



## Le programme Sure Start et son évaluation en Angleterre

*EDWARD MELHUIISH, Ph.D.*

*JAY BELSKY, Ph.D.*

*JACQUELINE BARNES, Ph.D.*

*Institut d'étude des enfants, des familles et des questions sociales,  
Birkbeck, Université de Londres, ROYAUME-UNI*

*(Publications sur Internet le 20 décembre 2010)*

### **Thème**

*Services intégrés de développement de la petite enfance*

### **Introduction**

#### *Sure Start*

En 1998, une étude du gouvernement du Royaume-Uni a révélé que le nombre de jeunes enfants défavorisés augmentait et qu'une intervention précoce pouvait réduire les répercussions négatives de la pauvreté sur la vie de ces enfants. Les auteurs de l'étude recommandaient de changer la structure et la prestation des services aux familles en favorisant la coordination de tous les organismes impliqués, de manière à ce que les services soient groupés par secteur géographique et offerts à tous les enfants de moins de cinq ans et à leur famille. L'un des objectifs était d'éviter la stigmatisation souvent associée aux programmes ciblés tout en appuyant le bon fonctionnement de l'enfant, de la famille et de la collectivité. Dès 1999, les premiers programmes locaux Sure Start (SSLP) ont été mis sur pied pour desservir les secteurs les plus défavorisés (20 % du territoire), dans lesquels demeurent environ la moitié des enfants vivant sous le seuil de la pauvreté<sup>1</sup> selon les données officielles de l'époque. Depuis, le programme Sure Start a évolué et, bien qu'il conserve les mêmes objectifs, il est désormais plus cohérent et mise davantage sur l'intégration des services.

En 2002, il y avait 250 SSLP en préparation, ce qui devait permettre de soutenir 18 % des enfants pauvres de moins de cinq ans en Angleterre. Un programme typique comportait 800 petits de moins de cinq ans. La direction était assurée, à l'échelon communautaire, par des conseils locaux formés, entre autres, de représentants des secteurs privé et bénévole, de la santé, de l'éducation et des services sociaux ainsi que de parents.<sup>2</sup> Jusqu'en 2006, le financement était versé directement à chacun des programmes, qui étaient indépendants des administrations locales. Bien que les données recueillies sur des interventions précoces offertes conformément à des protocoles sans ambiguïté aient été utilisées pour justifier les SSLP,<sup>3-5</sup> ceux-ci n'avaient pas de protocole imposé. Il était convenu que tous les programmes devaient fournir 1) des services de recherche de familles ne demandant pas d'elles-mêmes l'aide proposée mais pouvant y avoir droit et des visites à domicile, 2) de l'aide aux familles et aux parents, 3) un soutien pour que les

enfants vivent des expériences de qualité en matière de jeu, d'apprentissage et de garde, 4) des soins primaires et de santé communautaire ainsi que des conseils sur la santé de tous les membres de la famille et sur le développement de l'enfant et 5) une assistance aux personnes ayant des besoins particuliers. Toutefois, il n'existait pas de directives explicites sur la façon de fournir ces services.

Les secteurs qui avaient un besoin criant de soutien n'étaient pas préparés à recevoir aussi rapidement des fonds aussi considérables. La première année, en 1999, seulement 6 % de la somme allouée aux SSLP a été dépensée. En dépit de la lenteur de la mise en œuvre des programmes et sans information sur l'état de leur avancement, le conseil du trésor a accru le nombre de SSLP qui, de 250 en 2002, est passé à plus de 500 en 2004. Les SSLP sont donc devenus l'une des pierres angulaires de la campagne visant à réduire la pauvreté infantile.

### **Contexte de la recherche et résultats d'études récentes**

#### *Évaluation nationale du programme Sure Start*

L'évaluation a débuté en 2001 et s'est heurtée dès le départ à des difficultés en raison de la diversité des interventions uniques qui avaient été mises sur pied. Le gouvernement a écarté d'office un plan expérimental randomisé et contrôlé; un modèle quasi expérimental, avec toutes les limites qu'il implique, a donc été utilisé pour comparer les individus vivant dans les secteurs desservis par les SSLP à des individus semblables dans les secteurs où le programme n'avait pas été mis sur pied. Les premiers travaux, qui portaient sur une période allant jusqu'à 2005, ont été résumés<sup>6</sup> et font aussi l'objet de rapports détaillés.<sup>a</sup> Un examen indépendant de la méthodologie et des premières données est également disponible.<sup>7</sup>

