



Atelier 4 :

« Prise en compte des situations de précarité »

Annexes



SOMMAIRE	
Annexe 1 : Liste des participants et des personnes intervenues en séance	p.4
Annexe 2 : Interventions en séances	
Séance du 11 mars 2010 relative à « L'enfant sujet de droits et l'accès effectif à ces droits »	
2.1 Eléments de contexte introductif à l'axe de réflexion « L'enfant sujet de droit »	p.6
2.2 L'accès aux droits en question : droit au logement opposable	p.9
2.3 Contribution des Villes amies des enfants aux Etats généraux de l'enfance	p.15
2.4 Grande consultation nationale « Parole aux jeunes » menée par la Défenseure des enfants en 2009 : constats et propositions produits par les jeunes sur le thème de la précarité	p.23
Séances des 18 et 30 mars 2010 relative à «L'enfant comme personne dépendante, pour son bien-être, de son milieu familial et éducatif»	
2.5 La pauvreté et le bien-être des enfants dans l'Union européenne : présentation du rapport du sous-groupe indicateurs du Comité de la protection sociale	p.26
2.6 Pauvreté, pauvreté au travail et précarité de l'emploi : Quelques données de cadrage	p.34
2.7 Les nouvelles modalités d'accompagnement des personnes les plus éloignées de l'emploi dans le cadre de la mise en œuvre du rSa	p.41
2.7.1 Etat des lieux de la mise en application du dispositif rSa	p.41
2.7.2 L'offre de service des Caf en faveur des familles vulnérables : les engagements 2009-2012 (Cog)	p.43
2.7.3 L'offre de service de pôle emploi en direction des publics et des professionnels <i>Contribution non communiquée par Pôle emploi</i>	p.45
2.8 L'accompagnement des familles dans l'accès aux modes d'accueil	p.46
Séance du 13 avril 2010 relative à «L'enfant personne en devenir»	
2.9 Situation sur la gestion de l'Aide Sociale à l'Enfance (ASE) : Etat des lieux	p.49
2.10 L'éducation : lutte contre l'échec scolaire et prévention de l'illettrisme	p.52
2.10.1 Eléments de contexte	p.52



2.10.2	Les formes et les incidences de la précarité sur la scolarité des élèves. Les actions mises en place en interne, en direction des élèves et de leurs parents	p 54
2.10.3	Présentation de l'Agence nationale de lutte contre l'illettrisme (ANLCI) : prévenir et lutter contre l'illettrisme, une composante essentielle des politiques de formation tout au long de la vie	p 64
2.10.4	Présentation des actions éducatives familiales (AEF)	p 66
2.11	L'accès à la santé et aux soins : propos introductifs à la question de l'accès à la santé et aux soins des enfants des familles précaires.	p.68
Annexe 3 : Fiches techniques		
3.1	Le programme « Jeunes ambassadeurs de la Défenseure des enfants » (JADE)	p.72
3.2	« Copains du monde », le mouvement des enfants du Secours Populaire Français	p 73
3.3	Les dispositifs d'accompagnement et de soutien à la scolarité	p.75
3.3.1	L'accompagnement éducatif	p.75
3.3.2	Les internats d'excellence	p 77
3.3.3	Le dispositif des enseignements de langue et culture d'origine (ELCO)	p 79
Annexes 4 : Autres contributions spécifiques des membres de l'atelier		
4.1	Contributions de l'UNICEF France aux Etats généraux de l'Enfance	p.82
4.1.1	Discours de Jacques Hintzy, Président de l'UNICEF France au lancement des EGE, 16 février 2010	p.82
4.1.2	Extraits des observations finales 2009 du Comité des droits de l'enfant des Nations Unies concernant particulièrement les enfants en situation de pauvreté	p 86
4.1.3	Tribune de Jacques Hintzy, Président d'UNICEF France : Respect des droits de l'enfant : la France ne peut faire la sourde oreille !	p 88
4.2	Extrait de l'aide mémoire du Mouvement International ATD Quart Monde remis au Haut Commissariat des Droits de l'Homme des Nations Unies à l'occasion du 20ème anniversaire de la Convention relative aux droits de l'enfant, 20 novembre 2009	p.91
4.3	Contribution de la Caisse centrale de la Mutualité Sociale Agricole (CCMSA)	p 93
4.4	Quelques réflexions sur les enfants pauvres Michel Dollé, ancien rapporteur général du CERC	p.99
4.5	Quelques enseignements des comparaisons internationales sur les politiques de l'enfance Michel Dollé, ancien rapporteur général du CERC	p.104
Annexe 5 : Auditions		
5.1	Liste des personnes auditionnées (par structure)	p.109
5.2	Synthèse des auditions (par date)	p.110



ANNEXE 1 : LISTE DES PARTICIPANTS ET DES PERSONNES INTERVENUES EN SEANCE

Membres de l'atelier 4 :

Président	Jérôme VIGNON, Ancien directeur de la protection sociale et de l'intégration à la Commission européenne	
Rapporteur	Sylvie Zimmermann, Adjointe à la chef du bureau des politiques de prévention, d'insertion et d'accès aux droits Sous-direction inclusion sociale, insertion et lutte contre la pauvreté) - DGCS	
Co-rapporteur	Carole LOMBART, Chargée de mission à la Mission d'Analyse stratégique, des synthèses et de la prospective - DGCS	
Institutions invitées	Représentants désignés	Fonction
Administrations		
DGCS (Direction générale de la cohésion sociale)	Catherine LESTERPT	Adjointe à la sous-directrice de l'inclusion sociale, de l'insertion et de la lutte contre la pauvreté
DREES (Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques)	Ronan MAHIEU	Sous-directeur de l'Observation de la Solidarité
DGESCO (Direction générale de l'enseignement scolaire)	Patricia BRISTOL-GAUZY	Chargée de mission au Bureau de l'action sanitaire et sociale et de la prévention
	Françoise LAGARDE	Adjointe au chef du Bureau des écoles
Haut commissariat à la jeunesse Direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative Sous-direction des politiques de jeunesse	Sylvie MARTINEZ	Chef du bureau des actions territoriales et interministérielles
DGCL Sous-direction des compétences et institutions locales	Alice LAPRAY	Rédactrice au bureau des services publics locaux
DGS (Direction générale de la santé) Sous-direction Prévention des risques liés à l'environnement et à l'alimentation	Landy RAZANAMAHEFA	Chargée de mission Plan national nutrition santé (PNNS) Bureau Alimentation et nutrition
Délégation générale à la coordination de l'hébergement et de l'accès au logement des personnes sans abris ou mal logées - Chantier national prioritaire 2008 -2012	Guillaume NUNGESSER	Chargé de mission
Associations		
ATD Quart Monde	Maryvonne CAILLAUX	Responsable du secrétariat Famille
Secours populaire français	Régis GROYER	Secrétaire national
Secours catholique	Brigitte ALSBERGE	Responsable département Enfance Famille
UNICEF France	Nathalie SERRUQUES	Responsable de la Mission Enfance en France à l'UNICEF France



Collectivités		
UNAF (Union nationale des associations familiales)	Alain FERETTI	Administrateur
Association des Départements de France (ADF)	Joëlle MARZIO	Vice présidente du Conseil général de Saône et Loire (71), chargée de la famille
	Nathalie ALAZARD	Chargée de mission Service social à l'ADF
Association des Maires de France (AMF)	Isabelle VOIX	Chargée de mission action sociale à l'AMF
Organismes nationaux		
CNAF (Caisse nationale d'allocation familiale)	Dominique DUCROC-ACCAOUI	Conseillère technique
CCMSA (Caisse centrale de la Mutualité Sociale Agricole)	Astrid McCARTHY	Chargée de mission "petite enfance"
CNLE (Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté)	Colette MACQUART	Membre du CNLE Chargée de mission du plan lutte contre la précarité à la Caisse centrale de la Mutualité Sociale Agricole (CCMSA)
Défenseure des enfants	Hugues FELTESSE	Délégué général
Personnalités qualifiées		
Expert	Michel DOLLE	
Expert	Gaël de PERETTI	Chercheur INSEE
Experte	Corinne BOIS (Docteur)	Coordonnatrice en santé dans le cadre de l'étude ELFE de l'INED (Institut national d'études démographiques) PMI des Hauts de Seine

Personnes intervenues en séances

Institutions invitées	Représentants désignés	Fonction
Agence nationale de lutte contre l'illettrisme (ANLCI)	Hervé FERNANDEZ	Secrétaire général
Agence nationale de lutte contre l'illettrisme (ANLCI)	Eric NEDELEC	Chargé de mission national « Prévention, partenariats éducatifs, formation des adultes ».
CNAF (Caisse nationale d'allocation familiale)	Jean-Marc BEDON	Conseiller technique
Collège Diderot à Aubervilliers	Ramia LAMDAOUAR	Principale
Défenseure des enfants	Catherine CLAVEAU	Directrice de la promotion des droits de l'enfant
DARES (Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques)	Rozenn DESPLATZ	Responsable de la Mission Animation de la Recherche
DREES (Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques)	Olivier BONTOUT	Adjoint de la sous-directrice des Synthèses des Etudes Economiques et de l'Evaluation
Pôle Emploi Direction générale	Tarik THAMRI	Chargé de mission Direction des services aux clients



ANNEXE 2 : INTERVENTIONS EN SEANCES

Séance du 11 mars 2010 relative à « L'enfant sujet de droits et l'accès effectif à ces droits »

Annexe 2.1 : Eléments de contexte introductif à l'axe de réflexion « L'enfant sujet de droit »

Carole Lombart, Chargée de mission à la Mission analyse stratégique, synthèses et prospective (DGCS)

Introduction

L'enfant est soumis à son environnement, familial, social, économique qui n'est pas sans conséquence sur son développement physique, intellectuel et affectif, la question de la pauvreté des familles l'affecte donc dans sa dignité.

« L'intérêt de l'enfant, la prise en compte de ses besoins fondamentaux, physique, intellectuels, sociaux et affectifs ainsi que le respect de ses droits doivent guider toutes décisions le concernant »¹.

Le risque de pauvreté des enfants apparaît plus élevé dans les familles monoparentales que dans les couples avec enfants. En France 16% des enfants en âge scolaire vivent dans une famille monoparentale²

Par ailleurs il convient de prendre en compte les mineurs étrangers isolés (MEI) dont le nombre est difficilement quantifiable, en effet leur prise en charge dépend des services de l'aide sociale à l'enfance (ASE) des conseils généraux. Ainsi on estimait à 2 500 le nombre MEI accueillis dans les services de l'aide sociale à l'enfance en 2004.

Enfin les enfants issus des familles ROM constituent une population vulnérable, le nombre de ces familles est estimé, sur le territoire français, à 400 000.

L'effectivité des droits

Les droits existent, qu'ils s'agissent de droits à un revenu social, à la santé, au logement, au séjour, la difficulté réside dans l'accès, pour ces familles et leurs enfants, à l'effectivité des droits.

- Un revenu social le RSA (Revenu de la Solidarité Active)

Le RSA poursuit plusieurs objectifs :

- améliorer le pouvoir d'achat des ménages les plus modestes, en assurant un complément de revenu aux salariés à faibles ressources, en fonction de deux critères, les revenus professionnels et la composition du foyer.

¹ Loi protection de l'enfance du 05.03.2007- Art 1er

² HSBC : S. Chapple 2009 « Child well-being and sole parent family structure in the OECD : an analysis



- encourager l'activité professionnelle, en garantissant que le retour à l'emploi donne lieu, dans la durée, à une augmentation des revenus, grâce au cumul possible des revenus du travail et de la solidarité.
- lutter contre l'exclusion, en assurant aux bénéficiaires des moyens d'existence et en améliorant la prise en charge des plus démunis à travers le suivi et l'accompagnement personnalisé par un interlocuteur unique.

Le principe du RSA étant de prendre en compte les ressources du foyer et non plus le statut des personnes, nombre de droits connexes ont été modifiés dans ce sens et peuvent donc être réduits ou supprimés lors de la reprise d'un emploi (dégrèvement de taxe d'habitation et de redevance audiovisuelle, prime pour l'emploi, aides au logement, sortie progressive des tarifs sociaux du téléphone, aides à la garde d'enfants etc.).

La mise en place récente du dispositif ne permet pas de disposer d'une évaluation qui porterait à la fois sur l'impact auprès des familles bénéficiaires et sur les modalités de l'intervention sociale, voire d'une posture renégociée du travail social.

- Santé : prise en charge des soins

La couverture maladie universelle (CMU) et la CMU- (complémentaire) ont considérablement amélioré l'accès aux soins des populations démunies en France (4,2 millions de personnes au 31/12/2008) mais 20% des bénéficiaires potentiels n'en font pas la demande.

Lorsque le plafond de la CMU-C est dépassé mais que les ressources demeurent faibles, il existe une aide pour payer une complémentaire santé mais très peu de personnes en font la demande, d'une part par méconnaissance de ce dispositif et d'autre part parce que cette aide s'avère souvent trop faible (100€ pour les moins de 25 ans, 200€ entre 25 et 59 ans) et le « reste à charge » trop important pour obtenir une complémentaire de qualité.

Les personnes en situation irrégulière en France depuis plus de trois mois peuvent bénéficier de l'Aide médicale d'Etat (AME) en cas d'urgence ou de maladie grave sans avoir à n'effectuer aucune avance.

Pour autant le bénéfice de la CMU s'il garantit une prise en charge financière des soins ne favorise pas toujours un accès simplifié du fait du refus de certains praticiens, notamment ceux qui pratiquent des dépassements d'honoraires de prendre en charge ces patients en particulier concernant les soins dentaires (orthodontie...).

- Logement

Le droit au logement opposable (DALO) constitue une immense avancée dans le domaine de l'accès aux droits, du fait de son opposabilité et de la possibilité, depuis le 1^{er} décembre 2008, pour certaines personnes en situation d'urgence reconnues prioritaires de faire valoir leur droit auprès d'une commission de médiation. Si celle-ci reconnaît l'urgence de la situation, le préfet de département bénéficie de 3 mois ou de 6 mois selon les départements pour octroyer un logement social. Passé ce délai, le requérant peut saisir le tribunal administratif et faire condamner l'Etat à une astreinte jusqu'à l'obtention d'un logement.

Le comité de suivi de la loi DALO estime à plus de 600 000 les ménages « prioritaires » susceptibles de faire valoir leur droit au logement opposable. En mai 2009, 90 452 recours avaient été déposés, 47% des demandes s'étant avérées prioritaires mais moins de 10 000 dossiers (37%) ont trouvé une issue favorable. Néanmoins, en raison d'un manque crucial de logements sociaux, le parc disponible ayant été évalué à 60 000 fin 2008, le DALO se heurte aux réalités. Dans les grandes villes, et surtout en Ile-de-France, la situation apparaît particulièrement critique. Au 30 avril 2009, 14 000 ménages ont été déclarés prioritaires par les commissions de médiation et l'Etat avait été condamné 161 fois pour manquement à son obligation de relogement.



L'ensemble de ces droits s'appliquent également aux « gens du voyage » et à leurs enfants, il n'existe pas, en France, de dispositifs particuliers concernant cette population.

Les axes d'amélioration

De nombreux droits nouveaux ont été énoncés et développés ces dernières années, et les plans de lutte contre les exclusions se sont succédés, sans pour autant améliorer l'effectivité de l'accès aux droits et simplifier les procédures. Car il ne s'agit pas seulement de consacrer des droits par des textes nationaux et internationaux créant des obligations pour la collectivité mais d'organiser leur mise en œuvre effective sur l'ensemble du territoire en tenant compte des effets des lois de décentralisation en œuvre depuis 1981.

- Le travail social : si sa qualité n'est pas remise en cause, ses missions sont exercées différemment selon qu'il est mis en œuvre par les Conseils généraux, chefs de file de l'aide sociale à l'enfance ; par les CAF auprès des familles allocataires notamment dans la mise en œuvre de dispositifs liés à l'accueil de la petite enfance, à l'accompagnement des familles vulnérables (RSA-API), aux départs en vacances, à la médiation familiale ; par les communes, tarification des services rendus aux familles, aides facultatives ; par les associations notamment au travers de l'accompagnement social spécifique (hébergement, aide alimentaire, loisirs...).
- Le rôle de l'Etat dans l'articulation et la mise en œuvre des complémentarités des dispositifs de soutien aux familles et de lutte contre la pauvreté : mise en place sur un plan régional d'une coordination des dispositifs et des missions
- Les expérimentations en cours susceptibles d'être étendues au titre des bonnes pratiques.



Annexe 2.2 : L'accès aux droits en question : droit au logement opposable

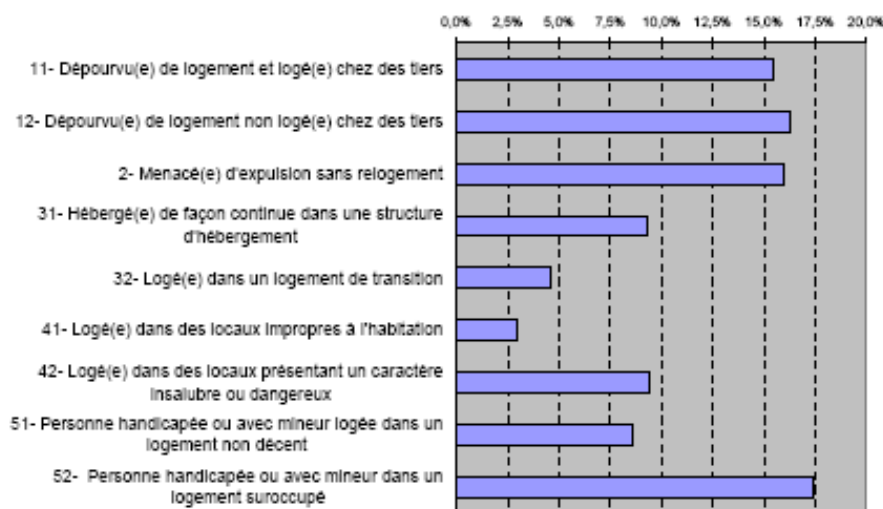
Guillaume NUNGESSER, Chargé de mission auprès du Délégué général à la coordination de l'hébergement et de l'accès au logement des personnes sans abris ou mal logées - Chantier national prioritaire 2008 -2012

I. A propos du public DALO

Force est de constater que le profil des ménages DALO est mal connu.

