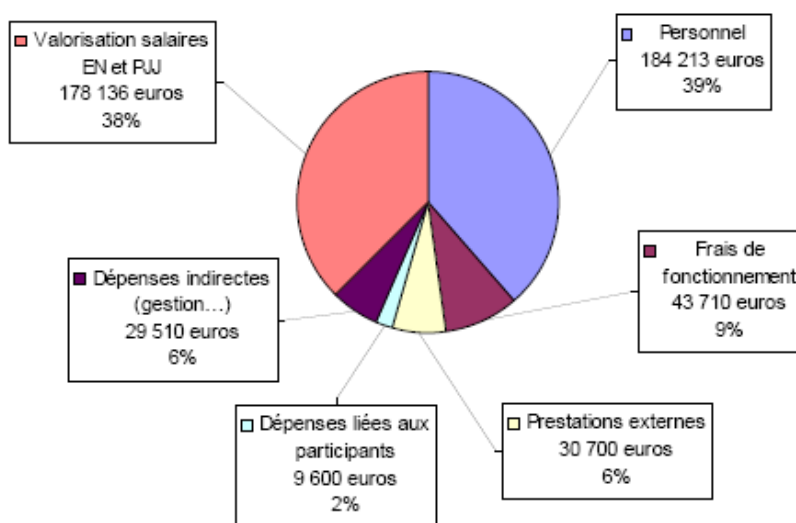
Définition annuelle



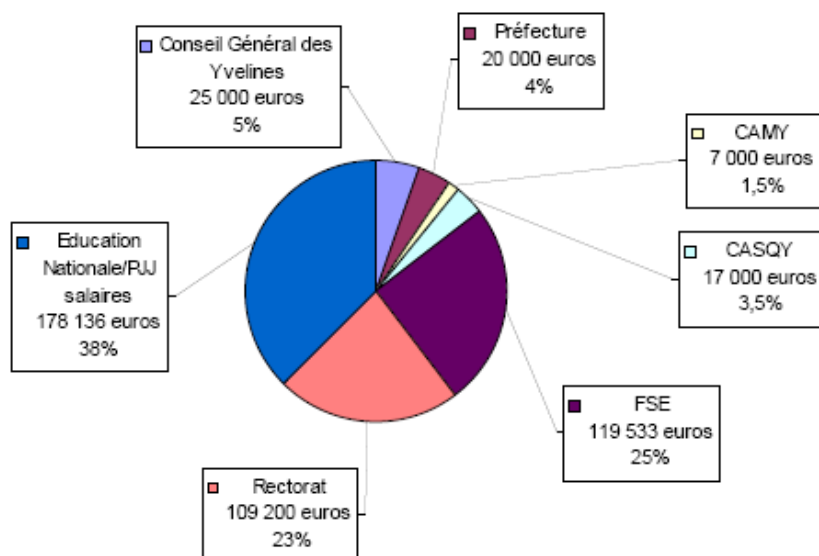
Budgets dispositifs relais

7/9 rue Denis PAPIN 78190 TRAPPES
Tél. : 01.30.13.06.06 fax : 01.30.51.51.80
www.laligue78.org contact@laligue78.org