*Changements dans les secteurs* : Les SSLP étaient fondés sur le principe que le programme pouvait avoir sur les enfants et les familles une incidence à la fois directe et indirecte, cette dernière se faisant par l'intermédiaire de changements dans le milieu. Il n'a pas été possible d'établir un lien de cause à effet entre les SSLP et les changements survenus dans la communauté en cinq ans, mais des améliorations ont été notées.<sup>8</sup> Par exemple, le nombre de jeunes enfants vivant dans les secteurs servis par les SSLP a augmenté, tandis que le nombre de ménages dépendant des prestations gouvernementales et les cambriolages ont diminué de façon marquante dans ces secteurs. La santé infantile a connu une amélioration qui s'est traduite par une diminution des hospitalisations d'urgence, des blessures graves et des infections respiratoires. Chez les enfants plus âgés, le fonctionnement à l'école s'est amélioré à plusieurs égards. De plus, le nombre d'enfants reconnus comme ayant des besoins éducatifs spéciaux ou une déficience a aussi augmenté, ce qui suggère une amélioration du dépistage médical.

*Premiers effets sur les enfants et les familles* : Une étude transversale d'enfants et de familles vivant dans des secteurs offrant le SSLP et dans des secteurs ne l'offrant pas a donné des résultats variés.<sup>9,10</sup> Certains effets principaux étaient notés dans les secteurs desservis par des SSLP, mais la plupart des effets variaient en fonction des sous-groupes.

---

<sup>a</sup> Voir aussi le site de l'équipe de recherche chargée de l'évaluation nationale du programme Sure Start à l'adresse suivante : [www.ness.bbk.ac.uk/](http://www.ness.bbk.ac.uk/) [en anglais]. Page consultée le 27 juillet 2010.

Par exemple, les enfants de trois ans de mères qui n'étaient pas des adolescentes (86 % de l'échantillon) dans les secteurs visés par les SSLP avaient moins de troubles de comportement et de meilleures habiletés sociales que ceux de milieux témoins comparables. Un style parental moins négatif chez les mères non adolescentes semblait être le médiateur entre les SSLP et ces effets notés chez les enfants. Des effets négatifs ont toutefois été observés chez les enfants de mères adolescentes (14 % de l'échantillon), dont de moins bonnes habiletés verbales et sociales et plus de problèmes de comportement. Aussi, les enfants de ménages au chômage (40 % de l'échantillon) et de familles monoparentales (33 % de l'échantillon) ont obtenu de moins bons résultats en matière d'habiletés verbales dans les secteurs visés par les SSLP que dans les autres secteurs de l'étude.

*Écart entre les programmes sur le plan de l'efficacité* : La méthodologie permettait de juger l'efficacité de chaque SSLP pour chacun des points évalués et, du même coup, d'examiner pourquoi certains programmes étaient plus efficaces que d'autres. Des données qualitatives et quantitatives sur 150 programmes ont été utilisées pour évaluer chacun des SSLP sur 18 aspects de leur mise en œuvre.<sup>11,12</sup> Les programmes qui obtenaient un bon résultat à l'un des points avaient tendance à avoir aussi des notes élevées aux autres, et les programmes qui étaient mieux implantés semblaient procurer un plus grand nombre de bienfaits.<sup>13,14</sup> On a notamment observé que les programmes les plus efficaces étaient ceux dont les services offerts par différents organismes étaient les mieux intégrés.

*Changements aux SSLP* : Comme les premiers constats de l'évaluation montraient que les SSLP ne donnaient pas les résultats escomptés, et que les données d'un autre projet, Effective Provision of Pre-school Education (EPPE),<sup>15</sup> révélaient que les centres intégrés pour enfants étaient particulièrement bénéfiques pour ceux-ci, le gouvernement a décidé de transformer les SSLP en centres pour enfants Sure Start (SSCC). Une loi adoptée par le Parlement a confié le contrôle de ces SSCC à des autorités (administrations) locales. Du même coup, cette loi a permis de garantir que les SSCC seraient enchâssés dans les services de soutien assurés par l'État; ceci rendait par conséquent la tâche difficile à tout gouvernement ultérieur qui tenterait de les supprimer. Ainsi, depuis 2006, les SSLP sont devenus des SSCC qui offrent des services intégrés mieux définis et qui sont sous la gouvernance d'autorités locales plutôt que du gouvernement central.