A ce jour, l'administration peut seulement indiquer les motifs de recours déclarés par les ménages ayant saisi les commissions de médiation. Les derniers chiffres connus sont les suivants.

**Répartition des motifs de recours logement déclarés
hors "délai anormalement long" (fin décembre 2009)**



II. Le rôle de l'Etat dans la mise en œuvre du DALO

A. Le rôle confié à l'Etat par le législateur

1) L'Etat, seul débiteur du DALO

La loi DALO du 5 mars 2007 change profondément la logique de mise en œuvre du droit au logement en substituant à l'obligation de moyen une obligation de résultat à la charge de l'Etat. **C'est bien à l'Etat qu'incombe la responsabilité du DALO. C'est bien lui qui a été désigné comme seul débiteur du DALO par le législateur de la loi DALO.**

Concrètement, cela signifie que lorsque les requérants sont reconnus prioritaires au titre du DALO, les préfets sont tenus d'agir dans des délais très courts puisque son délai d'action varie de 3 à 6 mois en matière de logement.

Et avec le recours contentieux, le juge administratif peut désormais ordonner au préfet, sous astreinte financière, d'attribuer un logement au requérant dans des délais resserrés.

2) La mobilisation première du contingent préfectoral prévue par la loi DALO

Les textes prévoient que le préfet du département dispose d'un contingent de 30% de



logements réservés, dont 5% sont destinés au logement des fonctionnaires ; le reste, dit contingent « mal logés », devant permettre le logement de personnes prioritaires³. Le pourcentage ne peut excéder 30% des logements réalisés.

Or, en pratique, rares sont les départements où le préfet dispose des 30% des logements sociaux qui pourraient lui être réservés (seulement 26% en Île-de-France). Ce qui interroge puisque c'est bien sur ce contingent que les ménages mal logés, défavorisés et prioritaires au titre du DALO sont censés être logés. En fait, on constate que les préfets ont perdu une partie de leurs logements réservés dans de nombreux départements. Cela peut s'expliquer de plusieurs façons :

- soit parce que les organismes HLM ne leur ont même pas signalé les vacances de logement ;
- soit parce que les préfets n'ont pas proposé de candidats dans les délais impartis.

Quand bien même les préfets disposeraient de leurs 30% de logements réservés, ces droits de réservation ne confèreraient qu'un pouvoir limité sur la décision d'attribution. Car la réservation donne seulement le pouvoir de proposer un candidat à chaque fois que le logement se libère. Il s'agit seulement d'un pouvoir de proposition. Ce qui veut dire que le candidat proposé par le réservataire peut tout à fait être refusé. La décision d'attribution est prise in fine en commission d'attribution. C'est bien la commission d'attribution liée à l'organisme HLM qui est l'instance décisionnaire en matière d'attribution.

En ce qui concerne la décision d'attribution, les textes réglementaires laissent une marge de manœuvre importante aux acteurs locaux pour attribuer, ou au contraire refuser, les candidats au logement social. Les préfets peuvent donc se retrouver dans une situation difficile puisqu'ils sont les garants du droit au logement et les débiteurs du DALO. C'est sur eux que pèse l'obligation de résultat et ce sont eux qui sont condamnés par les tribunaux administratifs dans le cas où ils ne proposent pas de solution aux ménages éligibles au DALO dans des délais resserrés, alors même que les commissions d'attribution ont clairement les moyens de refuser des ménages, plus particulièrement les ménages en difficulté, surtout s'ils sont proposés dans des logements situés dans des quartiers sensibles, ce qui est souvent le cas des logements préfectoraux financièrement accessibles aux ménages ayant recours au DALO.

B. Des difficultés objectives dans la mise en œuvre du DALO

1) Un contingent mal logés (CML) insuffisant pour faire face au DALO

On compte près de 80 000 attributions /an en Île-de-France, dont environ 10 000 sur le contingent « mal logés » réservé à l'Etat. Le nombre de ménages à reloger au titre du DALO correspond à peu près au nombre d'attributions sur le contingent mal logés.

A première vue, il semble que le contingent mal-logés (CML) pourrait suffire à faire face au besoins DALO, mais il n'en est pas ainsi :

- d'abord parce qu'aucun préfet ne mobilise l'intégralité du CML pour le DALO. Ils ont en effet beaucoup d'autres ménages à loger. En Seine-Saint-Denis par exemple, le préfet utilise beaucoup le CML pour loger des ménages concernés par les démolitions liées au programme de renouvellement urbain

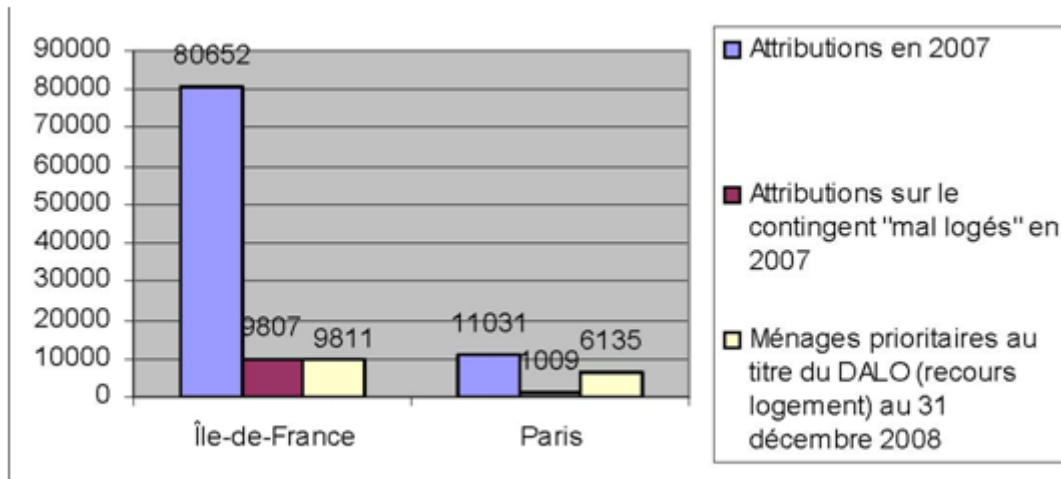
³ Art. R441-5 du Code de la construction et de l'habitation



- une autre raison est l'inadéquation entre la typologie des logements libérés et la demande exprimée par les ménages en termes de taille de logement et de localisation...

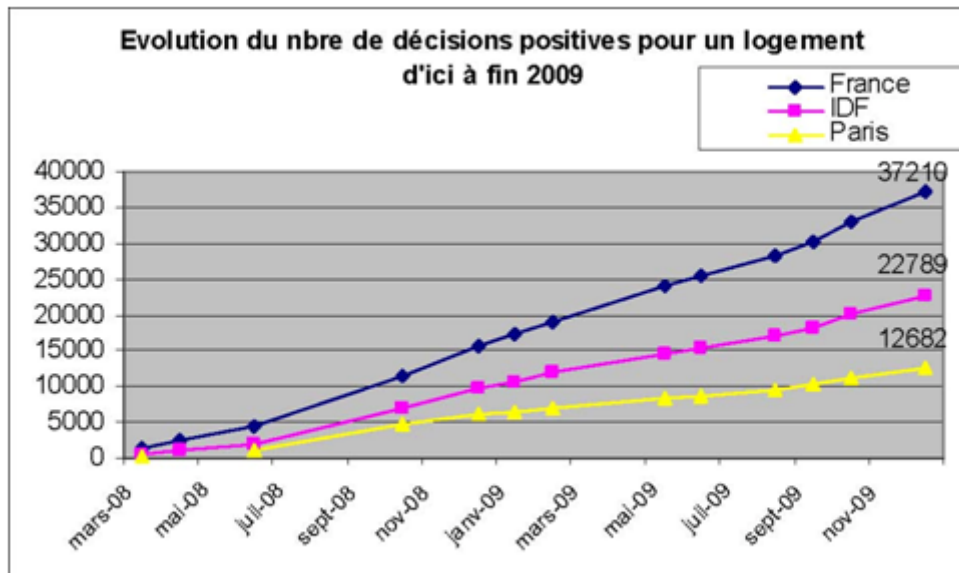
En fait, le graphe ci-dessous révèle l'ampleur des difficultés rencontrées en Île-de-France, et surtout à Paris.

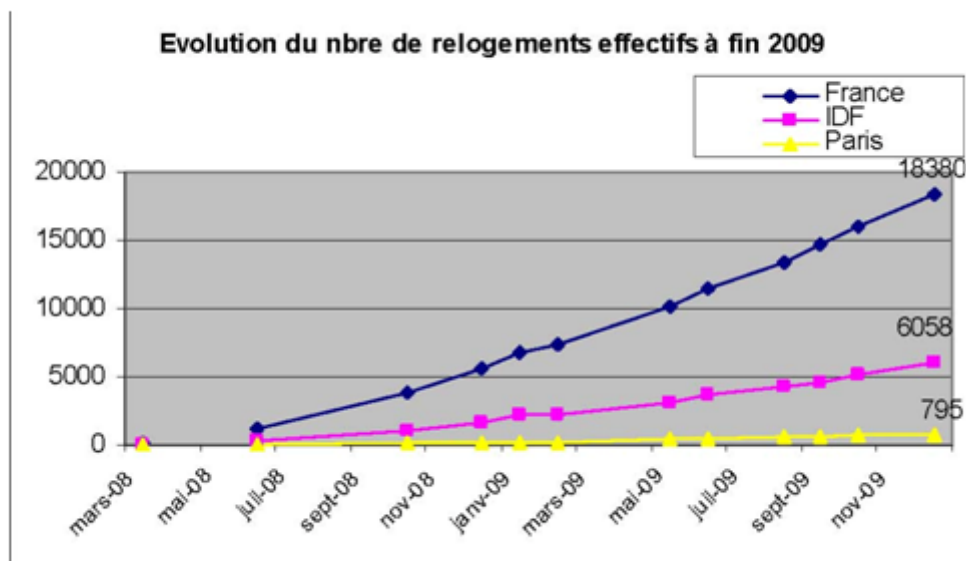
Les difficultés de l'État pour faire face au DALO en Île-de-France



Source : Enquête attributions AORIF 2007 ; DHUP

2) Le retard accumulé dans la mise en œuvre du DALO





Source : DHUP

Ces graphes illustrent le retard pris par l'Etat dans la mise en œuvre du DALO. Ils montrent que de nombreux ménages prioritaires restent encore sans solution et l'écart est particulièrement important en Île-de-France et à Paris.

Selon les derniers chiffres de l'association des maires (ADM) : fin 2009 : près de 18 000 ménages déclarés prioritaires étaient encore sans solution... sachant que 1000 d'entre eux avaient déjà une décision positive du tribunal administratif...

En Île-de-France, les préfets se trouvent vraiment en difficulté et la situation s'aggrave de mois en mois puisque il y a beaucoup plus de ménages qui sont déclarés prioritaires chaque mois que des ménages qui sont relogés : chaque mois, 1000 ménages prioritaires s'ajoutent au stock... Tandis que seulement 250 en sortent...

Ce qui ressort clairement, c'est que l'Etat ne peut pas faire face tout seul au DALO. Il doit d'abord s'efforcer de reconstituer son contingent de logements réservés aux « mal logés ». Mais il doit aussi mobiliser des logements autres que ceux réservés à l'Etat, notamment :

- ceux du 1%
- ceux des collectivités locales et des bailleurs sociaux qui peuvent être mobilisés dans le cadre des accords collectifs départementaux.

Il s'agit là de mesures mises en œuvre par le secrétaire d'Etat en charge du Logement et de l'Urbanisme Benoist Apparu dans le cadre de la nouvelle stratégie nationale pour l'hébergement et l'accès au logement des personnes sans-abri ou mal logées, annoncée le 10 novembre dernier.

C. Les perspectives d'amélioration liées à la refondation

1) La reconstitution du contingent mal logés (CML) par des prélèvements sur les flux d'attributions annuelles

Le secrétaire d'Etat en charge du Logement et de l'Urbanisme a réaffirmé cet objectif et a fait de la reconstitution du CML en flux un objectif prioritaire avec des consignes précises passées aux préfets (cf circulaire du 22 décembre 2009).



Cela passe par des négociations locales entre les préfets et les organismes HLM pour fixer des objectifs contractuels d'attributions correspondant à 25% des attributions annuelles. Autrement dit, le bailleur s'engage à proposer aux préfets des logements du contingent propre des organismes HLM ou des logements qui avaient pu être initialement réservés à d'autres réservataires.

Ce mode de reconstitution du CML en flux présente un réel intérêt pour les préfets puisque cela augmente objectivement leur potentiel d'attribution. Mais cela présente aussi un intérêt du point de vue de la mixité sociale puisque l'organisme HLM peut essayer de proposer aux « mal logés » des logements situés dans des quartiers plus favorisés là où le contingent du préfet est très mal réparti géographiquement et en fait majoritairement situé dans les zones urbaines sensibles.

Dans le contexte de mise en œuvre du DALO, il y a là un enjeu majeur : si on prend l'exemple de l'Île-de-France, ce sont en effet près de 10 000 attributions supplémentaires en Île-de-France qui pourraient bénéficier chaque année aux préfets...

2) La mobilisation du contingent du 1%

La tendance des politiques publiques récentes est de fixer aux collecteurs du 1% des obligations de relogement de personnes sortant de structures sociales ou prioritaires au titre du DALO.

- C'était déjà la logique du dispositif « fluidité PARSA⁴ » mis en place début 2007. Parmi les objectifs du PARSA, il y avait en effet l'objectif de mobiliser 3000 logements réservés aux collecteurs du 1% en 3 ans pour des personnes sortant de structures sociales.
- Plus récemment, la loi MLLE⁵ a prolongé cette dynamique puisqu'elle prévoit que le quart des attributions du 1% doit profiter à des personnes prioritaires au titre du DALO chômeurs ou travailleurs pauvres.
- La mobilisation du contingent 1% fait partie des axes de la « refondation.

Cette disposition est très importante : elle change la donne puisque la loi DALO prévoyait la mobilisation première du contingent mal logés réservé à l'Etat, et le législateur impose désormais la participation des collecteurs du 1%.

D'un point de vue quantitatif, cette disposition est loin d'être anodine vu le nombre de logements concernés : à titre indicatif, on estime qu'en **Île-de-France, près de 5 000 logements supplémentaires pourraient être mobilisés par an pour des ménages DALO.** Il s'agit d'une ressource de logements mobilisables déterminante pour l'Etat qui s'organise actuellement pour arriver à capter ces logements. En Île-de-France, un accord régional est en voie d'être passé avec les collecteurs du 1%.

III. Le rôle central des collectivités locales et des grands bailleurs sociaux

Si le législateur a fait de l'Etat le seul débiteur du DALO, il n'est pas pour autant revenu sur le schéma de répartition des compétences issu des lois décentralisatrices. On peut regretter que le législateur ait dissocié 2 aspects pourtant fortement liés pour mettre en œuvre avec

⁴ PARSA : plan d'action renforcé en direction des personnes sans abri

⁵ Loi de Mobilisation pour le logement et de lutte contre l'exclusion du 25 mars 2009



succès le droit au logement : les attributions et la construction de logements sociaux.

Car il y a d'un côté une obligation de résultat fixée à l'Etat et d'un autre côté, un schéma décentralisé faisant des collectivités territoriales et des grands bailleurs sociaux les acteurs centraux du logement social, aussi bien au niveau de la construction que de l'attribution.

Force est de constater que les préfets rencontrent encore d'importantes difficultés pour imposer les candidats prioritaires. Ils se voient opposer de nombreux refus par les commissions d'attribution, notamment des refus pour « insuffisance de revenus », ou pour mixité sociale. Et ils rencontrent toujours autant de difficultés à imposer la construction de logements sociaux même si les préfets ont été stricts dans l'application des constats de carence SRU⁶.

⁶ Loi Solidarité et renouvellement urbains du 13 décembre 2000



Annexe 2.3 : Contribution des Villes amies des enfants aux Etats généraux de l'enfance

Nathalie Serruques, Responsable de la Mission Enfance en France (UNICEF France)

L'initiative Villes amies des enfants

D'ici 2025, environ 60% des enfants du monde en développement, soit plus d'un milliard, vivront dans des villes et la moitié d'entre eux seront en situation de pauvreté. Parmi eux, la moitié vit déjà dans des zones urbaines et le nombre d'habitants des « taudis urbains » pourrait doubler au cours des vingt-cinq prochaines années.

Conséquence logique du mouvement de décentralisation qui s'opère dans une majorité de pays, les administrations locales assument davantage de responsabilités dans la prise en charge de services sociaux efficaces qui relevaient auparavant du pouvoir central.

Une problématique mondiale

Face à ce constat inquiétant pour l'avenir, l'initiative Ville amie des enfants s'est développée avec l'UNICEF France et l'Association des Maires de France dans le sillage de la résolution prise en 1996 lors de la Conférence mondiale d'Istanbul sur les établissements humains (Habitat II) de faire des villes des lieux vivables pour tous.

Cette Conférence a déclaré que le bien-être des enfants est l'indicateur suprême d'un habitat sain, d'une société démocratique et d'une bonne gestion des affaires publiques. La Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant, ratifiée par 193 pays, place les villes en face d'un défi nouveau en ce qui concerne l'installation de services et d'équipements, la participation et l'écoute des enfants et des jeunes et la solidarité internationale.

2002 : l'année du lancement en France

Dans ce contexte, Ville amie des enfants (VAE) a vu le jour en France, en 2002. Si l'impulsion est internationale, la démarche adoptée pour lancer l'opération est différente de ce que l'on peut observer dans des pays voisins, comme l'Italie. En effet, alors qu'en Italie, le projet est initié par le gouvernement avec l'UNICEF Italie dès 1996, c'est l'Association des Maires de France et l'UNICEF France qui font cause commune pour VAE.

