



HAL
open science

Décrochage scolaire et intervention socioéducative

Évelyne Baillergeau

► **To cite this version:**

Évelyne Baillergeau. Décrochage scolaire et intervention socioéducative. Diversité : ville école intégration, 2012, Hors-série "Le décrochage scolaire. Des processus aux parcours" (14), pp.269-273. hal-00743491

HAL Id: hal-00743491

<https://hal.science/hal-00743491>

Submitted on 19 Oct 2012

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Pays-Bas

Décrochage scolaire et intervention socio-éducative

Comment le décrochage scolaire est-il problématisé aux Pays-Bas et quelles sont les mesures envisagées par les pouvoirs publics néerlandais pour y remédier ? Il s'agit de mettre en évidence l'imbrication de cette question avec d'autres problèmes liés aux jeunes issus des quartiers dits sensibles, notamment ceux de la délinquance, et d'interroger les enjeux qui découlent de cette imbrication pour l'intervention socio-éducative auprès des jeunes.

Aux Pays-Bas, depuis la loi de 1969 (*Leerplichtwet*), la période de scolarité obligatoire débute le premier jour qui suit le mois où l'on atteint l'âge de cinq ans. Pendant les huit premières années, les enfants fréquentent l'école primaire, dite d'enseignement de base (*basisonderwijs*). Ensuite, à partir de l'âge de douze ans, c'est l'enseignement secondaire qui débute, dit enseignement intermédiaire (*voortgezet onderwijs*). Il peut durer de



pendant une année. Ils doivent alors suivre un enseignement scolaire pendant au moins un à deux jours par semaine. Bien que la période d'obligation scolaire soit légèrement plus longue aux Pays-Bas que dans d'autres pays européens, elle est tout autant en décalage avec les exigences actuelles du marché du travail néerlandais en termes de qualification professionnelle; et les jeunes qui quittent effectivement l'enseignement à dix-sept ans sont bien souvent confrontés à des difficultés pour trouver un emploi. Le chômage des jeunes est d'ailleurs un problème identifié par les pouvoirs publics néerlandais depuis longtemps. Le décrochage scolaire précoce (*voortijdig schoolverlaten*) fait l'objet de politiques spécifiques depuis le début des années 1990.

quatre à six ans en fonction des filières. La plupart des jeunes en sortent à l'âge de seize ans au moins. Formellement, la période de scolarité obligatoire à temps plein prend fin avec l'année scolaire au cours de laquelle l'on atteint l'âge de seize ans. Cependant, les jeunes de cet âge sont encore soumis à une obligation scolaire, dite à temps partiel,

■ 1 Cette partie est principalement basée sur un rapport rédigé par deux chercheurs du Centraal Planbureau (organe de recherche du gouvernement central des Pays-Bas) en 2006. Marc Van der Steeg et Dinand Webbink avaient ainsi reçu le mandat de réaliser un état des connaissances afin de déterminer quelle est l'ampleur du décrochage scolaire aux Pays-Bas, puis d'analyser les coûts individuels et les coûts sociaux de l'échec scolaire, et enfin de montrer quelles sont les politiques publiques qui visent à traiter ce problème et quelles sont les prises pour évaluer l'efficacité de ces politiques (Van der Steeg & Webbink, 2006).

LA PROBLÉMATISATION DU DÉCROCHAGE SCOLAIRE AUX PAYS-BAS ¹

Les politiques publiques néerlandaises de lutte contre le décrochage scolaire s'intéressent au fait que certains jeunes de 17 ans et plus ont quitté le système éducatif sans avoir obtenu de diplôme correspondant à ce qu'on appelle

une « qualification de base » (*startkwalificatie*), considérée comme nécessaire pour trouver une place durable dans le monde du travail. Cette qualification de base est essentiellement définie en fonction d'un niveau d'études correspondant à la fin de l'enseignement secondaire, qui coïncide donc plus ou moins avec l'âge normal de la fin de la scolarité obligatoire. Cela dit, les pouvoirs publics néerlandais considèrent aussi que l'obtention de certains diplômes de l'enseignement secondaire ne constituent pas une qualification de base suffisante pour permettre une insertion professionnelle solide et donc que leurs détenteurs risquent l'échec. Dans les politiques publiques visant à y répondre, le décrochage scolaire est considéré comme un facteur de risque face au chômage, mais aussi face à l'exclusion sociale et à la délinquance. On y reviendra.