*Étude longitudinale des enfants et des familles* : Les enfants et les familles des secteurs servis par les SSLP ont été comparés à ceux de secteurs semblables n'ayant pas accès aux SSLP lorsque les petits avaient neuf mois, trois ans et cinq ans. À trois ans, les chercheurs ont observé des effets bénéfiques pour sept des 14 points évalués.<sup>16,17</sup> Comparativement aux autres enfants évalués, les enfants des SSLP montraient un meilleur développement sur le plan social, car ils présentaient un comportement social plus positif, une plus grande autonomie et plus d'auto-régulation. Ces conséquences étaient partiellement liées au fait que les parents des secteurs servis par les SSLP avaient un style parental moins négatif et offraient à leurs enfants un milieu d'apprentissage à la maison moins chaotique et plus stimulant sur le plan cognitif. En outre, les familles

vivant dans les secteurs où se trouvaient des SSLP utilisaient un plus grand nombre de services que les familles témoins. Les enfants prenant part aux SSLP avaient moins d'accidents et étaient plus susceptibles d'être vaccinés, mais ces deux effets peuvent être liés au moment où l'évaluation a eu lieu et ne pas être attribuables aux SSLP.

À cinq ans, les chercheurs ont noté des effets variables des SSLP/SSCC (équipe de recherche NESS, données non publiées, 2010). Les mères bénéficiant des services des SSLP se disaient plus satisfaites de leur vie, imposaient une discipline moins sévère à leurs enfants et leur offraient à la maison un milieu d'apprentissage moins chaotique et plus stimulant sur le plan cognitif que les mères des secteurs témoins. De plus, leurs enfants étaient en meilleure santé et moins susceptibles d'avoir un excès de poids. Les mères dans les secteurs visés par les SSLP étaient toutefois plus souvent touchées par des symptômes dépressifs et avaient moins tendance à assister aux réunions de parents de l'école. Les bienfaits des SSLP/SSCC notés au plan du développement social chez les enfants à trois ans n'étaient pas apparents à cinq ans. Ainsi, des effets marquants dans les régions desservies par des SSLP/SSCC ont été reconnus pour huit des 20 points évalués.

En ce qui concerne l'analyse des changements survenus entre trois et cinq ans, il semble que cinq des 11 points évalués révélaient des effets liés aux SSLP/SSCC. Les chercheurs ont constaté chez les mères des secteurs offrant les SSLP une plus grande amélioration quant au degré de satisfaction à l'égard de la vie qu'elles mènent, au recours à une discipline trop stricte et au milieu d'apprentissage à la maison. En considérant les données recueillies entre neuf mois et cinq ans, une baisse plus importante du chômage chez les familles vivant dans les secteurs visés par les SSLP/SSCC a été notée. Toutefois, les enfants des secteurs desservis par les SSLP/SSCC ont manifesté moins de changement positif sur le plan de l'auto-régulation que les autres enfants de l'étude; cela semble toutefois pouvoir s'expliquer par le fait que les enfants des secteurs visés par les SSLP avaient déjà une meilleure auto-régulation à trois ans et qu'à cinq ans, les enfants des autres secteurs les avaient rattrapés. Rien ne montre que les effets des SSLP/SSCC, considérés globalement, varient d'un sous-groupe démographique à l'autre.

### **Lacunes de la recherche**

Il faut faire preuve d'une grande prudence dans l'interprétation des résultats de ces évaluations, car la méthodologie présente deux lacunes. D'une part, le fait que le gouvernement n'a pas permis de réaliser des essais comparatifs aléatoires randomisés nuit à l'inférence de liens causaux sur les effets du programme; d'autre part, étant donné qu'il y a eu un décalage de deux ans entre le moment de la collecte de données dans les secteurs visés par les SSLP et dans les autres secteurs, le moment de l'évaluation demeure une explication valable pour tous les effets soulevés.

Bien que les SSLP/SSCC aient été associés à des habiletés parentales plus positives lorsque les enfants étaient âgés de trois et de cinq ans, les effets positifs sur le comportement de l'enfant à trois ans avaient disparu à cinq ans. La cause en est peut-être qu'en 2004, tous les enfants de trois et de quatre ans avaient accès gratuitement à l'éducation préscolaire (prématernelle) à temps partiel, et 97 % des enfants en ont profité. Presque tous les enfants auraient donc reçu un enseignement préscolaire entre

trois ans et cinq ans. Or, des études ont établi un lien entre une éducation préscolaire de qualité et un meilleur développement cognitif et social.<sup>18-20</sup> Ainsi, les avantages développementaux associés aux SSLP à trois ans n'étaient plus détectés à cinq ans, possiblement parce qu'à cinq ans, presque tous les enfants avaient reçu un enseignement préscolaire, ce qui aurait permis à ceux des secteurs non visés par les SSLP de rattraper les autres.