Le gouvernement italien soutient depuis le début financièrement l'opération et propose un cadre strict, en France, contrairement à VAE qui ne bénéficie en France d'aucune aide financière.

Cette contrainte apparente permet au projet français de se construire de manière très ouverte dans une logique de partage et d'échange pour que VAE réponde au mieux aux besoins et aux spécificités locales.

2010 : où en est-on ?

Lancée en 2002, VAE réunit, à ce jour, 195 villes françaises qui représentent 75 départements.

L'initiative VAE a pour objectif de promouvoir l'application de la Convention internationale des droits de l'enfant à travers un réseau de villes dynamiques qui s'engagent à :

- rendre leur ville toujours plus accueillante et accessible aux enfants et aux jeunes, à améliorer leur sécurité, leur environnement, leur accès à la culture et aux loisirs ;
- promouvoir l'éducation des enfants et des jeunes au civisme et leur insertion dans la vie de la cité par leur participation à des structures adaptées où ils seront écoutés et respectés ;



- faire mieux connaître la situation des enfants dans le monde et développer un esprit de solidarité internationale ;
- promouvoir la Convention Internationale relative aux Droits de l'enfant ;
- organiser chaque année avec l'UNICEF, une grande manifestation le 20 novembre, journée nationale des droits de l'enfant.

En signant la charte Ville amie des enfants, **les villes entrent dans un réseau national** qui a pour vocation d'échanger les expériences dans les domaines de l'enfance et de la jeunesse et de susciter de nouveaux projets.

Sous l'égide de la convention des droits des enfants, **les trois axes de réflexion et d'action des villes amies des enfants sont :**

- la vie quotidienne pour une insertion toujours plus harmonieuse des enfants et des jeunes ;
- la participation et l'écoute des enfants et des jeunes sur les sujets qui les concernent ;
- Une action renforcée et partagée pour la solidarité internationale à travers une meilleure connaissance de la situation des enfants dans le monde.

Ville amie des enfants : une méthodologie innovante

Pour accompagner les municipalités dans leur démarche et faire vivre le réseau, Ville amie des enfants a développé une méthodologie innovante par :

- Un comité de suivi, composé de 22 villes pilotes particulièrement innovantes dans leurs actions, qui se réunit 2 à 3 fois par an. Son rôle est d'échanger sur les bonnes pratiques et dégager de nouvelles pistes de développement du réseau.
- Le quiz VAE qui permet à une ville de faire le point sur la bien traitance des enfants et des jeunes, la non discrimination pour l'accès de tous les enfants à leurs droits, la parentalité, la participation et l'écoute des enfants.
- Le programme d'action VAE qui permet de planifier les avancées et dégager des actions municipales concrètes pour les droits des enfants.
- Le tableau de bord VAE qui permet de mieux comprendre la situation des enfants dans la ville et offre une meilleure visibilité de la politique jeunesse.
- L'analyse de l'effort financier qui donne de la visibilité sur le budget consacré par la ville aux enfants.

Villes amies des enfants : des municipalités qui innovent pour les droits des enfants

Les collectivités locales sont directement concernées par les situations de précarité et de pauvreté des familles et de leurs enfants, dans les grands centres urbains, comme en milieu rural. Elles sont, donc amenées à intervenir dans ce domaine en partenariat avec le secteur social associatif, mais aussi, dans certains cas, avec l'appui du secteur privé.

Bien souvent elles n'ont pas ou peu les moyens, sans l'aide de l'Etat, de mettre en œuvre une action globale dans ce domaine.

Néanmoins, nombre d'entre elles, et les municipalités notamment, œuvrent de façon directe en mettant en place des dispositifs qui participent soit de façon ponctuelle, soit de façon permanente, à la lutte contre la précarité et la pauvreté envers les populations les plus vulnérables et notamment les enfants.

Voici quelques actions innovantes (que nous qualifions de « bonnes pratiques ») menées par des municipalités « Villes amies des enfants » qui œuvrent pour l'intérêt supérieur de l'enfant et l'accès aux droits fondamentaux des enfants tels que définis dans la Convention Internationale des Droits de l'Enfant.



Nous avons choisi de valoriser quatre axes plus spécifiquement :

- les politiques tarifaires
- les modes de garde des enfants
- les actions en direction des enfants malades ou en situation de handicap
- les actions concernant le droit à la participation des enfants
- le choix d'Issy les Moulineaux en matière de prévention de la délinquance

Les politiques tarifaires avantageuses :

L'un des moyens les plus utilisés par les VAE pour favoriser l'accès aux services de base, tels que la restauration scolaire, la santé, les transports, les loisirs,... est la mise en place d'une politique tarifaire avantageuse en direction des familles modestes, voire fragilisées du territoire (quotient familial, services payants en fonction du niveau des revenus). UNICEF France – Mission Enfance en France – EGE - 29 avril 2010 18

A titre d'exemples, nous pouvons citer :

• **STAINS** (93 – Pas VAE, mais dossier de participation en cours d'examen) :

Mise en place d'un centre municipal de santé garantissant l'accès aux soins et la prévention pour tous dans le cadre de consultations de médecine générale, dentaires et paramédicales. Des vaccinations gratuites ont lieu une fois par semaine pour les plus de 6 ans grâce au partenariat avec le Conseil général de Seine Saint Denis.

Des actions spécifiques sur l'équilibre alimentaire et la prévention de l'obésité, la lutte contre le VIH/SIDA, les infections sexuellement transmissibles ou encore les diverses formes de dépendance ont également été mise en place. Pour information, la ville dépense 1,9 millions d'euros en coût de fonctionnement.

• **AUBAGNE** (13)

Instauration de la gratuité des bus (lignes régulières, services scolaires, transport à la demande sur l'ensemble du territoire de l'agglomération permettant le désenclavement de certaines familles, la mobilité des jeunes et contribue à améliorer le pouvoir d'achat des familles et des salariés.

La gratuité contribue à augmenter le pouvoir d'achat. Il a été calculé que sur une année une famille pouvait économiser 2 000 € en utilisant les transports collectifs gratuits. Aubagne et sa communauté d'agglomération sont les premières collectivités à appliquer cette mesure dans le département des Bouches du Rhône.

Le financement est assuré par le versement transport des entreprises de plus de neuf salariés. Il a pu être augmenté lorsque la population de la communauté d'agglomération a dépassé les 100 000 habitants, et à la faveur d'un dépôt de projet de création de transports en site propre. Cette taxe rapportera deux millions d'euro supplémentaires, alors que la part des recettes de la billetterie dans le budget des Bus de l'Agglo représentait 700 000 €.

• La municipalité de **MOUANS-SARTOUX** (06) finance la totalité des fournitures scolaires dans les écoles primaires, les classes de découverte, les achats de livres pour les bibliothèques scolaires.

• **NICE** (06) a créé en 2008 une allocation compensatrice pour soutenir financièrement les familles qui n'ont pu obtenir de places en crèche. Cette allocation ne peut dépasser 200 € par mois. Elle est calculée en fonction du revenu des familles et versée à ces dernières jusqu'à obtention d'une place en crèche.

• Beaucoup d'initiatives dans le domaine de l'accès à la culture, aux vacances ou au sport sont à relever : libre accès à des structures, animations gratuites notamment en période de vacances scolaires (avec une certaine mobilité vers les quartiers les plus isolés ou



enclavés), financement du matériel et de l'équipement sportif pour les familles les plus démunies (ex : KREMLIN-BICETRE) ...

Les modes de garde des enfants :

Des VAE ont mis en place des dispositifs qui participent à l'amélioration des conditions de vie au quotidien pour les familles fragilisées (monoparentales, en recherche d'emploi,...) afin de permettre aux parents de concilier plus harmonieusement vie familiale et professionnelle.

A titre d'exemples :

- **LAMBRES LEZ DOUAI (59)** a créé une structure multi-accueil offrant une grande amplitude horaire (de 5h00 à 22h du lundi au vendredi) avec des formules d'accueil adaptées aux besoins des familles (accueils temporaires, permanents ou de courte durée le soir).
- **LE CANNET (06)**. Une commune particulièrement étendue où certaines familles avaient des difficultés d'accès aux haltes-garderies traditionnelles. La ville a mis en place le « Bébé-Bus », halte-garderie itinérante (enfants de 3 mois à 3 ans) afin de rapprocher les habitants et répondre aux demandes d'accueil ponctuel des familles.
- **SAINT-ETIENNE (42)** a développé, en partenariat avec une association d'aide à domicile locale, un dispositif permettant aux familles monoparentales qui rencontrent des difficultés de garde en dehors des heures d'ouverture des structures, une aide directement au domicile de la famille pour s'occuper soit du bébé, soit l'emmener à la crèche.

Les actions en direction des enfants malades ou dans une situation de handicap :

Les villes développent également dans ce domaine des actions innovantes concernant l'accueil, notamment en milieu scolaire d'enfants en situation de handicap.

A titre d'exemples :

➤ **SAINT ANDRE LES VERGERS (10)**

Cette VAE accueille des enfants en situation de handicap (moteur ou mental) ou atteints d'une maladie chronique, dans toutes ses structures enfance et petite enfance. Originalité du dispositif : les enfants bénéficient d'un accompagnement à la socialisation et d'un accès à la scolarisation à chaque étape de leur vie.

Ainsi, dès la naissance et jusqu'à 4 ans, l'accueil d'enfant handicapé est possible à la Maison de la Petite Enfance et donne lieu à l'établissement d'un Plan d'Accueil Individuel (P.A.I) par le médecin de la structure.

Le CLSH maternel, réservé aux enfants âgés de 3 à 6 ans, accueille des enfants trisomiques et autistes. Situé dans l'enceinte même de l'école, au coeur de la commune, les locaux ont été adaptés aux besoins des enfants. L'équipe d'animation propose de nombreuses activités avec pour objectif de favoriser la citoyenneté, la socialisation et l'autonomie des enfants.
UNICEF France – Mission Enfance en France – EGE - 29 avril 2010 20

Les trois écoles élémentaires que compte Saint-André accueillent des enfants atteints d'autisme et depuis 3 ans, une classe T.E.D. (Troubles Envahissants du Développement ou troubles du développement qui apparaissent dans l'enfance) fonctionne dans une des écoles.

En outre, le Club Ado, ouvert aux 12-18 ans, accueille également de jeunes handicapés.



➤ **LORIENT (56)**

La ville développé un réseau visant à rendre plus qualitatif et individualisé l'accueil des enfants en situation de handicap dans les structures municipales. Une psychomotricienne et une auxiliaire d'intégration accompagnent les enfants, en fonction du contrat établi entre les parents, le milieu médical et les accueillants de l'enfant.

➤ **NEVERS (58)**

La ville accueille des enfants en situation de handicap dans ses écoles. Chaque enfant est suivi par la Maison Départemental des Personnes Handicapées (MDPH) et certains sont orientés vers les 12 classes d'intégration scolaire (CLIS).

D'autres enfants sont scolarisés en milieu ordinaire que ce soit en maternelle ou en primaire. Dans ce cas, tous les personnels intervenant auprès des enfants bénéficient de formations sur les situations de handicap (apprentissage de la langue des signes), les dispositifs d'intégration, les soins et les accompagnements spécifiques à prodiguer.

Les actions concernant le droit à la participation des enfants et des familles

L'article 12 de la CIDE mentionne que « Les États parties garantissent à l'enfant qui est capable de discernement le droit d'exprimer librement son opinion sur toute question l'intéressant, les opinions de l'enfant étant dûment prises en considération eu égard à son âge et à son degré de maturité ».

De nombreuses initiatives sont prises par les VAE dans ce domaine, en particulier la création de conseils d'enfants et de jeunes, conseils d'écoles, conseils de quartier, commissions de suivi de service de restauration scolaire, comités de proposition jeune pour la ville, consultations diverses...

Faire vivre le droit à la participation et à l'écoute au quotidien, dans l'environnement de l'enfant, c'est l'association systématique d'enfants et de jeunes aux grands chantiers de la ville, du projet éducatif local au réaménagement d'un quartier, en passant par la programmation des centres de loisirs.

➤ **SAINT BRIEUC (22)**

Lancé fin 2006 par la ville de Saint-Brieuc, le plan de rénovation urbaine des quartiers nord a été mis en œuvre avec un partenariat élargi, associant les élus, les services de la ville et les professionnels avec les adolescents d'une MJC. Objectifs de l'opération, intitulée «on cherche l'ANRU» : faire s'exprimer les jeunes âgés de 12 à 17 ans issus des quartiers Nord de Saint-Brieuc sur le projet de rénovation de leur quartier, où est également située la MJC.

Ainsi, dans le cadre de la réussite éducative, portée par le service de la jeunesse de la municipalité, est né le projet de faire réaliser par les jeunes un film ayant pour objectif de comprendre ce qu'est l'ANRU et expliquer les enjeux auprès des gens du quartier concerné par la rénovation.

Durant l'année 2009, les jeunes de la MJC du Plateau se sont lancés dans un véritable travail de journaliste en allant à la rencontre des élus, des décideurs du projet et des habitants. Résultat : en juillet 2009, à l'occasion de la pose de la première pierre du chantier, le film est projeté devant les partenaires du projet et devient un véritable outil pédagogique pour les populations concernées par la rénovation. Salué par les professionnels, il est aujourd'hui diffusé en page d'accueil du site national de l'ANRU (Agence Nationale de Rénovation Urbaine) (www.anru.fr).

Associés aux changements fondamentaux de leur quartier, les jeunes ont également été acteurs de ce renouveau en participant aux réunions de concertation des habitants organisées par la municipalité. Après avoir procédé à un recensement de leurs besoins et des attentes des habitants, ils ont fait des propositions aux élus :

- créer des espaces de jeux avec notamment des aires de jeux adaptés aux tout-petits ;
- créer des espaces publics de convivialité et des espaces verts ;



- développer les déplacements doux et notamment l'utilisation des vélos ;
- réaliser des habitations respectueuses de la qualité de vie entre voisins (supprimer les nuisances sonores notamment).

➤ **MOUANS-SARTOUX (06)**

Dotée d'un conseil de ville qui compte 15 enfants de 6 à 11 ans particulièrement actifs, la ville de Mouans-Sartoux porte la marque de ses jeunes. Suite à une proposition des enfants du conseil, la ville a installé en 2008 des panneaux d'expression des enfants placés à des endroits stratégiques de la ville, notamment devant la poste et la gare. Sur ces panneaux, les jeunes conseillers informent la population de leurs actions et mobilisent leurs pairs.

Dans le courant de l'année 2010, la municipalité projette également l'élaboration d'une charte au niveau de la direction des services techniques pour que la consultation des enfants et des jeunes sur les grands projets de la ville soit effective, mais aussi pour que les agents municipaux se posent la question de la prise en compte des besoins de l'enfant dans les travaux d'équipement et d'aménagement.

➤ **ANGERS (49)**

Depuis 2006, les enfants et les jeunes d'Angers s'initient à l'architecture et à l'urbanisme en participant à l'élaboration d'un nouvel espace éducatif, centre des ressources et de loisirs qui ouvrira ses portes en 2012. La ville a souhaité associer les futurs utilisateurs à la conception du centre et a donc interpellé les enfants par cette question : « comment imaginez-vous votre futur centre de loisirs ? ».

Les enfants, totalement impliqués, sont allés à la rencontre des architectes et des urbanistes. Ils ont réalisé des plans, des maquettes et proposé un véritable projet pour le centre de loisirs, « la Grande Flécherie », dont ils ont par ailleurs choisi le nom. Les collégiens ont travaillé sur les formes architecturales, les plus jeunes sur les espaces de vie intérieurs. Puis, est arrivé le temps de la restitution : exposition, présentation du projet auprès des habitants du quartier. Les partenaires techniques, stupéfaits par les idées des enfants, s'en sont inspirées pour concevoir le cahier des charges du futur site.

➤ **PARIS (75)**

En favorisant le dialogue entre les jeunes et les élus, les Conseils de la jeunesse (CJ) permettent à tous les jeunes parisiens âgés de 13 à 25 ans, de s'exprimer dans tous les domaines qui les concernent. Ils participent ainsi directement à la vie publique locale, s'impliquent dans les évolutions de la Capitale, mettent en place des actions concrètes et font entendre leur voix dans les décisions municipales. Issus, pour partie, des Conseils de la jeunesse d'Arrondissements, les 80 membres du conseil parisien de la jeunesse se sont réunis en séance plénière en novembre 2009. Ils ont décidé des thèmes et des actions qui seront menées en 2010.

Six Commissions constituent le Conseil parisien de la jeunesse :

- La Commission Droits de l'enfant

Les membres du CPJ vont réfléchir à la mise en place d'actions d'information et de sensibilisation sur la convention internationale des droits de l'enfant avec différents partenaires, dans la perspective d'une manifestation au printemps 2010 sur la place des droits de l'enfant, située dans le 14^e arrondissement.

- La Commission de consultation sur le projet de rénovation des Halles

Les jeunes vont mener des réflexions :

- à la création d'une aire de jeux pour les 12-17 ans
- à l'accessibilité de l'offre culturelle de la Canopée
- à l'animation de l'espace public



- La Commission Europe/discrimination

Les membres du CPJ ont fait le choix de lancer une commission sur le thème de l'Europe dans le but de créer un réseau de Conseils de la Jeunesse européens. Ils souhaitent travailler sur un projet autour du thème des discriminations.

- La Commission Paris Nightlife :

Les jeunes vont faire des suggestions d'amélioration des deux supports de promotion de la vie nocturne parisienne, en prévision de leur mise à jour en octobre 2010.

- La Commission de consultation sur la réglementation des parcs et jardins de la ville

La Ville de Paris a prévu d'actualiser la réglementation générale des jardins et bois appartenant à la Ville de Paris. Les conseillers vont faire part des usages des jeunes dans les espaces verts parisiens et mettre en lumière les dispositions qui correspondent ou ne correspondent pas à leurs attentes.