Le nombre total de décrocheurs est inconnu et c'est d'ailleurs un enjeu des politiques que d'améliorer les outils de mesure du phénomène. Selon un indicateur, 14,5 % des jeunes Néerlandais de 18 à 24 ans qui sont sortis du système éducatif n'ont pas de diplôme du secondaire en poche – enseignement général et enseignement professionnel confondus (Eurostat, 2004 rapporté par Van der Steeg et Webbink, 2006, p. 23). Le profil des décrocheurs est très variable mais les chercheurs néerlandais soulignent que les décrocheurs sont surreprésentés dans les familles dont les parents sont eux-mêmes peu diplômés, dans les familles monoparentales, parmi les jeunes qui entrent au secondaire avec des résultats médiocres, parmi ceux qui sont d'origine étrangère et ceux qui vivent dans les grandes villes. Ces facteurs ne sont pas nécessairement liés les uns aux autres mais la combinaison de ces facteurs – qui influent de manière autonome sur l'échec scolaire – contribue à renforcer les risques de décrochage scolaire. C'est

dans la filière d'enseignement secondaire professionnel VMBO² (dont le niveau est plus bas que celui de la filière MBO) que le taux de décrochage est le plus élevé. Certains détenteurs d'un diplôme du VMBO peuvent également être considérés comme en situation d'échec scolaire car leur diplôme ne constitue pas intrinsèquement une qualification de base et ne permet pas d'accéder à une autre filière d'enseignement secondaire tel que le MBO. L'accès à une telle filière ne garantit pas non plus d'éviter l'échec scolaire puisque certains élèves de première année de MBO sont également considérés comme à fort risque de décrochage scolaire.

Le décrochage scolaire est un objet d'attention spécifique pour les pouvoirs publics néerlandais depuis le début des années 1990. Depuis 1994, les crédits publics spécifiquement débloqués à cet effet sont en augmentation constante. Pour la période 2001-2004, le budget total consacré spécifiquement à la lutte contre le décrochage scolaire était estimé à environ 80 millions d'euros par an (Van der Steeg et Webbink, 2006, p. 50). Les principales ressources de la lutte contre le décrochage scolaire proviennent du fonds social européen et de la politique de la ville. Il faut aussi compter avec d'autres moyens financiers non spécifiques qui contribuent en partie à la lutte contre le décrochage scolaire.

La politique néerlandaise de lutte contre le décrochage scolaire est balisée par deux lois. D'une part, la loi sur l'obligation scolaire, déjà évoquée (*Leerplichtwet*), définit la période d'obligation scolaire mais elle indique aussi que la surveillance de l'obligation scolaire repose sur le signalement des absences non justifiées par les autorités de chaque établissement scolaire et l'enregistrement de ces données par certains fonctionnaires municipaux, les *leerplichtambtenaren*. D'autre part, la loi RMC (*Wet op de Regionale Meld- en Coördinatiefunctie*) datant de 2001 apporte un complément à la *Leerplichtwet* en fixant l'obligation pour les autorités de chaque établissement scolaire secondaire de signaler à leur commune de résidence les jeunes qui disparaissent de l'établissement sans avoir obtenu de diplôme. Cette mesure s'applique aux jeunes qui ne sont plus assujettis à l'obligation scolaire et qui sont âgés de moins de 23 ans. Ces données sont regroupées dans les

RMC, instances locales (le plus souvent intercommunales) qui sont chargées d'évaluer l'ampleur du décrochage scolaire sur leur territoire, mais également de développer des mesu-

■ 1 MBO: *middelbaar beroepsonderwijs* (enseignement professionnel moyen); VMBO: *voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs* (enseignement professionnel moyen préparatoire).

res en faveur du retour aux études des décrocheurs jusqu'à ce qu'ils atteignent une qualification de base. Cette mission repose sur l'animation d'un réseau composé de l'ensemble des acteurs intervenant auprès des jeunes, dits à risque, de moins de 23 ans, à savoir la municipalité, le système éducatif, l'administration locale en charge de faire respecter l'obligation scolaire (*leerplicht*), les services d'accompagnement social destinés aux jeunes, mais aussi la justice (protection judiciaire de la jeunesse), la police et les centres locaux de promotion de l'emploi (CWI et WTW).