### Conclusions

Les résultats de l'étude longitudinale diffèrent grandement des résultats obtenus antérieurement avec un plan transversal. En effet, les données antérieures révélaient que les enfants de trois ans les plus défavorisés et leur famille (c.-à-d. les parents adolescents, les familles monoparentales et les ménages au chômage) ne réussissaient pas aussi bien dans les secteurs visés par les SSLP, mais que le programme avait des effets positifs sur les enfants et les familles un peu moins défavorisés (c.-à-d. les parents non adolescents, les familles biparentales et les ménages qui avaient un emploi). Toutefois, les données de l'étude longitudinale portant sur les enfants de trois ans signalent des bienfaits pour tous les segments de la population visés par l'étude. À cinq ans, les bienfaits sont moindres, mais ils dépassent encore les désavantages et concernent toute la population. Certes, les résultats à cinq ans pourraient être attribuables à l'écart de deux ans entre la collecte de données dans les secteurs visés par les SSLP et la collecte de données dans les autres secteurs, mais on peut tout de même se demander pourquoi il existe autant de différences entre les résultats de la première phase d'évaluation et ceux de la deuxième. Même s'il est impossible d'éliminer les explications liées à la méthodologie, il semble plausible que les résultats contrastants soient le juste reflet d'expériences qui se sont en fait avérées différentes. En effet, les enfants de trois ans de l'étude transversale ont fait l'expérience d'un programme récent, et possiblement pas durant toute la période à laquelle ils y étaient admissibles, tandis que les enfants et les familles de l'étude longitudinale ont bénéficié d'un programme mieux conçu, et cela, pendant toute la durée prévue du programme.

En outre, les programmes ont sans doute tiré des leçons de la première phase de l'évaluation et ont accru leurs efforts pour aller au-devant des ménages les plus vulnérables. Par conséquent, les différences quant à la durée de la participation aux programmes et à la qualité des SSLP/SSCC peuvent expliquer à la fois les effets négatifs des programmes notés au début chez les groupes les plus défavorisés et les effets bénéfiques observés dans l'étude longitudinale chez presque tous les enfants et familles des secteurs des SSLP. Également, une meilleure intégration des services offerts par divers organismes gouvernementaux a été mise au point lors de la transition SSLP/SSCC, point qui a aussi été abordé dans d'autres initiatives du gouvernement liées au programme Every Child Matters.<sup>b</sup>

Le programme Sure Start évolue continuellement et les recherches menées sur ses effets influencent son évolution. Les changements dans le programme ont permis de préciser ses principes directeurs et le cadre régissant la prestation de services et d'accorder une

<sup>b</sup> Voir aussi la page d'accueil du programme Every Child Matters sur le site Web du ministère des enfants, des écoles et des familles à l'adresse suivante : <http://www.dcsf.gov.uk/everychildmatters/> [en anglais]. Page consultée le 27 juillet 2010.

plus grande importance à l'intégration des services et à la cohésion. Il est donc probable que l'évaluation reflète les réels changements qu'a subi le programme et révèle donc de meilleurs résultats à cause de l'amélioration de la qualité et de l'intégration des services, de l'attention particulière accordée aux personnes qui sont moins susceptibles de recourir aux services, du remplacement des SSLP par des centres pour enfants ainsi que d'une plus grande utilisation des services. Les effets observés sont modestes, mais ils révèlent que les SSLP/SSCC se sont améliorés. Le fait d'avoir déterminé les facteurs associés à l'efficacité des programmes a donné des pistes pour améliorer les SSCC et peut sans doute expliquer en partie les meilleurs résultats obtenus maintenant par les enfants et les familles qui prennent part au programme Sure Start.

**Pour en savoir plus sur ce thème, consultez les sections suivantes de l'Encyclopédie:**

- [Est-ce important?](#)
- [Que savons-nous?](#)
- [Que peut-on faire?](#)
- [Selon les experts](#)