- La Commission international

La Commission international a engagé, depuis bientôt deux ans, une réflexion sur la conception et la mise en œuvre d'un projet d'éducation à la santé et de prévention. Ce projet s'inscrit dans le cadre de la politique de co-développement Nord-Sud promue par la Ville de Paris et aussi dans les Objectifs du Millénaire pour le développement. Le choix du CPJ s'est porté sur le Sénégal, pays qui entretient des liens étroits avec la France et d'où sont originaires de nombreux Parisiens.

Un des axes prioritaires de ce projet est la prévention des jeunes contre le SIDA, véritable fléau en Afrique. Une délégation de jeunes du CPJ s'est rendue à Dakar en février, pour agir aux côtés des éducateurs sénégalais dans les écoles, collèges et lycées. La mise en œuvre d'une communication solidaire fait aussi partie des objectifs du CPJ. « De Dakar à Paris, connectons-nous contre le SIDA » : tel est le slogan de la campagne d'affichage en soutien à l'action du Kiosque Jeune de Dakar. Enfin, le CPJ travaillera à la mise en place d'un cybercafé au sein du Kiosque Jeune de Dakar afin de favoriser les échanges de connaissances informatiques entre jeunes et la création d'un blog commun.

Les propositions du CPJ pourraient faire l'objet de vœux devant le Conseil de Paris. D'ici la fin de l'année, l'un des conseillers du CPJ pourrait aussi intervenir pendant une interruption de séance du Conseil.

➤ LA BIENNALE DES JEUNES DANS LA CITE

En partenariat avec la Cité de l'Architecture, la SNCF, la Caisse des Dépôts, le Comité 21, Good planet.org et l'AMF, Unicef France a organisé en 2009 un concours d'architecture urbaine sur le thème de l'écologie. Tout au long de l'année, une centaine de jeunes, issus de 16 Villes amies des enfants ont travaillé sur comment rendre leur école plus éco-responsable ou leurs déplacements plus respectueux de l'environnement. A l'issue des sélections, 71 collégiens et lycéens ont participé à la finale du concours organisée à Paris les 22 et 23 juin 2009.

Divisés en équipes, les architectes en herbe, ont travaillé sur leurs projets d'aménagement urbain à la Cité de l'Architecture pour choisir un projet commun qu'ils ont ensuite présenté et défendu devant les membres du jury, dont l'architecte Dominique Gauzin-Müller.

- Le 1er prix a été décerné à l'équipe de Grand-Charmont, Saint-Jean-de-Monts et Fléac, pour leur projet d'Eco-quartier à Grand-Charmont.
- Le 2ème prix a été décerné à l'équipe de Montluçon et de Dammarie-les-Lys, pour leur projet d'un lycée Eco-logique à Montluçon.



- Le 3ème prix a été décerné à l'équipe de Châteauroux, d'Hérouville-Saint-Clair et de la Garde, pour leur projet de réaménagement d'un parc.

Chaque projet présenté par les enfants lors de ce concours a été retenu par les élus respectifs des villes lauréates.

Le choix d'Issy les Moulineaux en matière de prévention de la délinquance

Les villes et leurs maires tiennent une place grandissante dans le domaine de la prévention de la délinquance, en particulier depuis la loi ad hoc du 5 mars 2007.

Le maire d'Issy les Moulineaux (92), VAE, a fait le choix il y a déjà plusieurs années **de ne pas créer de police municipale et de confier le budget prévu au service jeunesse de sa ville.**

Les actions de prévention de la délinquance se développent dans une logique de coproduction éducative et une mutualisation de moyens avec les services de l'Etat et du Conseil général. Le pari de la ville : proposer une continuité éducative de la petite enfance à la jeunesse, c'est le pari de l'éducation et du partenariat.

A Issy-les-Moulineaux, la prévention repose sur une contractualisation avec de grands acteurs institutionnels sur des objectifs précis et mis en œuvre dans une approche très pragmatique. Tout se construit ensemble dans une démarche respectueuse des individus et de l'intérêt général.

Le Maire assume une fonction de chef d'orchestre.

Les animateurs de rue rencontrent notamment les jeunes aux abords des établissements scolaires, des halls d'immeubles ou des espaces verts. Certains jeunes nécessitent un soutien, un accompagnement sur mesure et une orientation vers des partenaires plus spécialisés.

Ce qui importe, c'est de ne pas laisser un jeune se désespérer et se déscolariser. C'est toute la vocation des équipes jeunesse: agir, mobiliser, se concerter pour dépasser des difficultés ponctuelles et que les adolescents reprennent le chemin du collège, du lycée ou de leur famille.



Annexe 2.4 : Grande consultation nationale « Parole aux jeunes » menée par la Défenseure des enfants en 2009 : constats et propositions produits par les jeunes sur le thème de la précarité

Catherine Claveau, Directrice de la promotion des droits de l'enfant (Défenseure des enfants)

I. Les forums « Parole aux jeunes »

De mai 2008 à août 2009, la Défenseure des enfants a lancé une grande consultation nationale auprès des **collégiens et lycéens** sur les questions de société qui les concernent.

Dix forums thématiques portant sur **10 droits fondamentaux** :

- Le droit à l'éducation en Martinique ;
 - Le droit de vivre en famille en Vienne ;
 - Le droit à une justice adaptée pour les mineurs en Isère ;
 - La protection de la vie privée et Internet dans le Rhône ;
 - Le droit au meilleur état de santé possible en Ile-et-Vilaine ;
 - Le droit à ne pas subir de discriminations dans le Bas-Rhin ;
 - Le droit à ne pas subir de violences à l'Ile-de-la-Réunion ;
 - Le droit à l'expression en Ile-de-France ;
 - Le droit à ne pas être victime de la précarité en Ile-de-France ;
 - Le droit à mener une vie pleine et décente avec un handicap à Paris.
- 130 à 200 adolescents ont participé à chaque forum thématique et 2500 jeunes au total ont été consultés (forums thématiques et internet)
- Méthodologie de travail utilisée lors des forums thématiques « parole aux jeunes » :
- Organisation d'ateliers de 15-20 jeunes animés par des professionnels de la parole de l'enfant.
 - A partir d'un questionnaire (préalablement testé auprès des classes de 5^{ème}), chaque atelier devait établir des constats et présenter des propositions lors d'une séance en plénière en présence d'un grand témoin.
 - Ces constats et propositions ont été retranscrits dans le livre d'Or « PAROLE AUX JEUNES 200 propositions pour construire ensemble leur avenir »

II. Parole aux jeunes sur la précarité

Les jeunes participants :

- 114 Collégiens et/ou lycéens et 9 jeunes EMDH.

Grand Témoin : Pierre SAGLIO, Président d'ATD Quart Monde

Les 5 ateliers :

- Précarité et vie scolaire
- Précarité et vie sociale
- Précarité et lieux de vie (département, ville, quartier...)
- Précarité et santé
- Précarité et avenir professionnel.



Les constats des jeunes sur la précarité :

C'est quoi la précarité ?

- «La précarité c'est l'instabilité dans toutes les choses de la vie quotidienne : des difficultés matérielles, pas de ressources, ne pas avoir le strict minimum pour affronter le quotidien et préparer son avenir»
- «Pour nous, ce minimum c'est la nourriture, le logement, l'emploi, les vêtements (même sans marques), les sorties, les amis, la famille, les gens sur lesquels on peut compter avec qui communiquer, s'exprimer, ne pas être seul»
- La précarité cela se traduit par un «état d'anxiété sur le présent et même sur l'avenir. Un état qui gagne toute la famille. Et le pire de tout, c'est de finir par penser qu'on ne peut pas s'en sortir»

Des signes extérieurs de différence :

- «Les vêtements ce sont l'apparence. Ils permettent de voir si l'autre est précaire ou tout simplement différent. Cela entraîne des moqueries»
- «Une des solutions pourrait être l'uniforme mais cela ne résout pas tout»
- «Quand un copain ne peut pas aller manger un kebab au «grec» avec nous, on n'en parle pas, c'est la honte»
- «Il y a des familles qui vont être plus favorisées que d'autres, des enfants mieux habillés, avec des marques, qui nous toisent, qui ne sont pas gentils»
- «Tout le monde ne peut pas faire les activités de son choix car elles coûtent cher, dès qu'il faut acheter un équipement pour le sport»

Précarité et scolarité :

- «On n'a pas de lieu pour travailler à la maison, peu de moyens pour le matériel scolaire, la cantine, les sorties et les voyages scolaires».
- Une ambiance familiale pesante se traduit par « on a moins de temps pour l'école et plus de préoccupations pour les difficultés personnelles, le temps passé à s'occuper des frères et sœurs...»
- «Il y a des difficultés de communication entre les parents les professeurs et les enfants pour les enfants dont les parents qui rencontrent de grandes difficultés sociales ou ne parlent pas le français.»
- «La précarité peut entraîner une baisse de motivation à l'école en raison de la mauvaise ambiance ou au contraire une envie chez l'enfant de se surpasser pour aider la famille. Il peut aussi avoir une motivation supérieure car il a une plus grande envie de réussir.»
- «La mixité sociale à l'école c'est plus riche».
- Il faudrait plus d'empathie avec les élèves en précarité mais «c'est parfois difficile d'accepter l'aide d'autrui. Il faut favoriser l'entraide en faisant attention à la fierté de la personne concernée.»
- «Les adultes de l'établissement aident un peu les élèves en précarité mais il faut établir des limites afin d'éviter les trop grandes intrusions : par exemple influencer l'enfant, l'obliger à choisir son orientation».

Précarité et santé :

- Un régime alimentaire équilibré est difficile à adopter quand les moyens matériels sont limités et il est difficile de suivre les préconisations en matière de santé.
- Les messages de prévention semblent décalés par rapport aux conditions de vie.
- Les adolescents se plaignent aussi des difficultés d'accès aux soins dentaires qui ont aussi de fortes répercussions sociales.

Précarité et vie sociale :



- «La vie sociale c'est sortir et connaître des gens. Mais aussi les retrouver sur Internet grâce à Facebook et tous les moyens de communiquer avec les amis.»
- Les activités culturelles sont difficiles quand on manque d'argent, plus que les sorties entre amis et le cinéma. Certains ont exprimé sur le forum internet leur satisfaction de disposer de «cartes», sorte de carnets de chèques pour acheter des livres, des places de cinéma, de concert ... mises en place par les conseils généraux à destination des jeunes des familles précaires.
- L'ordinateur est incontournable dans la socialisation des jeunes. «L'ordinateur à 1€ est une bonne idée».
- « Les familles en difficulté ne parlent pas de leurs problèmes, par peur que leurs enfants soient placés.»

Précarité et quartiers :

- «Nous en avons assez de l'image donnée par les médias des quartiers dits à risques ou défavorisés qui n'est pas bonne du tout».
- «Il faut fiche la paix au 93 après on est bloqué si on cherche un emploi. Dans les autres départements il se passe la même chose mais on n'en parle pas assez».
- «C'est l'exclusion qui déclenche la délinquance, la violence, le racisme».
- «On a très bien su utiliser les médias pour faire monter le sentiment d'insécurité, de différence, de «*canaille*» et de «*gens biens*». Alors pourquoi pas les utiliser pour montrer que tout le monde est différent et pareil à la fois, que tous les habitants des cités ne sont pas des voleurs ou des brûleurs de voitures et que tous les habitants des quartiers riches ne sont des «*anges intellos*».

Les propositions des jeunes pour développer de nouvelles solidarités :

- Redynamiser la solidarité directe entre les personnes sans attendre l'intervention des Institutions auprès des personnes en difficulté.
- Favoriser une prise de conscience générale des conséquences de la précarité par des journées de sensibilisation, des forums, des rencontres. Favoriser des rencontres volontaires initiées par les élèves de différents établissements.
- Vérifier que tous les médecins appliquent les conditions d'accès aux soins pour tous (CMU) et rendre cette information publique.
- Augmenter le nombre de logements sociaux, ne pas séparer les familles, ne pas expulser les familles sans leur proposer des solutions. Eviter de créer des ghettos de riches ou de pauvres.
- Apprendre aux élèves à faire des CV et des lettres de motivation. Apprendre aux jeunes à se mettre en valeur.
- Aider les parents qui ne parlent pas le français en les faisant bénéficier de cours gratuits (bénévoles).
- Améliorer le système de bourses pour que les jeunes de milieu moins favorisé aient accès aux études de leur choix.
- Multiplier les Ecoles de la seconde chance pour que les jeunes sortis de l'école sans qualification puissent trouver une voie d'insertion.
- Développer l'offre d'habitation à prix modéré pour les apprentis et les étudiants.

POUR PLUS D'INFORMATION : www.defenseurdesenfants.fr



Séances des 18 et 30 mars 2010 relative à «L'enfant comme personne dépendante, pour son bien-être, de son milieu familial et éducatif»

Annexe 2.5 : La pauvreté et le bien-être des enfants dans l'Union européenne : présentation du rapport du sous-groupe indicateurs du Comité de la protection sociale (« *Child Poverty and Well-Being in the EU : Current status and way forward* »)

Oliver Bontout, Adjoint de la sous-directrice des Synthèses des Etudes Economiques et de l'Evaluation (DREES)

La méthode ouverte de coordination (MOC)

La MOC est un processus de coordination des politiques sociales (subsidiarité) dans l'Union européenne.

Fonctionnement en 3 piliers :

- Des objectifs communs sur l'inclusion sociale (depuis 2001), les retraites (2002) et la santé (2004)
- Des indicateurs communs couvrant ces trois domaines
- Benchmarking entre les Etats membres :
 - ✓ Suivi des performances (rapports conjoints)
 - ✓ Revues par les pairs (échanges sur les bonnes pratiques)

Le contexte

- Mars 2006, les conclusions du Conseil invitent les EM à prendre « les mesures nécessaires afin de réduire rapidement et sensiblement la pauvreté touchant les enfants, en donnant à tous des chances égales, quelle que soit leur origine sociale »
- Rapport réalisé par un groupe de travail mis en place par le Comité de la Protection Sociale en novembre 2006 et adopté par les 27 États membres de l'UE en janvier 2008
- Le mandat du groupe de travail :
 - Une analyse de la pauvreté et de l'exclusion sociale des enfants dans l'UE27
 - Un passage en revue des méthodes de suivi et d'évaluation dans les États membres
 - Formulation de recommandations pour améliorer le suivi aux niveaux européen, national et local

Déterminants et concepts de la pauvreté infantile

- Trois types de risques identifiés (sources : EU-SILC et LFS) :
 - Les caractéristiques socio-démographiques des familles (composition familiale, âges, niveaux d'éducation...)
 - La situation des parents sur le marché du travail (sans emploi, durée du travail...)
 - Les interventions publiques (en particulier l'effet des transferts sociaux sur le taux de pauvreté)

Autres dimensions sur l'exclusion sociale des enfants moins abordées.

Pour mémoire - la définition retenue de la pauvreté

Le concept de pauvreté utilisé dans ce rapport :



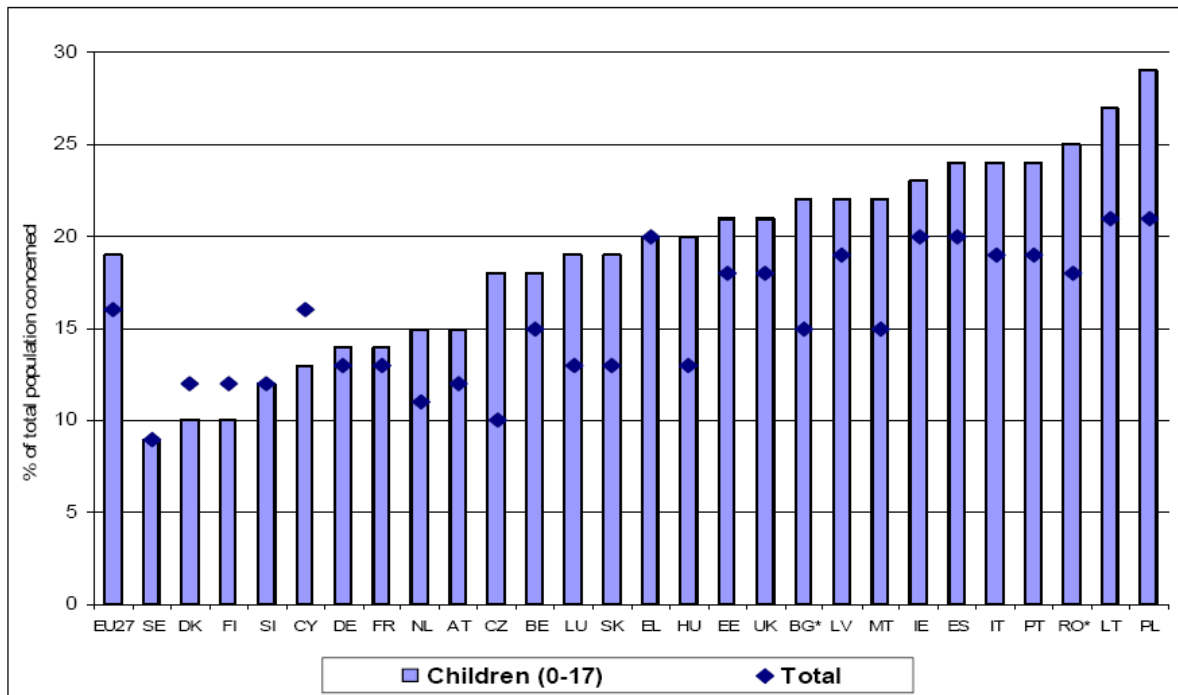
- Pauvreté monétaire et relative : le seuil de pauvreté correspond à 60% du revenu médian au niveau national
- Revenu disponible - le revenu considéré ici correspond à la totalité du revenu du ménage : tous les membres du ménage, tous les types de revenu (salaires, revenus du patrimoine, transferts sociaux etc.)