DÉCROCHAGE ET POLITIQUE DE LA VILLE

La lutte contre le décrochage scolaire est portée par plusieurs politiques publiques néerlandaises. C'est notamment un thème obligatoire de la politique de la ville (*Grote Stedenbeleid*). Ainsi, les communes qui souhaitent passer un contrat avec l'État, dans le champ de la revitalisation des quartiers dits défavorisés, doivent nécessairement annoncer des mesures sur le thème du décrochage scolaire. Plus généralement, le thème du décrochage scolaire est présent dans la politique du ministère de l'Éducation, de la culture et de la science (OCW) couvrant à la fois les dispositifs de formation initiale et de formation des adultes. En matière d'éducation le ministère fixe un cadre national mais ce sont les autorités municipales qui jouent un rôle clé dans le guidage du système éducatif néerlandais. Le décrochage scolaire est également un thème de la politique de la jeunesse (*jeugdbeleid*), coordonnée par le ministère de la Santé publique, de l'accompagnement social et du sport (WVS), qui vise à favoriser le bien-être des jeunes de 0 à 24 ans. Le ministère des Affaires sociales et de l'Emploi (SZW) est également concerné par ce thème.

Les mesures prévues par les pouvoirs publics néerlandais pour traiter la question du décrochage scolaire sont pour certaines, d'ordre préventif et pour d'autres, d'ordre curatif. Les mesures préventives peuvent directement être destinées aux élèves en s'appuyant sur des

dispositifs d'accompagnement éducatif des élèves en difficulté mais aussi sur des incitations à la performance scolaire. Les mesures préventives peuvent aussi être destinées aux institutions scolaires et aux autres organismes de formation. Il s'agit par exemple de favoriser l'introduction de tests au début et au milieu de l'enseignement primaire en vue de favoriser le repérage des élèves en difficulté à un stade très précoce, mais aussi de pouvoir mieux apprécier l'épanouissement et les progrès des élèves. Il s'agit par ailleurs de favoriser l'adaptation des formations initiales aux exigences du monde du travail, mais aussi de promouvoir le développement de passerelles entre différentes filières d'enseignement secondaire, notamment entre VMBO et MBO. D'autres mesures préventives envisagent spécifiquement de lutter contre le fait que certains employeurs offrent de petits contrats précaires à des jeunes qui sont encore en formation et qui n'ont pas encore le niveau de qualification nécessaire pour accéder à une véritable place sur le marché du travail (selon le ministère de l'Éducation, en 2006, 6% de l'échec scolaire est dû à ce problème) et qui risquent de se retrouver disqualifiées en cas de fin de contrat sans suite avec ces employeurs. Enfin, il existe aussi des mesures d'ordre préventif qui visent à l'adaptation des locaux de certains établissements aux apprentissages pratiques.

Les mesures curatives impliquent plus directement les partenaires du système éducatif et notamment les administrations locales en charge de contrôler et de faire respecter l'obligation scolaire, les employeurs, les services sociaux et les centres locaux de promotion de l'emploi. Il s'agit de favoriser la coopération entre ces différents acteurs à l'échelon local pour développer une complémentarité dans les stratégies des uns et des autres face à la question du chômage des jeunes et du décrochage scolaire. De plus, il s'agit de favoriser le retour à l'emploi des jeunes chômeurs. Ainsi, depuis quelques années, obligation est faite aux jeunes chômeurs qui perçoivent le revenu minimum de fournir des justificatifs concernant leur emploi du temps. De plus, ceux qui refusent systématiquement des places en formation professionnelle peuvent se voir sanctionner lorsqu'ils demanderont une allocation chômage (ils risquent en effet une retenue sur ces allocations – OCW, 2005). Il s'agit aussi de favoriser la flexibilité au niveau de l'entrée en formation au cours de l'année scolaire dans les filières du MBO afin de permettre la réintégration des décrocheurs sans devoir attendre l'année suivante. Les pouvoirs publics néerlandais explorent également l'éven-

tualité d'obliger les jeunes de 17 à 23 ans qui ne sont pas en mesure de témoigner d'une activité professionnelle à retourner aux études ou à participer à une formation professionnalisante. Un projet pilote est actuellement en cours à Rotterdam. Certaines mesures curatives visent par ailleurs à l'amélioration du repérage et du suivi des décrocheurs par l'introduction d'un numéro unique et personnel éducatif et au-delà au développement des ressources des antennes locales de repérage et de suivi des décrocheurs (RMC) (Van der Steeg et Webbink, 2006).