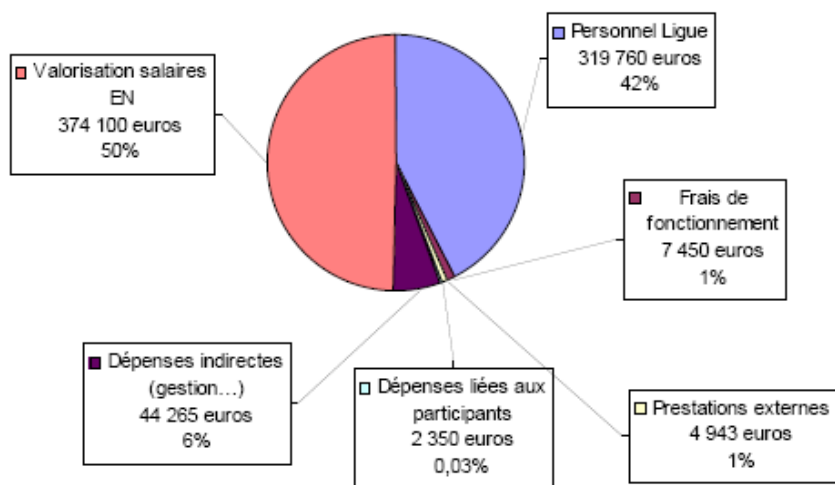
ATELIERS RELAIS DEPENSES 475 869 euros



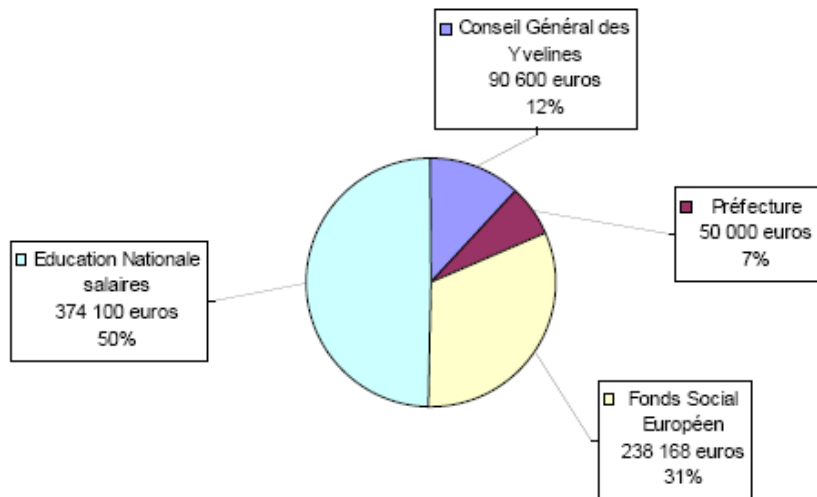
ATELIERS RELAIS RECETTES 475 869 euros



CLASSES RELAIS DEPENSES 752 868 euros



CLASSES RELAIS RECETTES 752 868 euros



Les vérifications de l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche (IGAENR)
Textes de référence

Article L. 241-2 du code de l'éducation

I. - Les services, établissements, institutions ou organismes qui participent ou qui concourent à l'application des législations relatives à l'éducation, à l'enseignement supérieur, à la recherche et à la technologie sont soumis, quelle que soit leur nature juridique, aux vérifications de l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche, lorsqu'ils bénéficient ou ont bénéficié, sous quelque forme que ce soit, de concours de l'État, d'une collectivité territoriale, d'un établissement public, ainsi que de concours financiers provenant de la Communauté européenne, ou lorsqu'ils sont financés par des cotisations obligatoires.

Quand les services, établissements, institutions ou organismes mentionnés à l'alinéa précédent attribuent des concours, sous quelque forme que ce soit, à d'autres organismes, ces derniers peuvent également faire l'objet des vérifications de l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche.

Les vérifications de l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche portent sur le respect de ces législations et sur l'utilisation de ces concours ou cotisations, dont la destination doit demeurer conforme au but pour lequel ils ont été consentis.

II. - Dans les domaines de l'éducation, de l'enseignement supérieur, de la recherche et de la technologie, l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche exerce également, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État, un contrôle du compte d'emploi des ressources collectées auprès du public dans le cadre de campagnes menées à l'échelon national par les organismes visés à l'article 3 de la loi n° 91-772 du 7 août 1991 relative au congé de représentation en faveur des associations et des mutuelles et au contrôle des comptes des organismes faisant appel à la générosité publique, afin de vérifier la conformité des dépenses engagées par ces organismes aux objectifs poursuivis par l'appel à la générosité publique.

Ce contrôle peut comporter des vérifications auprès d'autres organismes qui reçoivent des organismes mentionnés au premier alinéa du présent paragraphe, sous quelque forme que ce soit, des ressources collectées dans le cadre de ces campagnes.

Les rapports établis par l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche, en application du présent paragraphe, sont adressés aux organismes concernés qui disposent d'un délai de deux mois pour faire valoir leurs observations. Les rapports définitifs, auxquels sont jointes, le cas échéant, les réponses des organismes concernés, sont ensuite adressés aux présidents de ces organismes qui sont tenus de les communiquer au conseil d'administration et à l'assemblée générale lors de la première réunion qui suit. Un décret en Conseil d'État fixe les modalités de la publicité de ces rapports.

III. - Pour l'exercice de leurs missions, les membres de l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche ont libre accès à toutes les

administrations de l'État et des collectivités publiques, ainsi qu'à tous les services, établissements, institutions ou organismes mentionnés au I et au II.

Les administrations de l'État, les collectivités publiques, les services, établissements, institutions ou organismes mentionnés à l'alinéa précédent sont tenus de prêter leur concours aux membres de l'inspection générale, de leur fournir toutes justifications et tous renseignements utiles et leur communiquer tous documents nécessaires à l'accomplissement de leurs missions.

Pour les opérations faisant appel à l'informatique, le droit de communication implique l'accès aux logiciels et aux données, ainsi que la faculté d'en demander la transcription par tout traitement approprié dans des documents directement utilisables pour les besoins du contrôle.

Pour les besoins du contrôle de l'emploi des concours mentionnés au I et des ressources collectées auprès du public mentionnées au II, les commissaires aux comptes des organismes contrôlés sont déliés du secret professionnel à l'égard des membres de l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche.

Article R*241-6

Le corps des inspecteurs généraux de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche, régi par le décret n° 99-878 du 13 octobre 1999 relatif au statut du corps de l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche, est placé sous l'autorité directe des ministres chargés de l'éducation, de l'enseignement supérieur et de la recherche auprès desquels il assure une mission permanente de contrôle, d'étude, d'information, de conseil et d'évaluation.