Un concept qui a toutefois ses limites, notamment :

- ne prend pas en compte les privations matérielles ou les besoins des personnes (avec la pauvreté absolue)
- Convention à 60% ne donne pas d'information sur l'intensité de la pauvreté seuils : 40% à 70%)

19 millions d'enfants pauvres dans l'UE27

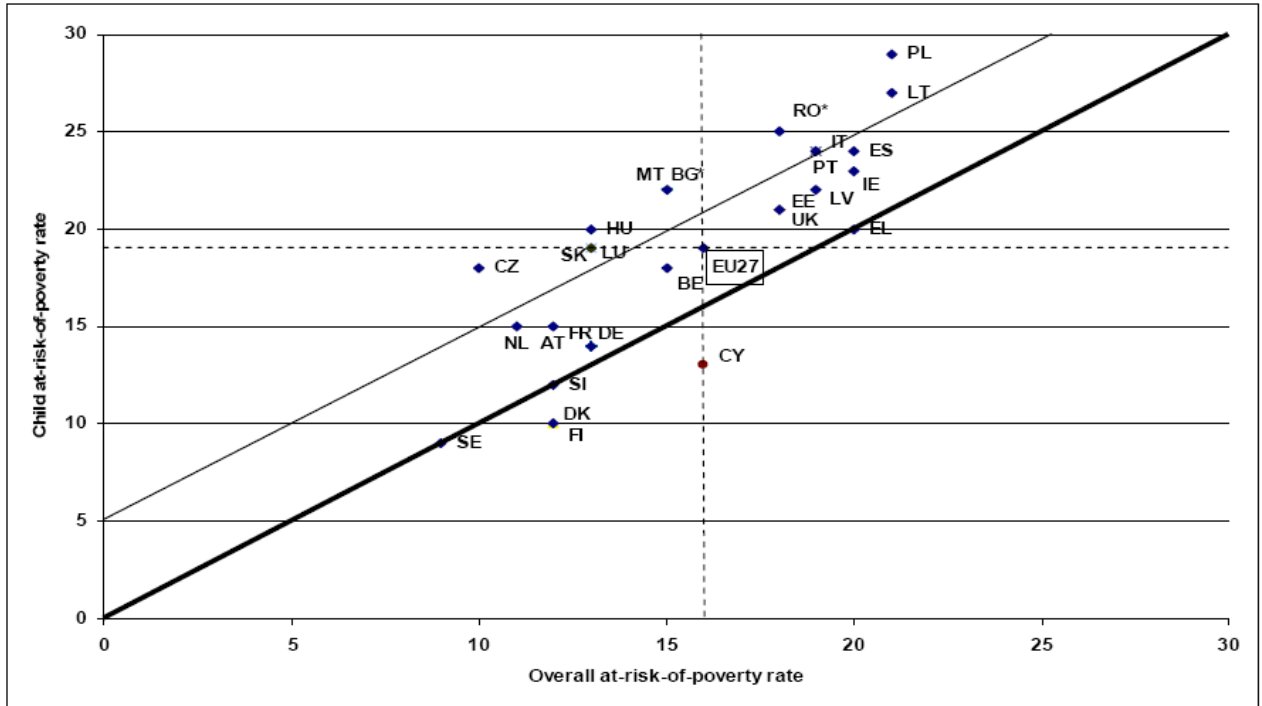
Figure 1a: At-risk-of-poverty rates in the EU (%), total and children, EU-27, 2005





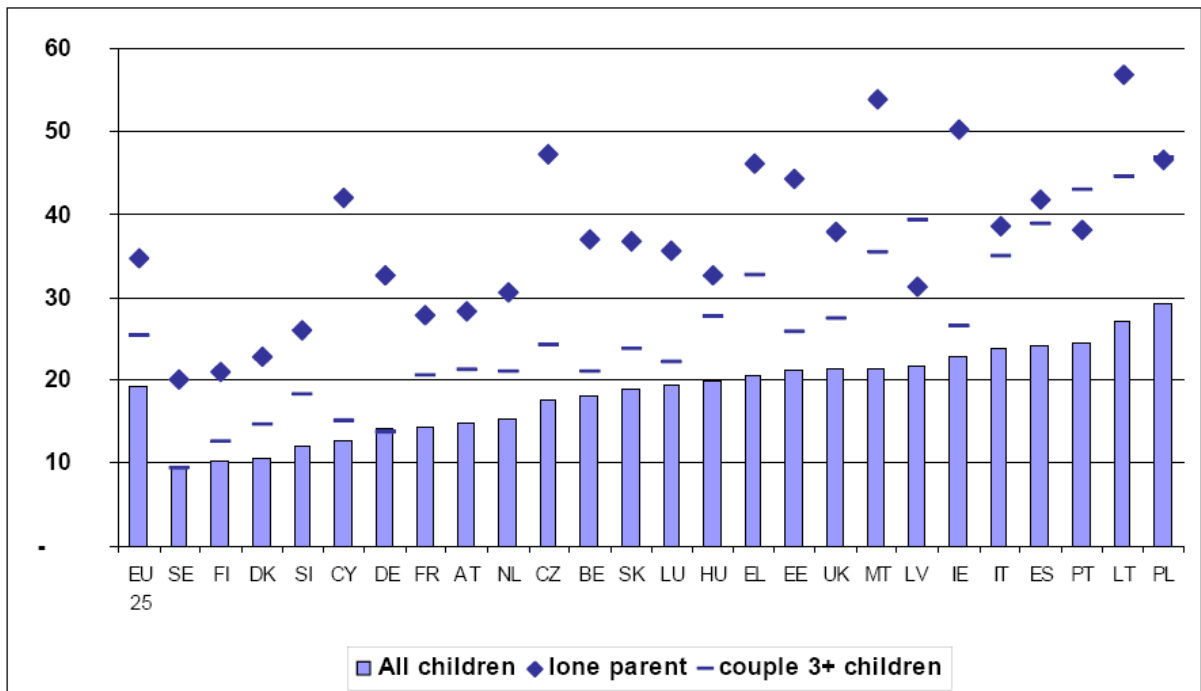
Une certaine corrélation entre la pauvreté infantile et la pauvreté totale

Figure 1b: At-risk-of-poverty rate in the EU (%), total and children, EU-27, 2005



1- La pauvreté selon la composition familiale

Figure 3: At-risk-of-poverty rate of all children and of children living in households most at risk (%), EU-25, 2005





La pauvreté selon la composition familiale

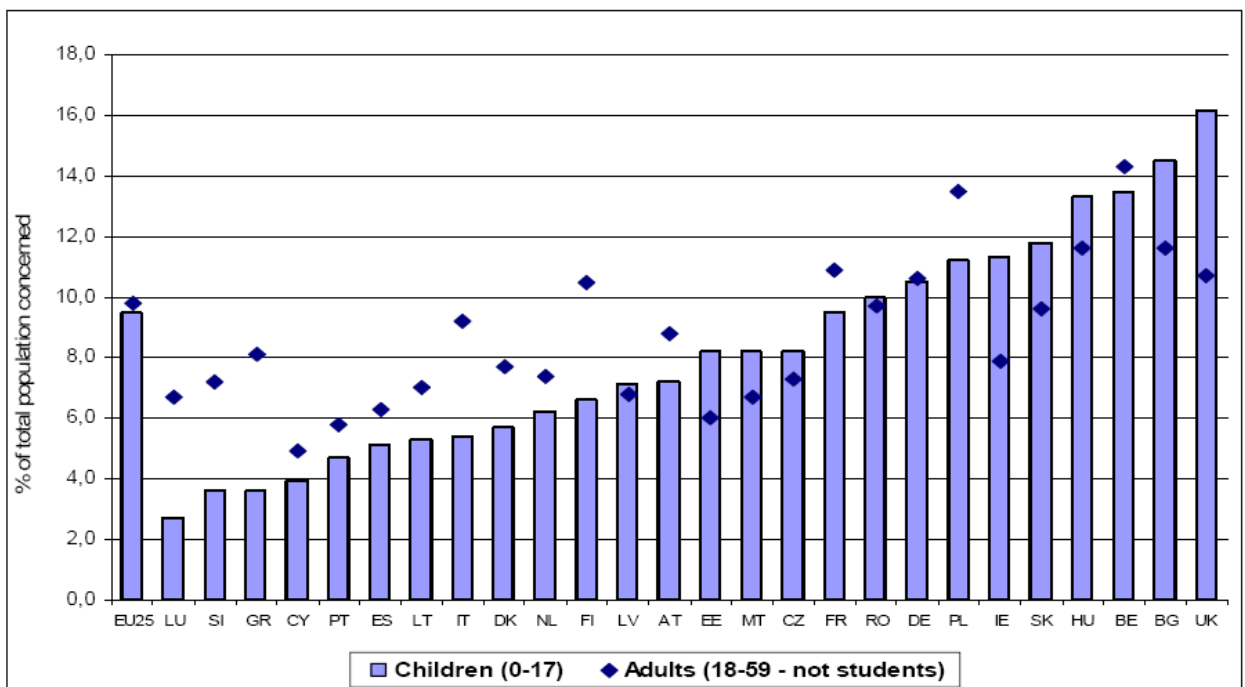
Table 4: Position of EU countries according to the prevalence of family types where children live and to the level of child poverty risk (PR), EU-25, 2005

Prevalent family types (proportion of children living in these family types much higher in the country than in the EU as a whole)	Low poverty rates (PR ≤ 15%)	Medium poverty rates (18% ≤ PR ≤ 21%)	High poverty rates (22% ≤ PR ≤ 29%)
Lone parents	DE	UK, EE	LT
Large families	FI, FR, AT, NL	HU, LU	
Both	DK, SE	BE	IE
Other	SI, CY (couples with 2 children)	EL (couples with 2 children) CZ (lone parents and couples with 2 children) SK (large families and complex households)	LV (complex households) ES, IT, PT (couples with 2 children and complex HH) MT (large families) PL (large families and complex households)

Source: see Tables A1 and A8a

2 - Les enfants vivant dans un ménage sans emploi

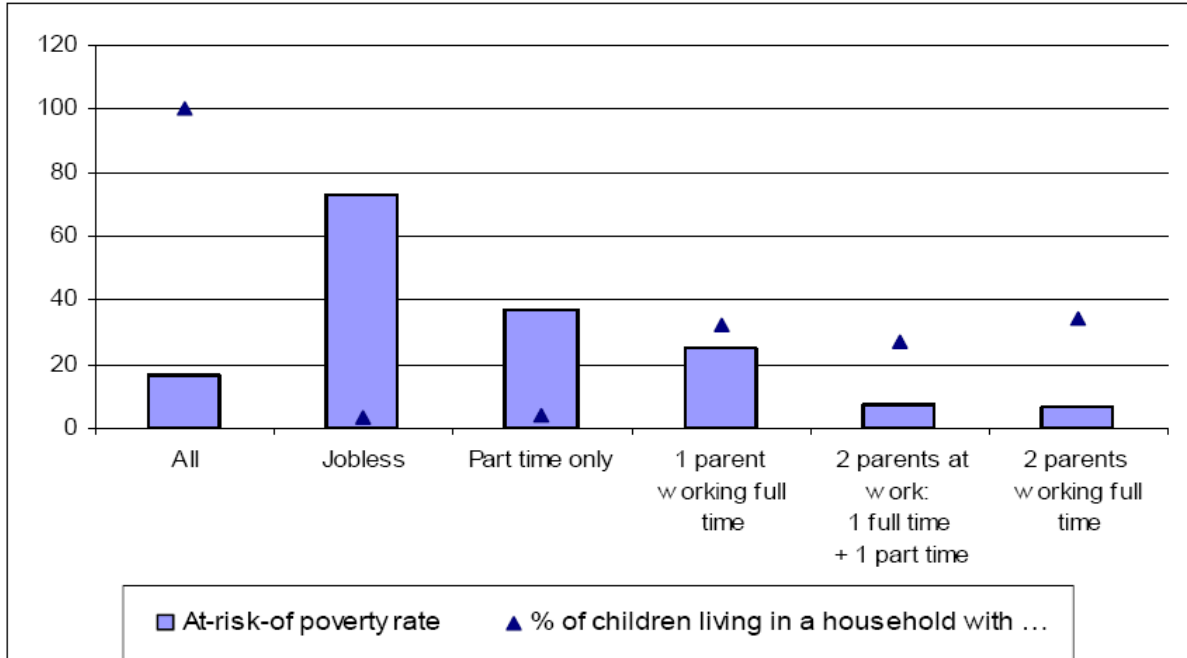
Figure 7: Adults and children living in jobless households, EU-27, 2006





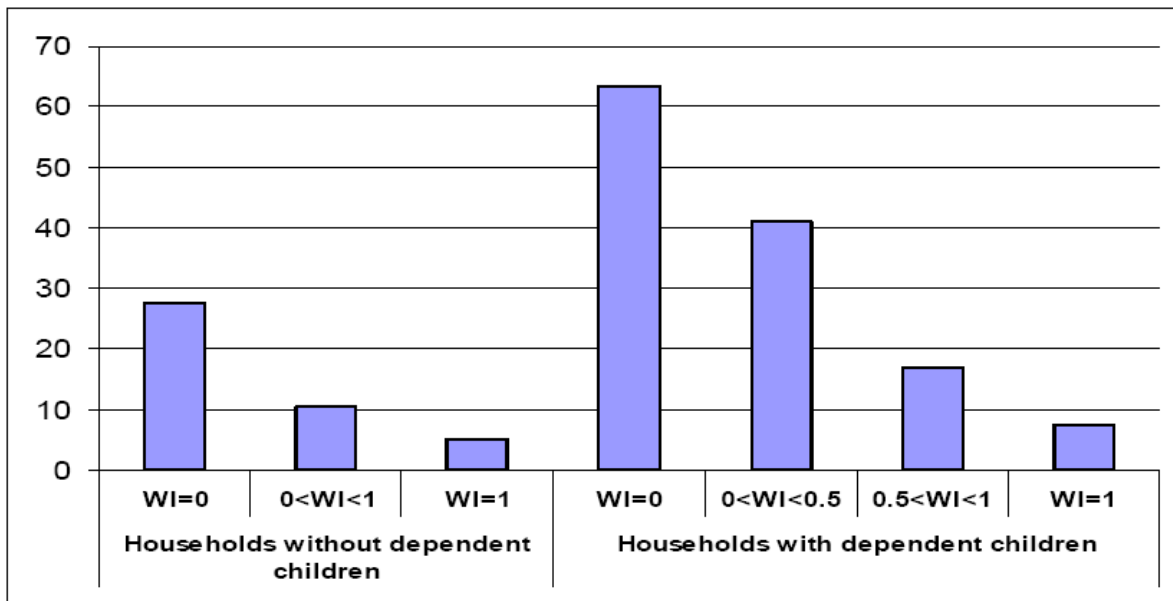
L'impact de l'emploi des parents

Figure 11b: At-risk-of-poverty rates of children living in 2 parents households by activity status of the parents, and percentages of children concerned; EU-25 average, 2005



L'impact de l'emploi des parents sur le taux de pauvreté des enfants

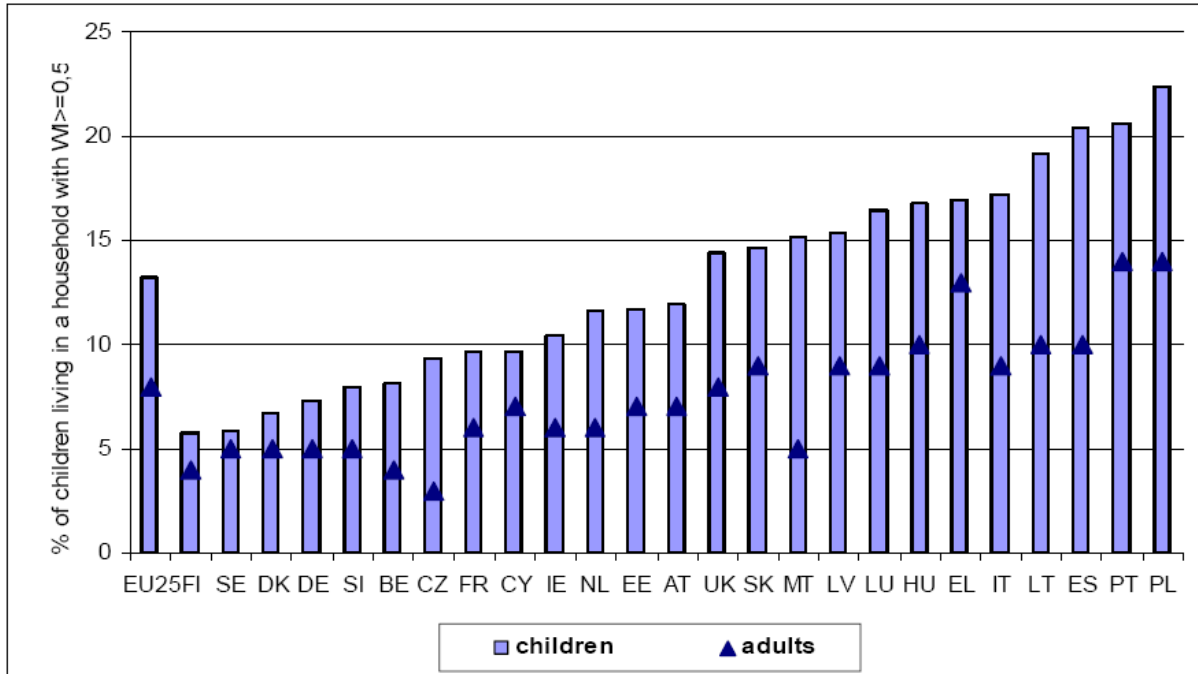
Figure 10: At-risk-of-poverty rate by type of household and work intensity (%), EU-25 average, 2005