La lutte contre le décrochage scolaire comporte donc des mesures assez variées. Globalement, cette politique vise non seulement les mineurs mais aussi les jeunes majeurs, au même titre que d'autres dispositifs publics liés à la politique de la jeunesse ou à la lutte contre la délinquance. Cette tendance à l'allongement de la tranche d'âge prise en compte s'est confirmée au cours des dernières années. Depuis 2000, la politique de lutte contre le décrochage scolaire comporte trois axes : la prévention en milieu scolaire (à travers le contrôle plus strict de l'observation de l'obligation scolaire dans les établissements considérés à risque ; le renforcement des outils de repérage et de suivi des décrocheurs au niveau local (jusqu'à l'âge de 23 ans) ; et enfin une attention particulière portée aux jeunes à risque résidant dans les quartiers dits sensibles.

VILLE ET DÉLINQUANCE : QUELQUES ENJEUX DE L'INTERVENTION SOCIO-ÉDUCATIVE

Au niveau des dispositifs mis en place par les pouvoirs publics, les liens entre la lutte contre le décrochage scolaire et la politique de la ville sont en effet nombreux aux Pays-Bas, tout comme le sont les liens entre la politique de la ville et la lutte contre la délinquance des jeunes. Ces liens se sont affirmés au cours des années 1990 (Baillergeau et Schaut, 2000 ; Baillergeau, 2006). Aujourd'hui, dans le cadre de la politique de la ville, les mesures de lutte

contre le décrochage scolaire figurent d'ailleurs dans l'axe « intégration sociale et sécurité » (*Sociale integratie en veiligheid*). Le lien entre décrochage scolaire, ville et délinquance est également fort dans l'opinion publique néerlandaise. Bien que déjà vivaces dans les années 1990 (Baillergeau et Duyvendak, 2001), ces liens se sont affirmés au cours des dernières années. Spécialement depuis les attentats de septembre 2001 à New York et le meurtre du cinéaste Theo Van Gogh en novembre 2004 à Amsterdam, les jeunes musulmans issus des quartiers sensibles suscitent régulièrement l'inquiétude des citoyens ordinaires aux Pays-Bas et ils sont montrés du doigt quand il s'agit de sentiment d'insécurité (De Jong, 2007). À leur tour, ces inquiétudes relayées par les médias de masse pèsent sur l'agenda politique, comme en témoigne le récent débat sur les *hangjongeren*.

Ce terme néerlandais désigne les jeunes qui « traînent » dans l'espace public et dont la présence prolongée est considérée comme gênante, voire nuisible par certains autres usagers de l'espace public. Ce thème a régulièrement fait la une de l'actualité aux Pays-Bas depuis la fin des années 1990 (Noorda et Veenbaas, 2006). En 2007, le gouvernement néerlandais a commandé un état des connaissances sur ce thème à une équipe de chercheurs universitaires. Le rapport qui a découlé de cette commande (RMO, 2008) montre cependant que la catégorie du « jeune qui traîne dans l'espace public » ne correspond pas à une réalité sociologique homogène. En effet, les nuisances présumées liées aux regroupements de jeunes ne sont pas nécessairement associées à des violences graves et, quand elles surviennent, elles ne concernent généralement pas les autres usagers des espaces publics. La peur d'être agressé est donc loin d'être toujours fondée sur une menace réelle. De plus, les jeunes incriminés n'ont pas tous le même profil. En particulier, l'association généralement faite entre ces jeunes qui « traînent » et le décrochage scolaire n'a qu'une pertinence limitée. Un grand nombre de ces jeunes étant scolarisés, voire employés, c'est bien souvent en fin de journée qu'ils occupent l'espace public. Les auteurs du rapport mettent également en évidence que la rue est souvent élue par défaut, du fait de la rareté des autres lieux réellement accessibles aux jeunes de ces quartiers pendant leur temps libre (lieux qu'ils sont non seulement en droit et en capacité de fréquenter mais aussi où ils se sentent bienvenus). Cette observation interpelle fortement l'intervention socio-éducative destinée aux jeunes. Les ressources dont disposent les éducateurs et les animateurs ont été fortement réduites au cours des

dernières décennies mais ces intervenants éprouvent parfois aussi des difficultés pour accueillir ces jeunes de manière adéquate (De Jong, 2007).