## RÉFÉRENCES

1. Melhuish E, Hall D. The policy background to Sure Start. In: Belsky J, Barnes J, Melhuish E, eds. *The national evaluation of Sure Start: Does area-based early intervention work?* Bristol, UK: Policy Press 2007:3-21.
2. Glass N. Sure Start: the development of an early intervention programme for young children in the United Kingdom. *Children & Society* 1999;13:257-64.
3. Ramey CT, Campbell FA, Burchinal M, Skinner ML, Gardner DM, Ramey SL. Persistent effects of early childhood education on high-risk children and their mothers. *Applied Developmental Science* 2000;4:2-14.
4. Reynolds AJ, Temple JA, Robertston DL, Mann EA. Long-term effects of an early childhood intervention of educational achievement and juvenile arrest: a 15-year follow-up of low-income children in public schools. *JAMA* 2001;285:2339-46.
5. Schweinhart LJ, Barnes H, Weikhart D. *Significant benefits: the High/Scope Perry Pre-School Study through age 27*. Ypsilanti, MI: High/Scope Press; 1993.
6. Belsky J, Barnes J, Melhuish E, eds. *The national evaluation of Sure Start: Does area-based early intervention work?* Bristol, UK: Policy Press; 2007.
7. Rutter M. Is Sure Start an effective intervention? *Child and Adolescent Mental Health* 2006;11:135-141.
8. Barnes J. How Sure Start local programmes areas changed. In: Belsky J, Barnes J, Melhuish E, eds. *The national evaluation of Sure Start: Does area-based early intervention work?* Bristol, UK: Policy Press; 2007:173-194.

9. NESS Research Team. *Early impacts of Sure Start local programmes on children and families: Report of the cross-sectional study of 9- and 36-month-old children and their families*. London, UK: DFES; 2005. Surestart Report 13.
10. Belsky J, Melhuish E, Barnes J, Leyland AH, Romaniuk H, National Evaluation of Sure Start Research Team. Effects of Sure Start Local programmes on children and families: Early findings from a quasi-experimental, cross-sectional study. *BMJ* 2006;332:1476-1478.
11. Anning A, Ball M. Living with Sure Start: Human experience of an early intervention programme. In: Belsky J, Barnes J, & Melhuish E, eds. *The national evaluation of Sure Start: Does area-based early intervention work?* Bristol, UK: Policy Press; 2007:97-112.
12. Anning A, Ball M. *Improving services for young children: from Sure Start to children's centres*. London, UK: Sage; 2007.
13. NESS Research Team. *Variation in Sure Start local programmes effectiveness: Early preliminary findings*. London, UK: DfES; 2005. Surestart Report 14.
14. Melhuish E, Belsky J, Anning A, Ball M, Barnes J, Romaniuk H, Leyland A, NESS Research Team. Variation in community intervention programmes and consequences for children and families: The example of Sure Start local programmes. *Journal of Child Psychology and Psychiatry* 2007;48:543-51.
15. Sylva K, Melhuish E, Sammons P, Siraj-Blatchford I, Taggart B. *Effective pre-school provision (EPPE)*. London, UK: Institute of Education; 2004.
16. NESS Research Team. *The impact of Sure Start local programmes on three-year-olds and their families*. London, UK: DCSF 2008. Surestart Report 27.
17. Melhuish E, Belsky J, Leyland A, Barnes A, the National Evaluation of Sure Start Research Team. A quasi-experimental study of effects of fully-established Sure Start local programmes on 3-year-old children and their families. *Lancet* 2008;372:1641-1647.
18. Belsky J, Vandell D, Burchinal M, Clarke-Stewart KA, McCartney K, Owen M, The NICHD Early Child Care Research Network. Are there long-term effects of early child care? *Child Development* 2007;78:681-701.
19. Melhuish EC, Sylva K, Sammons P, Siraj-Blatchford I, Taggart B, Phan M, Malin A. Preschool influences on mathematics achievement. *Science* 2008;321:1161-1162.
20. Sylva K, Melhuish E, Sammons P, Siraj-Blatchford I, Taggart B, eds. *Early Childhood Matters: Evidence from the effective pre-school and primary education project*. London, UK: Routledge; 2010.

Pour citer ce document :

Melhuish E, Belsky J, Barnes J. Le programme Sure Start et son évaluation en Angleterre. In: Tremblay RE, Barr RG, Peters RDeV, Boivin M, eds. *Encyclopédie sur le développement des jeunes enfants* [sur Internet]. Montréal, Québec : Centre d'excellence pour le développement des jeunes enfants; 2010:1-8. Disponible sur le site : <http://www.enfant-encyclopedie.com/documents/Melhuish-Belsky-BarnesFRxp1.pdf>. Page consultée le [insérer la date].

Copyright © 2010

**Cet article est financé par le Centre d'excellence pour le développement des jeunes enfants (CEDJE), le Réseau stratégique de connaissances sur le développement des jeunes enfants (RSC-DJE) et la *Margaret & Wallace McCain Family Foundation*.**



RÉSEAU STRATÉGIQUE  
DE CONNAISSANCES  
SUR LE DÉVELOPPEMENT DES

*jeunes enfants*



Margaret & Wallace McCain  
Family Foundation