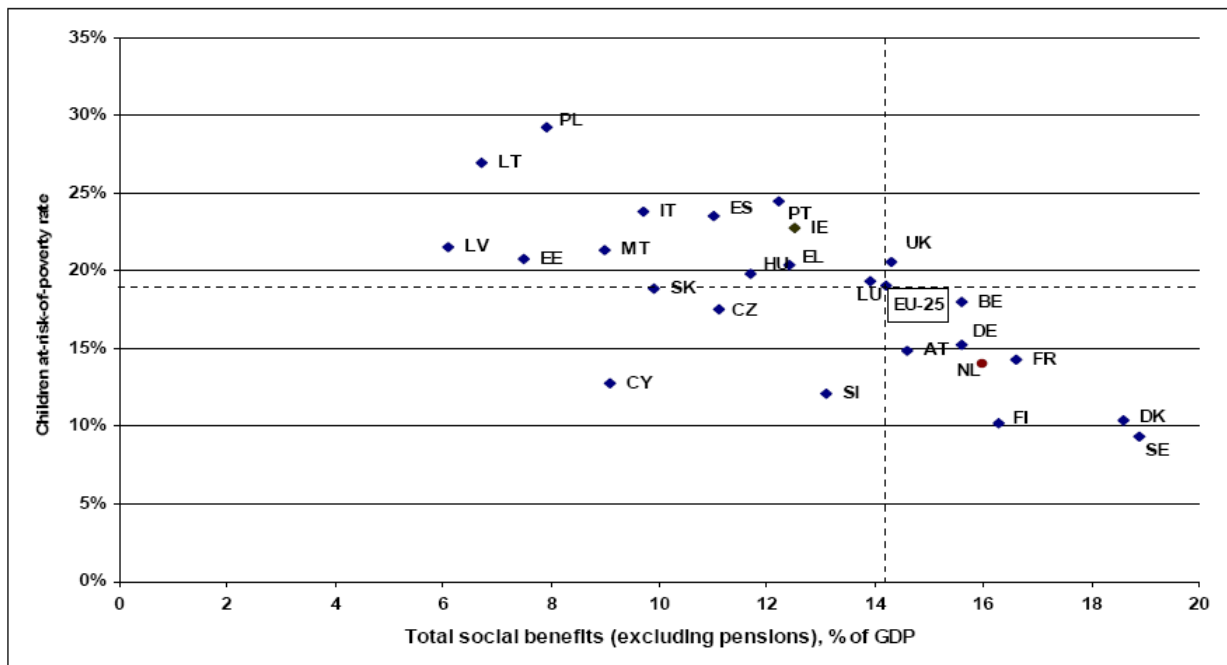
La pauvreté au travail: un facteur de la pauvreté des enfants

Figure 11a: At-risk-of-poverty rates of children living in households at work, EU-25, 2005



3 - Le rôle des transferts sociaux

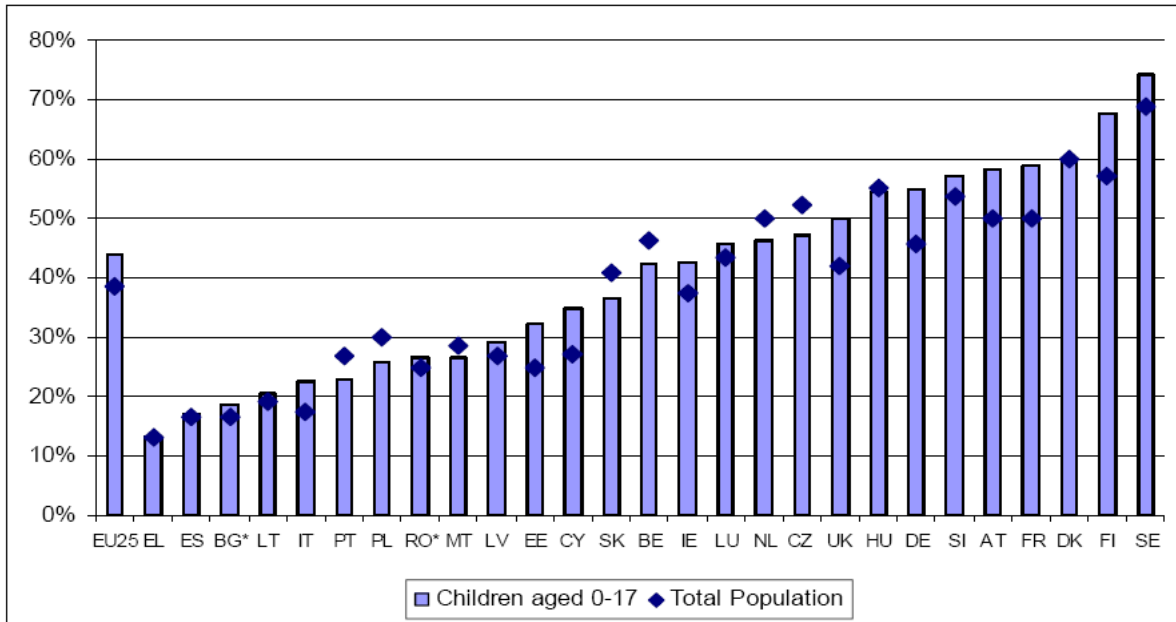
Figure 12: Social benefits in % of GDP vs. child poverty rates, EU-25, 2004





Le rôle des transferts sociaux

Figure 13: Impact of social transfers (excluding pensions) on poverty risk for children and for the overall population (in % of the poverty risk before all social transfers), EU-27, 2005



En conclusion : 4 groupes de pays dans l'UE

Table 11a: Relative outcomes of countries related to child poverty risk and main determinants of child poverty risk

		Child poverty risk outcomes	Joblessness: children living in jobless households	In-work poverty: children living in households confronted with in-work poverty	Impact of social transfers (cash benefits excl. pensions) on child poverty
GROUP A	AT	++	+	+	++
	CY	+++	+	++	-
	DK	+++	+	+++	++
	FI	+++	++	+++	+++
	NL	+	+	+	+
	SE	+++	(++)	+++	+++
	SI	++	+++	++	++
GROUP B	BE	+	--	++	+
	CZ	-	--	+	+
	DE	++	--	+++	++
	EE	--	--	+	-
	FR	++	-	++	++
	IE	-	---	+	+
GROUP C	HU	-	---	--	++
	MT	-	--	---	--
	SK	-	---	-	-
	UK	+	---	-	+
GROUP D	EL	+	+++	-	---
	ES	--	+	---	---
	IT	--	++	---	--
	LT	---	+	---	--
	LU	+	+++	--	+
	LV	--	-	-	--
	PL	---	-	---	--
	PT	--	+	---	--
	BG	--	---	:	:
	RO	--	--	:	:

**En conclusion : 4 groupes de pays dans l'UE**

- Groupe A (AT, CY, DK, FI, NL, SE, SI): les pays ayant de bons résultats dans tous les domaines et enregistrant les plus faibles taux de pauvreté
- Groupe B (BE, CZ, DE, FR, EE, IE): les pays ayant un nombre important d'enfants vivant dans des ménages sans emploi (solutions : rendre le travail "payant", améliorer la qualité du travail et l'accès à l'emploi)
- Groupe C (HU, MT, SK, UK): les pays ayant un nombre important d'enfants vivant dans des ménages sans emploi ou vivant dans des ménages où les parents sont des travailleurs pauvres. La pauvreté infantile est en partie réduite grâce aux transferts sociaux.
- Groupe D (EL, ES, IT, LV, LT, PL, PT): les pays ayant un haut niveau de pauvreté infantile, un haut niveau de pauvreté laborieuse et un rôle faible des transferts sociaux (solution : supporter le revenu des familles et améliorer l'accès au MT en particulier pour les femmes).



Annexe 2.6 : Pauvreté, pauvreté au travail et précarité de l'emploi : Quelques données de cadrage

Rozenn Desplat, Responsable de la Mission Animation de la Recherche à la Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES)

I. Pauvreté monétaire

Une approche relative de la pauvreté monétaire (définition) :

- Taux de pauvreté monétaire : proportion d'individus dont le niveau de vie est inférieur à un seuil, le seuil de pauvreté
- Avec niveau de vie : revenu disponible ménage (yc. prestations sociales et impôts directs) / nombre d'UC
- Avec seuil de pauvreté : défini par rapport à la médiane des niveaux de vie ; Seuil de 60% retenu en France et en Europe

En 2007, le seuil de pauvreté vaut 908 €/mois :

➤ personne seule : pauvre si son RD < 908 €/mois (RMI : 455 €)

➤ couple sans enfant : pauvre si son RD < 1362 €/mois (RMI : 682 €/mois)

Taux de pauvreté en France

- **En 2007, 8 millions de personnes vivent sous le seuil de pauvreté, soit 13,4% de la population (au seuil de 60%)**
- **Le taux de pauvreté en France est resté stable depuis les années 1990**

Données de l'Insee de 2007

	Seuil à 50 %		Seuil à 60 %	
	Nombre en milliers	Taux en %	Nombre en milliers	Taux en %
1970	5 785	12,0	8 649	17,9
1990	3 751	6,6	7 848	13,8
2000	3 742	6,5	7 328	12,7
2005	3 733	6,3	7 136	12,0
2005 ¹ (r)	4 270	7,2	7 766	13,1
2006 (r)	4 188	7,0	7 828	13,1
2007	4 281	7,2	8 034	13,4

1. À partir de 2006 (et 2005 rétropolée), l'enquête intègre les prestations sociales réelles et les produits des revenus financiers.

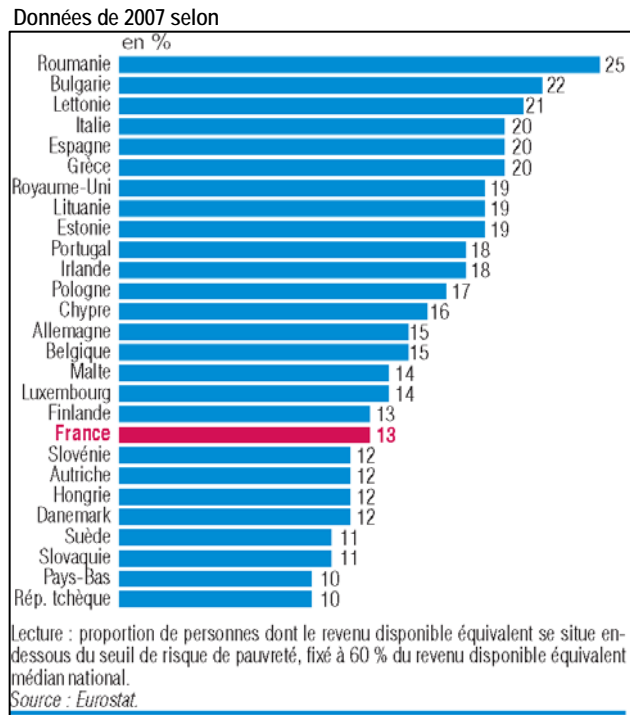
Champ : personnes vivant en France métropolitaine dans un ménage dont le revenu déclaré au fisc est positif ou nul et dont la personne de référence n'est pas étudiante.

Sources : Insee-DGI, enquêtes Revenus fiscaux 1970 à 2005, Insee-DGFiP-Cnaf-Cnav-CCMSA, enquêtes Revenus fiscaux et sociaux de 2005 à 2007.



Taux de pauvreté dans l'UE

- **Le taux de pauvreté en France est inférieur à la moyenne européenne : 16% en 2007, 79 millions de personnes**
- **Les taux de pauvreté varient sensiblement au sein de l'UE :**
 - Faibles dans les pays nordiques (Pays-Bas, Suède, Danemark)
 - Élevés dans les pays du sud de l'Europe (Italie, Espagne, Grèce, Portugal) et dans les pays anglophones (Royaume-Uni, Irlande)



Les familles monoparentales, les plus touchées

Le risque de pauvreté croît avec la taille de la famille

Les personnes pauvres vivent aussi plus souvent dans les familles monoparentales

Données de l'Insee de 2007

	Taux de pauvreté (%)	Nombre de personnes pauvres (en milliers)	Intensité de la pauvreté (%)
Personne seule	16,5	1 432	21,1
Famille monoparentale	30,2	1 614	21,7
Couple sans enfant	6,7	963	13,7
Couple avec un enfant	9,0	812	18,4
Couple avec deux enfants	9,4	1 180	17,4
Couple avec trois enfants ou plus	20,7	1 584	15,1
Ménages complexes	19,9	449	24,7

Sources : FRFS.

L'emploi, une protection contre la pauvreté

Le taux de pauvreté dépend également de la situation des ménages vis-à-vis du marché du travail (données Insee 2007) :

- Taux de pauvreté des actifs de 9,9% contre 15,3% pour les inactifs
- Taux de pauvreté des chômeurs de 36,4% contre 9,1% pour les actifs en emploi (4,7 fois plus élevé)

Mais, occuper un emploi ne suffit pas pour être à l'abri de la pauvreté :

- 1,9 million de personnes en emploi vivent en dessous du seuil de pauvreté en 2007



II. Travailleurs pauvres

Définition

Il s'agit des personnes, qui tout en ayant **travaillé** une partie de l'année, sont en situation de **pauvreté monétaire**

Plusieurs définitions de travailleurs, dont :

- Insee : personnes ayant passé au moins 6 mois d'une année de référence sur le marché du travail, dont au moins 1 mois en emploi
- Eurostat ('In-work-poverty'): personnes en emploi ayant passé au moins 7 mois de l'année de référence en emploi

Une notion complexe

- Tous les travailleurs pauvres n'ont pas de faibles revenus d'activité. Inversement, tous les travailleurs à faibles revenus d'activité ne sont pas pauvres.
- Un travailleur peut être pauvre à cause de sa **situation d'emploi défavorable** (chômage, temps partiel, emploi peu rémunérateur) et/ou des **caractéristiques du ménage** dans lequel il vit.

Les travailleurs pauvres en France

- **En France, en 2005, le taux de pauvreté des travailleurs est de 6,5% selon la définition de l'Insee des travailleurs et de 5,8% selon celle d'Eurostat** (source : Ponthieux, 2009).
- **La majorité des travailleurs pauvres sont en emploi toute l'année. Mais, ils connaissent plus souvent des alternances entre emploi et non emploi** que l'ensemble des travailleurs.
- Les travailleurs pauvres sont également **plus souvent salariés à temps partiel ou non salariés**.
- Répartition des travailleurs pauvres selon leur situation d'emploi :
 - 6,9% des travailleurs pauvres n'avaient pas occupé un emploi toute l'année ;
 - 22,1% avaient un emploi salarié à temps partiel toute l'année ;
 - 26,6% étaient des travailleurs non salariés
 - 44,4% avaient un emploi salarié à temps complet toute l'année
- Par ailleurs, 64,2% des travailleurs pauvres sont le seul travailleur de leur ménage, dont 13% vivent seuls et 51,2% vivent dans un ménage comptant plusieurs membres.



Données pour la France de l'année 2005 (définition Eurostat des travailleurs)

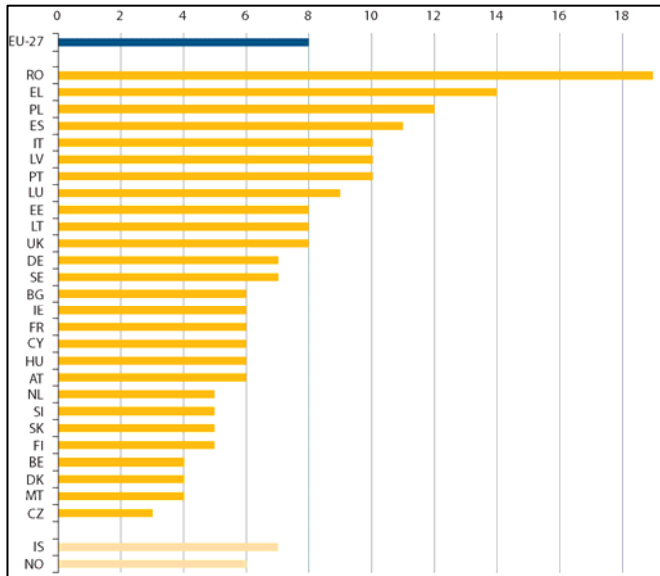
	Travailleurs pauvres	Ensemble des travailleurs
Emploi toute l'année	93,1%	95,9%
<i>dont salarié à temps complet</i>	44,4%	72,5%
<i>dont salarié à temps partiel</i>	22,1%	14,2%
<i>dont non salarié</i>	26,6%	9,2%
En emploi une partie de l'année	6,9%	4,1%
Ensemble	100%	100%

Source : Sophie Ponthieux, document de travail de l'Insee, mars 2009

Les travailleurs pauvres en UE

- **Situation en France proche de la moyenne européenne : 8% des travailleurs sont pauvres au sein de l'UE**
- **Différences importantes au sein de l'UE-27 :**
 - Taux élevés (supérieurs à 10%) en Roumanie, Grèce, Pologne, Espagne, Italie, Lettonie, Portugal
 - Taux faibles (inférieurs à 4%) en République tchèque, Malte, Danemark et Belgique

Données 2007 selon Eurostat



(1) The income reference period concerns the year preceding the survey year for the majority of countries.



Les travailleurs pauvres en UE selon leur situation d'emploi

- Dans tous les pays de l'UE, les travailleurs en contrats courts, à temps partiel ou en emploi une partie de l'année seulement sont plus touchés par la pauvreté que les travailleurs en contrats permanents, à temps complet ou en emploi toute l'année

Données de 2007 selon Eurostat

	Type of contract		Time worked		Months worked	
	Permanent	Temporary	Full-time	Part-time	Full year	Less than a full year
EU-27	5	13	7	12	8	15
BE	3	9	3	5	4	11
BG	4	13	5	15	5	17
CZ	2	6	3	4	3	7
DK	3	:	4	5	4	11
DE	6	13	6	10	7	16
EE	6	9	7	16	7	12
IE	3	7	4	11	5	8
EL	5	19	13	27	13	26
ES	5	12	10	14	10	14
FR	4	13	5	12	6	13
IT	6	19	9	14	9	18
CY	5	17	6	10	5	13
LV	8	16	8	26	9	20
LT	6	17	7	28	7	18
LU	9	15	9	10	8	25
HU	4	13	5	17	5	13
MT	4	9	4	8	4	12
NL	3	5	4	4	5	4
AT	5	8	5	8	6	10
PL	5	12	11	19	11	18
PT	5	10	8	28	9	15
RO	5	20	15	56	18	27
SI	4	10	4	11	4	14
SK	4	8	4	10	4	13
FI	3	10	3	15	4	11
SE	5	20	6	8	6	17
UK	5	10	6	13	7	26
IS	5	11	6	6	6	15
NO	6	20	5	7	6	22

(1) The income reference period concerns the year preceding the survey year for the majority of countries.