L'ensemble du secteur socio-éducatif intervenant auprès des jeunes des quartiers sensibles est également interpellé par les recommandations qui découlent de l'analyse du phénomène «jeunes qui traînent». En effet, les auteurs préconisent non seulement une analyse plus fine des réalités considérées, mais aussi des mesures fermes pour renforcer les cadres qui, selon eux, font défaut à certains jeunes qui ne maîtrisent pas les règles du savoir-vivre. Il s'agit donc de leur enseigner ces règles et de renforcer leur application, au besoin en ayant recours à la sanction.

On retrouve à ce stade une tendance lourde dans les politiques néerlandaises actuelles, tout comme dans bien d'autres pays européens d'ailleurs. Cette tendance est également perceptible dans la lutte contre le décrochage scolaire où il s'agit de mieux observer les comportements pour pouvoir intervenir plus rapidement en cas d'écart par rapport à la règle, au besoin en ayant recours à la sanction. Comme dans bien d'autres domaines, la tendance est au renforcement des cadres et au renforcement de l'application des règles. On prête même des vertus éducatives aux sanctions. On entend souvent: «Les jeunes d'aujourd'hui n'ont pas été assez encadrés, ils n'ont pas suffisamment intégrés les normes et les valeurs». Aux Pays-Bas c'est une consigne majeure pour le secteur socio-éducatif depuis quelques années (Tonkens et al., 2006). On ne se demande plus guère si répression et prévention sont compatibles: cela va de soi pour la plupart des observateurs. Nombreux sont les dispositifs publics qui, à l'instar de la politique de lutte contre le décrochage scolaire, tendent à renforcer les cadres et des sanctions mais aussi à apporter un soutien spécifique aux publics en situation de marginalité afin qu'ils trouvent leur place dans la société en fonction de leurs aspirations et de leur expérience. La multiplication de tels dispositifs mixtes et le

consensus qui les entoure ne doivent cependant pas occulter la question de l'équilibre entre ces différents pôles et de leur articulation. Il ne s'agit pas en effet que le poids des règles n'éluide la transmission du goût d'apprendre et d'acquérir des savoirs et des savoir-faire professionnels et autres. Il en va de la crédibilité de ces dispositifs mixtes, en particulier auprès des jeunes qu'ils visent. ■

■ EVELYNE BAILLERGEAU est chercheuse au CREMIS (CSSS Jeanne-Mance et Université de Montréal, Québec, Canada) et chercheuse associée à l'université d'Amsterdam (Pays-Bas) et au CESDIP (CNRS, France)

e.baillergeau@uva.nl

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- BAILLERGEAU E. (2006) «L'implication des organisateurs communautaires dans la gestion de l'insécurité aux Pays-Bas», *Nouvelles Pratiques Sociales*, vol. 19, no 1, p. 91-105.
- BAILLERGEAU E., SCHAUT C. (2001) «Social work and the security issue in The Netherlands and Belgium», *European Journal on Criminal Policy and Research*, vol. 9, p. 427-446.
- BAILLERGEAU E., DUYVENDAK J.W. (2001) «Tussen aanpassing en ontplooiing, sociale integratie en de jeugd van toen en tegenwoordig» in: Jan Willem Duyvendak et Lex Veldboer (dir.) *Meeting point Nederland, over samenlevingsopbouw, multiculturaliteit en sociale cohesie*, chapitre 6, Amsterdam, Boom, p. 122-138.
- JONG, D. J. DE (2007) *Kapot moeilijk. Een etnografisch onderzoek naar opvallend delinquent groepsgedrag van 'Marokkaanse' jongens*. Amsterdam, Aksant.
- NOORDA J.J., VEENBAAS R.H. (2006) *Rondhangende jongeren*. Den Haag, Wetenschappelijk Onderzoeks en Documentatie Centrum.
- OCW (1999) *Plan van aanpak voortijdig schoolverlaten, Kamerstuk vergaderjaar 1998-1999*, dossier 26695, nr. 2.
- OCW (2005) *Aanpak voortijdig schoolverlaten*, brief Minister aan Tweede Kamer, kenmerk BVE/05/38549, 1 november 2005.
- RMO (2008) *Tussen flaneren en schofferen. Een constructieve aanpak van het fenomeen hangjongeren*. Amsterdam, SWP.
- STEEG M. VAN DER, WEBBINK D. (2006) *Voortijdig schoolverlaten in Nederland; Omvang, beleid en resultaten*, Den Haag, Centraal Planbureau.
- TONKENS E., UITERMARK J., HAM M. (dir.) (2006) *Handboek moraliseren. Burgerschap en ongedeelde moraal*, Amsterdam, Van Gennep.