A ce titre, les membres de ce corps sont chargés, en particulier dans les domaines administratif, financier, comptable et économique, du contrôle et de l'inspection des personnels, services centraux et déconcentrés, établissements publics et de tous organismes relevant ou bénéficiant d'un concours direct ou indirect des ministères de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur ou de la recherche. Ils participent au recrutement, à la formation et à l'évaluation des personnels.

Ils peuvent recevoir des lettres de mission du Premier ministre.

Diverses sources de financement des associations

Les subventions d'autres ministères

Ainsi en 2011, la Ligue percevra 8 M€ d'autres ministères (non précisés) ; les PEP percevront 41 400 € des ministères en charge de la jeunesse et des sports ; les FOEVEN 21 438 € de ces mêmes ministères, les FRANCAS de 556 800 € de la jeunesse et solidarités, culture et affaires étrangères ; EEDF bénéficiera de 42 000 € de la jeunesse.

Les collectivités locales subventionnent également des actions

	LIGUE	PEP	FOEVEN	EEDF	JPA	Total
Régions	4 369 000	300 000	17 462	85 540	13 583	4 785 585
Départements	8 727 000	110 884 928	115 762	114 155		119 841 845
Communes	7 558 400	294 683 997		85 960		302 328 357
Total CL	20 654 400	405 868 925	133 224	285 655	13 583	426 955 787

(Source : budgets prévisionnels fournis par les associations)

Au total, les collectivités locales verseront près de 427 M€ à quatre associations, l'essentiel revenant aux PEP.

Il faut y ajouter encore d'autres sources de financements qui atteignent près de 27 M€

	LIGUE	PEP	FOEVEN	FRANCAS	EEDF	JPA	Total
FSE	997 700				5 600		1 003 300
organismes sociaux	7 070 700						7 070 700
aides à l'emploi	2 715 000						2 715 000
Autres	1 591 000						1 591 000
CAF		12 627 834					12 627 834
aides privées		250 000					250 000
CNASEA			22 295		67 810		90 105
autres étab publics			88 064		35 420		123 484
CNAF				171 000			171 000
CDVA				12 800	31 080		43 880
FONJEP				105 400	41 140		146 540
OFAJ				61 700			61 700
ANCV						900 376	900 376
Total	12 374 400	12 877 834	110 359	350 900	181 050	900 376	26 794 919

Source : budgets prévisionnels fournis par les associations

Si l'on y ajoute les dons, cotisations, la valorisation du personnel, le budget consolidé de la Ligue s'élèvera à près de 250 M€ pour 2011, celui des PEP à près de 512 M€, celui des FOEVEN à 13,7 M€, celui des FRANCAS à 6,9 M€ et celui de la JPA à 4,6 M€.

La subvention sollicitée auprès du ministère de l'éducation nationale représentera pour les FOEVEN 21% du total. Les PEP précisent que cette part représente 1,21 % du total mais l'association est la seule à présenter un budget consolidé qui fait apparaître que l'éducation nationale contribue par l'affectation de 746 postes d'enseignants, soit 52,7 M€ ce qui porte la part du ministère à 10,3 % du total. Concernant La Ligue, la part du ministère serait de 9 %. Pour EEDF, la subvention couvre 46 % des dépenses ; pour les FRANCAS, 55 % et 40 % pour la JPA.

Les CEMEA n'ont pas d'autres sources de financements publics et la subvention du ministère de l'éducation représente donc 68 % de ses recettes ; ils gagnent près de 2 M€ en vente de produits et marchandises. Il en est de même de l'OCCE pour lequel la subvention du ministère représente la moitié des ressources.

Les académies subventionnent des actions

C'est le cas, par exemple, dans le cadre du dispositif des classes et ateliers relais.

EXEMPLE DE FICHE D'OPÉRATION

<p>FICHE D'OPÉRATION : (INTITULE DE L'OPÉRATION)</p>

Association intervenante : Nom et coordonnées

Agrément :

Etablissement scolaire :

Titre de l'opération :

Axe du projet d'école/d'établissement :

Lien avec le projet académique :

Caractéristiques :

Opération nouvelle oui non reconduction : préciser

Description de l'opération :

Objectifs :

Modalités :

Comment les élèves sont-ils associés à l'opération ? :

Comment les enseignants sont-ils associés à l'opération ? :

Perspectives de pérennisation :

Cible :

Nombre d'élèves concernés :

Nombre d'heures que comporte l'opération en présence des élèves :

Niveaux/formation(s) :

Une classe est-elle concernée dans son intégralité ? :

Enseignants et personnels impliqués – matières concernées :

Partenaires :

Eventuels autres partenaires éducatifs :

Financement :

- Montant global de l'opération :
- Intervention de l'association : gratuit ou €
- Dont coût de l'intervenant :
- Coût du transport :
- Coût de l'hébergement :

- sources :

Sur fonds propres (dans un EPLE) :

Collectivité(s) locale(s) (précisez) :

Autres partenaires financiers :

Familles :

- coût par heure/élève :