III. Temps partiel et formes particulières d'emploi

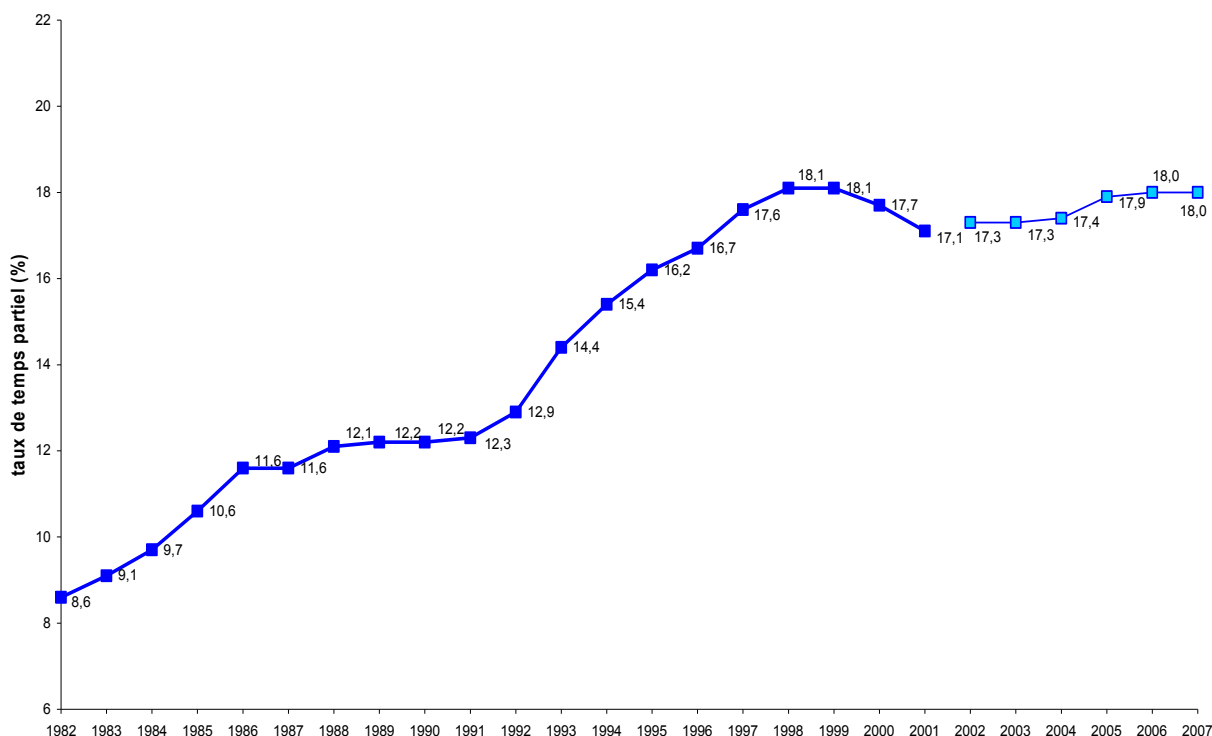
Développement du temps partiel et des FPE

- Forte augmentation en France de l'emploi à temps partiel au cours des trente dernières années : il est passé de 9,2% des actifs occupés en 1982 à 17,2% en 2007
- Diffusion également importante des formes particulières d'emploi (FPE) : elles représentent 12,3% des actifs occupés en 2007 contre 5,4% en 1982

	1982	1990	2002	2007
Emploi au sens du BIT (effectifs en milliers)	22 670	23 146	24 801	25 628
Formes particulières d'emploi (%) :	5,4	8,2	11,5	12,3
- Contrats à durée déterminée et saisonniers	3,7	4,8	6,6	7,1
- Intérimaires	0,4	0,8	1,7	2,1
- Stagiaires et contrats aidés	0,6	1,8	2,2	1,7
- Apprentis	0,7	0,8	1,0	1,4
Actifs occupés à temps partiel	9,2	12,0	16,2	17,2

Sources : Dayan J.-L., « L'emploi en France depuis trente ans », *L'emploi, nouveaux enjeux*, INSEE, édition 2008.

Evolution de la proportion de salariés à temps partiel de 1982 à 2007



Champ : ensemble des salariés.

Sources : Enquête emploi annuelle (1982-2002), Enquête emploi en continu (2003-2007).

Le temps partiel

- **Données de 2007** (source : Enquête emploi en continu, 2007) :

Le temps partiel représente 18,0% de l'emploi salarié

- Durée du travail moyenne=23,5 h/semaine (2/3 de la durée légale des temps complets)
- Au 1^{er} juillet 2007, 30,5% des salariés à temps partiel des entreprises du SMNA sont rémunérés sur la base du Smic horaire (contre 12,9% pour l'ensemble des salariés)
- Salaire net médian=800€/mois et salaire moyen=926€/mois (contre 1801 € pour les temps complets)

- **Principales caractéristiques** (source: Dares, PI-PS n°39.3, septembre 2007) :

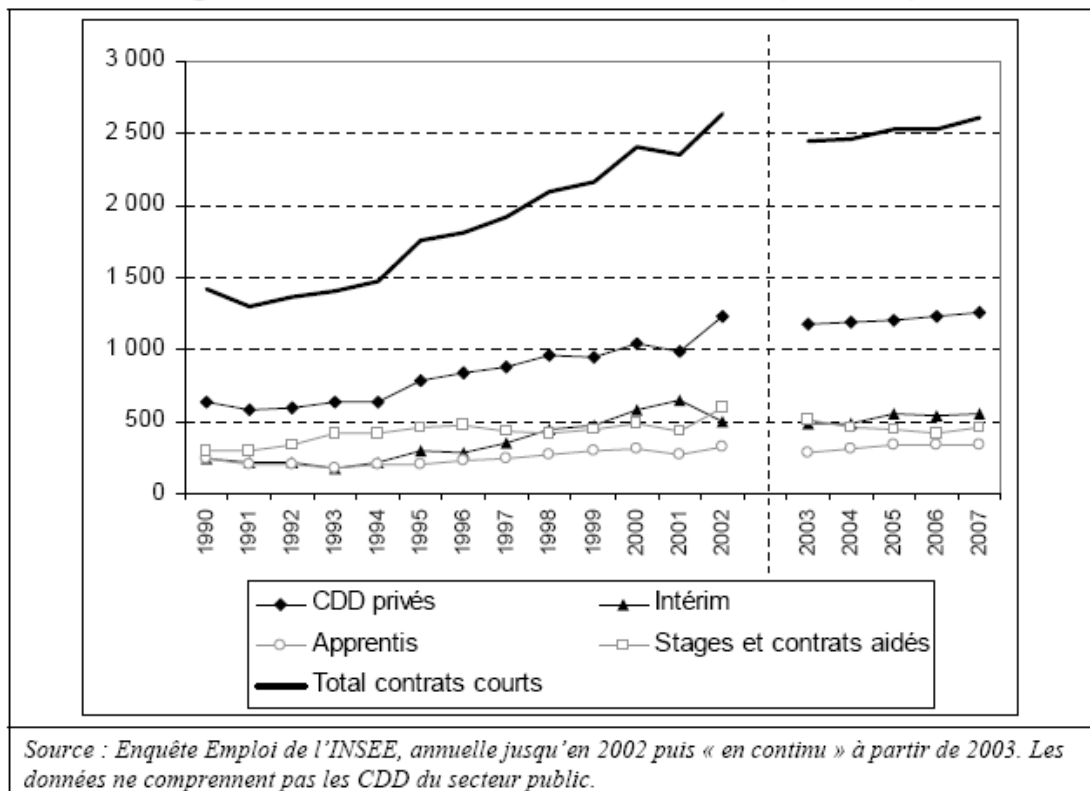
- Largement féminin : 83% des salariés à temps partiel sont des femmes
- Plus fréquent dans le secteur tertiaire (services aux particuliers), qui regroupe 91% des salariés à temps partiel
- Plus répandu dans les emplois précaires (CDD, intérim, contrat aidé) et chez les employés
- Près d'un salarié à temps partiel sur six occupe plusieurs emplois
- Près d'un temps partiel sur trois est « subi » i.e. pas trouvé d'emploi à temps complet ;
- Temps partiel subi versus temps partiel non subi :
 - niveau de formation plus faible
 - davantage d'emplois peu qualifiés et de statuts précaires (CDD, intérim, contrat aidé)
 - durée du travail plus faible (2 h de moins par semaine)
 - plus souvent en sous emploi

Les FPE



- **Données de 2007** (source : Enquête emploi en continu, 2007):
 - En 2007, 2,6 millions de salariés en France étaient employés dans le cadre de contrats courts (hors CDD du public), soit 11,4 % de l'emploi salarié
 - CDD : 1 250 000 emplois salariés privés ; intérimaires : 550 000 ; stagiaires de la formation professionnelle et personnes en contrats aidés : 460 000 et apprentis : 340 000
 - Part des CDD dans les embauches : $\frac{3}{4}$
- **Principales caractéristiques :**
 - Elles concernent surtout les jeunes, les moins diplômés, les femmes, les ouvriers non qualifiés et les employés, ainsi que les temps partiels (source : Dares, PI-PS no14.2, avril 2005)
 - CDD : plutôt féminin d'usage plus fréquent dans les commerces et services ; Intérim : métiers masculins peu qualifiés de l'industrie et du bâtiment
 - Un CDD conduit à l'emploi stable l'année suivante dans 30% des cas, débouche sur un autre CDD dans 50% des cas et sur le chômage dans 20% des cas
 - 62,5 % des personnes en CDD une année donnée obtiennent un CDI au cours des trois années suivantes. Proportion qui décroît avec l'âge et croît avec le diplôme (source: Dares, DE no117, juillet 2006)

Figure 9 : Evolution du nombre de contrats courts (en milliers)





Annexe 2.7 : Les nouvelles modalités d'accompagnement des personnes les plus éloignées de l'emploi dans le cadre de la mise en œuvre du rSa : quelles transformations des pratiques, notamment pour les travailleurs sociaux des CAF et des Conseils généraux, quelles coopérations entre acteurs d'un même territoire, quels axes de réflexion pour des offres d'emploi ou de formation adaptées à ce public ?

Annexe 2.7.1 : Etat des lieux de la mise en application du dispositif rSa

Catherine Lesterpt, Adjointe à la Sous-directrice de l'inclusion sociale, de l'insertion et de la lutte contre la pauvreté (DGCS)

La loi n°2008-1249 du 1^{er} décembre 2008 généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion a permis l'entrée en vigueur du RSA au 1^{er} juin 2009. Plusieurs décrets d'application ont été pris, parmi lesquels le décret n°2009-404 du 15 avril 2009 relatif au revenu de solidarité active.

Le revenu de solidarité active est une prestation. Il se substitue à deux minima sociaux – le Revenu Minimum d'Insertion (RMI) et l'Allocation de Parent Isolé (API) – et à trois dispositifs d'intéressement de retour à l'emploi : la prime forfaitaire de retour à l'emploi, la prime de retour à l'emploi et l'intéressement temporaire.

Le revenu de solidarité active est une allocation différentielle : le rSa complète les ressources du foyer pour les porter à un niveau de ressource garanti. Il permet aux personnes qui ne travaillent pas et qui bénéficiaient du revenu minimum d'insertion ou de l'allocation parent isolé de bénéficier d'un revenu minimum (RSA socle) et aux personnes qui travaillent mais dont les ressources n'atteignent pas un certain niveau de bénéficier d'un complément de revenu (RSA activité).

Quelques nouveautés de la réforme :

- Le RSA garantit à une personne qui retrouve un emploi de voir ses revenus augmenter de façon proportionnelle à sa reprise d'activité. Il met fin au système qui existait jusqu'à présent et qui voyait une personne reprendre une activité sans augmentation de ses revenus puisque à chaque heure travaillée correspondait une diminution parallèle du RMI ou de l'API. Avec le RSA, chaque personne qui reprend un travail ne verra déduire de sa prestation que 38% de ses revenus professionnels, ce qui signifie que 62% de sa prestation lui sera maintenu. Le RSA encourage donc le retour à une activité professionnelle.
- Contrairement au RMI (hors intéressement), le RSA n'est pas réservé aux personnes qui sont sans activité. Il complète les revenus professionnels de ceux qui, bien que travaillant, disposent de ressources modestes dans les mêmes conditions que pour ceux qui sont passés par les minima sociaux et reprennent un emploi. Il met ainsi fin aux inégalités qu'introduisaient, dans une même entreprise, les anciens systèmes d'intéressement à la reprise d'activité.
- La loi renforce les politiques d'insertion. Le bénéficiaire du RSA ayant une activité professionnelle peut solliciter chaque année un rendez-vous auprès de Pôle Emploi pour évoquer les conditions d'une amélioration de sa situation professionnelle. Le bénéficiaire du RSA sans activité professionnelle ou ayant des revenus inférieurs à 500 euros par mois doit entreprendre toutes les démarches nécessaires à une meilleure insertion en contrepartie de sa prestation. Il sera aidé par un référent. Les personnes en difficultés sociales, qui ne peuvent entreprendre une démarche de recherche d'emploi, seront orientées vers un référent social. Parallèlement, plusieurs mesures ont été prises : impulsion nouvelle au développement des contrats aidés et mise en place d'une aide personnalisée de retour à l'emploi.



Le mode de calcul du montant de la prestation RSA dépend de la situation du bénéficiaire et de son foyer : personne travaillant ou non, seule ou en couple, avec ou sans enfants... Le revenu garanti est calculé en faisant la somme d'une fraction des revenus professionnels et d'un montant forfaitaire variable. Celui-ci est égal à 460.09 € pour une personne seule. Sont pris en compte l'ensemble des ressources (exceptées certaines aides ou prestations à objet spécifique), et notamment les revenus d'activité.

- Si la personne ne travaille pas et ne dispose pas de droits liés à un travail qu'elle aurait exercé, le montant du revenu de solidarité active dont elle disposera sera équivalent à celui dont elle disposait au titre de l'API ou du RMI ;
- Si la personne reprend une activité, le revenu de solidarité active lui garantit un complément de revenus qui complète ses revenus d'activité : ainsi une personne qui reprend une activité à $\frac{3}{4}$ temps pour un montant de 771 € mensuels percevra 111 € supplémentaires tous les mois au titre du revenu de solidarité active ;
- Si la personne travaille, elle touchera également un complément de revenus qui lui permettra d'augmenter son pouvoir d'achat : ainsi pour un couple mono-actif qui perçoit tous les mois 1028 € le montant du revenu de solidarité active sera de 189 € par mois.

La situation de la personne est actualisée tous les trimestres en prenant en compte, dès que nécessaire, les événements susceptibles de modifier le niveau de ressources garanti auquel la configuration familiale du bénéficiaire donne droit, qui pourraient intervenir dans l'intervalle.

Le "point de sortie" du RSA (niveau de ressources au dessus duquel le bénéficiaire n'a plus le droit au RSA) est environ équivalent au salaire minimum français (SMIC). Par exemple pour une personne seule il s'agit d'1 X le SMIC, et pour un couple sans enfant, d'1.4 X le SMIC.

Au 31 décembre 2009, on dénombrait 1,697 million de personnes qui avaient un droit payable au RSA. Si l'on tient compte des ayants droit, le nombre de personnes couvertes passe à environ 3,6 millions de personnes. Sur le total de 1,7 million d'allocataires, 1,117 million (66%) avaient un droit payable au RSA socle seul, 176.000 (10%) à la fois au RSA socle et au RSA activité et 404.000 (24%) au RSA activité seul.

En termes financiers, depuis juin 2009, environ 4,1 milliards d'euros ont déjà été versés au titre du RSA, dont près de 3,5 milliards d'euros pour le RSA socle, financé principalement par les départements.

Ces chiffres témoignent d'une montée en charge progressive du RSA activité. La dégradation du contexte économique n'a pas un impact immédiat sur le RSA, notamment activité, dans la mesure où les personnes se retrouvant sans emploi sont bénéficiaires dans un premier temps du système de l'indemnisation du chômage.

**Annexe 2.7.2 : L'offre de service des Caf en faveur des familles vulnérables : les engagements 2009-2012 (Cog)**

Jean-Marc Bedon, Conseiller technique à la CNAF, et Dominique Ducroc-Accaoui, Conseillère technique à la CNAF et Membre de l'atelier 4

La construction d'une offre globale de service**Objectifs généraux :**

- Apporter des réponses coordonnées et adaptées à la diversité des situations et des besoins des familles, quand elles doivent faire face à des difficultés
- Garantir aux familles des réponses globales et lisibles en mobilisant de manière cohérente les ressources et leviers d'intervention des Caf

Mise en œuvre :

- Adosser aux prestations légales servies par les Caf un socle national d'interventions sociales en faveur des familles en situation de précarité
 - services et équipements (structures d'accueil petite enfance, centres sociaux, lieux d'accueil enfants parents, médiation familiale, ...)
 - interventions de travail social des Caf (accompagnement des familles par les travailleurs sociaux, aides financières individuelles, gestion de dispositifs partenariaux,...)

Une offre globale de service au sein de laquelle émergent des objectifs spécifiques en faveur des familles en difficulté**Objectifs :**

- Aider les familles confrontées à des événements ou des difficultés fragilisant la vie familiale
- Accompagner le parcours d'insertion sociale pour faciliter le retour ou le maintien dans l'emploi des personnes et des familles en situation de précarité (offre rsa)

Mise en œuvre :

- identifier à partir d'une situation ou d'un événement spécifique (à partir de l'analyse des dossiers allocataires : OD/FD, mouvements/évolutions de droits etc...) des publics cibles
- proposer systématiquement à ces publics une offre de travail social
- construire une réponse globale aux besoins des familles

Des domaines d'intervention prioritaires en matière d'accompagnement social**Soutien à la parentalité :**

- Proposer systématiquement une intervention en faveur de familles confrontées à des changements familiaux pouvant avoir un impact sur l'équilibre familial
 - naissance ou adoption = prime naissance / prime adoption
 - maladie ou handicap enfant = APP / AJPP / AEEH
 - décès enfant ou conjoint = suspension PF / ASF
 - garde alternée = partage des PF

Logement :

- Proposer systématiquement une intervention en faveur des familles confrontées à des difficultés de maintien dans un logement décent
 - impayés de loyer = Tiers payant /plan d'apurement
 - non décence = suspension ALF

**Insertion sociale et professionnelle :**

- Proposer systématiquement une intervention en faveur des familles monoparentales avec notamment de jeunes enfants confrontés à des difficultés d'insertion sociale
 - Insertion sociale ou professionnelle = Rsa majoré.

L'intervention sociale en faveur de l'insertion sociale et professionnelle dans le cadre du Rsa**Cadre :**

- Offre de service inscrite dans le socle national de travail social des Caf et dans les engagements de service de la branche pour la période 2009-2012

Public :

- Une intervention ciblée en priorité en faveur des familles monoparentales avec de jeunes enfants (0-3 ans) bénéficiaires du Rsa majoré

Mise en œuvre :

- Une offre de service d'information, conseil et soutien des familles, commune à toutes les Caf ;
- en partenariat avec Pôle emploi et à sa demande une offre d'appui à l'insertion sociale et professionnelle en complément des actions mis en œuvre par le référent emploi ;
- par délégation du Cg, une offre d'accompagnement à l'insertion sociale et familiale dans le cadre d'une démarche contractualisée et en qualité de référent social unique

L'offre information, conseil et soutien**Cadre de mise en œuvre :**

- Engagements Cog 2009-2012

Contenu de l'offre :

- Informer sur la prestation et les droits et devoirs du bénéficiaire Rsa en matière d'insertion et, si besoin, assister le bénéficiaire dans ses démarches pour faire valoir ses droits aux créances d'aliments ou aux pensions alimentaires (en lien avec la médiation familiale)
- Informer et conseiller sur les services, équipements et dispositifs d'action sociale Caf (petite enfance, logement, parentalité, insertion sociale, ...) ainsi que sur les services aux familles des partenaires locaux des Caf

Modalité de mise en œuvre :

- Individuelle et/ou collective, interne Caf ou en partenariat

L'appui social aux actions d'insertion professionnelle mises en œuvre par le référent emploi**Cadre de mise en œuvre :**

- En partenariat avec Pôle emploi et à la demande du référent emploi, proposer un appui social ponctuel pour lever les freins à l'emploi sur des questions d'ordre social ou familial

Contenu de l'offre :

- Etablir en concertation avec le bénéficiaire un diagnostic des besoins, définir les actions à mettre en œuvre et le calendrier des actions ;



- Mobiliser les ressources et leviers de l'action sociale des Caf (accueil de la petite enfance, parentalité, logement, budget, partenaires...) pour soutenir les familles dans la résolutions des freins sociaux et familiaux qui perturbent momentanément les démarches de recherche ou d'accroissement d'activité professionnelle mise en œuvre par le référent unique emploi

L'accompagnement social contractualisé entre le référent Caf et le bénéficiaire

Cadre de la mise en œuvre :

- Par délégation du Cg, assurer la mission de réfèrent unique du bénéficiaire lorsque celui-ci a été orienté vers un accompagnement social

Contenu de l'offre :

- A partir d'un diagnostic global de la situation de la famille, élaborer en concertation avec le bénéficiaire un plan personnalisé d'accompagnement à l'insertion ;
- Identifier et organiser les voies et moyens favorisant son insertion sociale ;
- Contractualiser l'accompagnement social et assurer le suivi et les évolutions de la situation du bénéficiaire dans le cadre d'un calendrier des actions ;
- Mobiliser les partenariats nécessaires ;
- Accompagner le bénéficiaire vers le référent emploi à l'issue de l'accompagnement social

Les conditions de la réussite

La coordination entre les acteurs de l'insertion et l'articulation entre les actions engagées au profit des familles les plus éloignées de l'emploi sont indispensables pour la réussite de leur insertion.

Annexe 2.7.3 : L'offre de service de pôle emploi en direction des publics et des professionnels

Tarik THAMRI, chargé de mission à la Direction des services aux clients à la direction générale de Pôle Emploi

Contribution non communiquée par Pôle Emploi.



Annexe 2.8 : L'accompagnement des familles dans l'accès aux modes d'accueil

Dominique Ducroc-Accaoui, Conseillère technique à la CNAF

Enjeux majeurs de la COG 2009/2012

- Le développement et la meilleure accessibilité des établissements d'accueil de jeunes enfants à des publics rencontrant des besoins spécifiques
« la conception et le développement des modes d'accueil innovants, en particulier en matière d'horaires atypiques, d'accueil des enfants en situation de handicap et d'implantation de services dans les quartiers sensibles »
- La mise en œuvre d'une offre globale de services aux allocataires
Développer un continuum de services aux familles et mieux prendre en compte les spécificités territoriales

L'évolution des structures familiales

- Les transformations de la structure et de l'organisation des familles modifient la demande des parents.
- L'accroissement du taux d'activité des femmes et l'augmentation constante des familles monoparentales alimentent les besoins d'accueil des enfants.
- La situation d'isolement parental se cumule souvent avec un emploi peu qualifié et des contraintes de travail (travail de nuit, horaires décalés,...) : les familles monoparentales bénéficiaires des minima sociaux sont surreprésentées sur les emplois en horaires atypiques

Le défaut d'information et d'accompagnement des parents

- Un défaut d'information de l'ensemble de l'offre de service d'accueil existante et des coûts restant à charge des familles.
- Des freins psychologiques : difficulté à recourir à un mode d'accueil et/ou à confier son enfant à une tierce personne.
- Un accompagnement qui ne fait pas le lien étroit avec l'obtention d'une offre d'accueil.

Des difficultés à mobiliser l'offre d'accueil existante

- L'obligation de réserver une place par tranche de vingt places d'accueil aux familles dont les ressources sont en deçà d'un seuil est appliquée de manière insatisfaisante (Décret n° 2009-404 du 15 avril 2009) ;
- Des coûts d'accueil qui restent encore trop élevés, notamment l'accueil individuel par une assistante maternelle.
- Les familles les plus fragilisées ont plus de difficulté à se projeter dans une situation d'employeur.

L'insuffisante prise en compte des besoins spécifiques

- Les besoins d'accueil spécifiques recouvrent de nombreuses réalités et se caractérisent par une grande variabilité, d'où une difficulté à anticiper une demande de mode d'accueil.
- Or, l'offre publique d'accueil de la petite enfance est généralement établie sur la base d'horaires d'ouverture et de fermeture correspondant à la "norme" du temps de travail.
- Des réponses adaptées existent pourtant (associations d'accueil au domicile des parents, crèches aux amplitudes élargies, assistantes maternelles...) mais sont trop peu développées et leur coût les rend difficilement accessibles aux familles.



Les axes d'intervention de la branche Famille

- L'accompagnement des parents dans la recherche d'une solution d'accueil liée à un projet de retour à l'emploi.
- Un soutien pérenne aux services d'accueil dont le fonctionnement a été rendu adapté aux besoins spécifiques des familles, notamment les plus fragilisées.

Améliorer et personnaliser l'information

- Améliorer l'information des familles, faciliter la recherche d'un mode d'accueil et valoriser les accueils spécifiques ou innovants via le site internet www.mon-enfant.fr

Le site recense les structures d'accueils collectif, familiale et parental, les Ram, les Laep, les accueils de loisirs ainsi que les assistants maternels en activité

Dans le courant du premier semestre 2010, un Extranet sera mis à la disposition des gestionnaires et permettra de valoriser des actions spécifiques

- Mobiliser les Relais assistantes maternelles (Ram) dans la centralisation de l'information petite enfance et élargir leurs missions à l'accueil à domicile.

Mieux mobiliser les relais existants

- Les centres sociaux, les « Point d'information familles » (Pif), les Réseaux d'écoute, d'accueil et d'appui aux parents (Reaap), les Lieux d'accueil enfants-parents (Laep), etc, sont autant de lieux d'information et d'orientation et d'échanges.
- Activer l'intervention d'une aide à domicile pour faciliter l'accompagnement vers une nouvelle organisation familiale nécessitée par une proposition d'emploi ou de formation.

Soutenir les accueils qui répondent à des besoins spécifiques

- L'accueil réalisé au domicile des parents sur des amplitudes horaires étendues et/ou spécifiques

Les actions d'accueil réalisées au domicile des parents dont le fonctionnement est réalisé soit sur des horaires étendus, au-delà de 10 heures par jour, soit des horaires élargis, entre 22 heures du soir et 6 heures du matin ou le dimanche et les jours fériés mentionnés à l'article L. 3133-1 du code du travail

- L'accueil des enfants en situation de handicap dans les Etablissements d'accueil du jeune enfant (Eaje) et les accueils de loisirs

Un appel à projet est lancé pour la période 2010-2012 et vise à mieux identifier les moyens qu'il convient de mobiliser

Adapter le fonctionnement des accueils

- L'adaptation de places d'accueil existantes ou nouvelles :
 - sur des horaires étendus (au-delà de 10 heures par jour) ou élargis (entre 22 heures du soir et 6 heures du matin, ou le dimanche et les jours fériés mentionnés à l'article L.3133-1 du code du travail)
 - par un accueil d'urgence dans le cadre d'une réservation de places ou d'un quota de places ou d'heures dédiées à l'accueil d'un public fragilisé
 - par un accueil « à la carte » dans le cadre d'une réservation de places ou d'un quota de places ou d'heures dédiées à l'accueil d'un public fragilisé

Accueil collectif, familial, parentale, micro-crèche, accueil individuel



Aller vers les familles les plus éloignées

- Actions d'accompagnement des parents et/ou des structures dans la mise en place d'un projet favorisant les conditions d'une insertion professionnelle des parents.
- Actions de formation dans le champ des métiers de la petite enfance

Les actions prévoient l'obtention d'une offre d'accueil du jeune enfant inscrite dans le cadre d'un plan d'action relatif à la recherche ou au retour à l'emploi

Quelques illustrations

- L'accueil réalisé au domicile des parents en Charente Maritime par l'association « Do l'enfant Dom »
 - réservation d'heures d'accueil au domicile en direction des familles monoparentales exerçant une activité sur des horaires décalés ;
 - ce mode d'accueil est proposé en compléments des modes d'accueil existants, il est assuré par des professionnels ;
 - la participation des familles tient compte de leurs capacités contributives.
Son coût s'établit à 20 € de l'heure et à 2 € de l'heure en moyenne pour les familles.

- Micro crèche de 9 places articulée à un dispositif de garde à domicile – Régie des Ecrivains (entreprise d'insertion) située sur la commune de Bischheim (Bas Rhin)
 - accueil individuel au domicile des parents le soir, la nuit, tôt le matin, le samedi et le dimanche ;
 - micro crèche, comme lieu de formation dans les métiers de la petite enfance pour favoriser l'insertion professionnelle des femmes.

Démarche partenariale avec une association d'aide à domicile du quartier et le dispositif "coup de pouce" développé sur la Communauté urbaine de Strasbourg. La Régie des Ecrivains, porteuse du projet, a une expérience de longue durée des problématiques du public en insertion au sein du quartier des Ecrivains qui lui permettra d'accompagner l'insertion des femmes et des familles monoparentales en gérant le mode de garde des enfants.

- Accueil en relais à domicile porté par l'Admr sur la ville de Bourges (Cher): faciliter l'accès à l'emploi des familles monoparentales
 - accompagnement des familles sur la recherche de mode de garde, par l'appui des Techniciennes en Intervention Sociale et des référents en insertion pour repérer les besoins, en lien avec les partenaires de secteur ;
 - accueil à domicile en appliquant le barème Psu pour le calcul de la participation des familles.

Mettre en place les modes de garde adaptés aux horaires de travail des familles et au rythme de l'enfant, par le recrutement de personnel qualifié pour des interventions au domicile avant et / ou après l'ouverture du multi accueil et / ou de l'école;

Assurer le lien entre les différents partenaires, par des temps de rencontre entre les familles et le multi accueil pour assurer un suivi individualisé de l'enfant.

**Séance du 13 avril 2010 relative à «L'enfant personne en devenir»****Annexe 2.9 : Situation sur la gestion de l'Aide Sociale à l'Enfance (ASE) : Etat des lieux**

Carole Lombart, Chargée de mission à la Mission analyse stratégique, synthèses et prospective (DGCS)

Sources :

Accueils provisoires et placements d'enfants et d'adolescents : des décisions qui mettent à l'épreuve le système français de protection de l'enfance et de la famille. Rapport présenté par : M. Pierre NAVES Inspecteur général des affaires sociales et M. Bruno CATHALA Inspecteur des services judiciaires avec la collaboration de Jean-Marie DEPARIS Inspection des services de la Protection judiciaire de la Jeunesse (juin 2000)

Cour des Comptes – Rapport public thématique - La protection de l'enfance - octobre 2009 -

Entrer dans l'âge adulte : la préparation et l'accompagnement des jeunes en fin de mesure de protection - Actes de la journée du 11 décembre 2009 – Observatoire national de l'Enfance en Danger (ONED)

Loi n°2007-293 du 05.03.2007 (JO du 06.03.2007) portant réforme de la protection de l'enfance

L'aide sociale à l'enfance : davantage d'actions éducatives et de placements décidés par le juge - DREES – Etudes et Résultats N° 46 – Janvier 2000

Introduction

L'aide sociale à l'enfance (ASE) constitue l'un des volets consacrés à la protection de l'enfance. La loi du 05.03.2007 s'est appuyée sur une large concertation des élus, des professionnels de la protection de l'enfance, du judiciaire et des représentants d'associations.

Cette loi, qui définit les objectifs et les champs de la protection de l'enfance :

- conforte le rôle du président du conseil général à même d'exercer ses responsabilités, pour impulser, coordonner et être le garant de l'enfant protégé,
- consacre le caractère subsidiaire de la protection judiciaire

La prévention constitue un axe majeur du dispositif pour agir le plus en amont possible des difficultés et de la dégradation des situations. Pour autant lorsque la situation de l'enfant au sein de son environnement familial le justifie, le placement demeure une alternative dans une palette d'outils d'interventions auprès de la famille :

- mise en place d'une Action éducative en milieu ouvert (AEMO) décidée par l'autorité administrative ou judiciaire,
- intervention, au domicile, d'une technicienne en intervention sociale et familiale (TISF) chargée de seconder la famille dans l'organisation des tâches éducatives et de la vie quotidienne.



Le placement des enfants en foyers ou en familles d'accueil relève de la décision administrative ou judiciaire. En 2007, 82% des mesures ordonnées le sont par les juges.

Quelques données chiffrées

Si nous disposons de chiffres concernant le nombre de placements, les tranches d'âges et les budgets qui y sont consacrés, en revanche il n'existe pas d'évaluation qualitative sur le plan national relative au motif de placement et à la sortie du dispositif⁷.

Les mesures de protection se répartissent quasiment pour la moitié entre l'assistance au domicile et le placement hors domicile : 80% des placements sont ordonnées par les juges.

Effectif de l'aide sociale à l'enfance au 31.12.2007 (France entière)⁸

	2003	2004	2005	2006	2007
AIDE SOCIALE À L'ENFANCE	272 251	278 973	283 126	287 692	292 417
Enfants accueillis à l'ASE	139 833	144 104	142 430	145 437	146 851
Enfants confiés à l'ASE	116 196	119 366	121 298	123 663	125 889
Placements directs par un juge	23 637	23 088	22 782	21 774	20 962
Actions éducatives	132 418	136 519	139 046	142 255	145 566
Actions éducatives à domicile	35 719	37 284	36 517	38 029	40 427
Actions éducatives en milieu ouvert	96 699	99 235	102 529	104 226	105 139

(*) Hors mesures financées par le ministère de la justice, soit en 2006 environ 8 500 mesures, principalement d'AEMO.

Dépenses brutes d'ASE des départements en 2007⁹

En euros

Total	5 853 646 242
Prévention spécialisée	250 390 648
Allocations	291 410 493
Actions éducatives	381 837 484
Placements	4 572 263 133
<i>dont assistants familiaux</i>	1 533 067 568
<i>dont établissements</i>	2 917 440 363

Le placement en foyer est d'un coût supérieur à celui en famille d'accueil.

⁷ Seuls quelques départements ont mis en place une étude sur les sorties de dispositifs parmi lesquels la Seine-et-Marne, la Seine-Saint-Denis, l'Ain...

⁸ DREES séries statistiques N° 130 Avril 2009

⁹ DREES



Les relations avec les familles des enfants faisant l'objet d'une mesure de placement

« Aucun des enfants accueillis provisoirement ou placés, dont la mission a examiné la situation, n'a été séparé de "son milieu actuel" du seul fait de la pauvreté de ses parents, même s'il est impossible de nier l'importance du facteur "précarité" dans les séparations enfants parents subies.¹⁰ ». La décision d'un placement d'enfant sur le seul motif de la situation de précarité de son environnement familial n'est pas fondée sauf à démontrer que cette précarité est susceptible d'entraîner un danger pour l'enfant. Le placement ne peut être ordonné que s'il est démontré une carence des parents dans l'éducation qui risque manifestement d'entraîner une situation de danger pour l'enfant.

Pour autant le placement en foyer ou famille d'accueil comporte un risque de délitement des liens familiaux et ce d'autant que la durée est longue ou l'éloignement important. A cet égard le rapport de la Cour des comptes¹¹ pointe la nécessité de respecter le droit des familles qu'il s'agisse des décisions liées à la vie de leurs enfants (orientation et parcours scolaire, santé...) ou des droits de visite, voire d'hébergement qui, parfois ne sont pas respectés.

Lorsque les placements perdurent, le retour, s'il n'est pas préalablement préparé, des enfants dans leur famille peut constituer une source de tension parfois liés à une réadaptation à vivre ensemble de part et d'autre.

La sortie du dispositif ASE pour les jeunes majeurs

Certains enfants placés en foyer ou famille d'accueil demeurent sous la protection de l'ASE jusqu'à leur majorité. Il n'existe pas d'évaluation nationale de la sortie du dispositif¹² qui permette d'évaluer, notamment les parcours scolaires et d'insertion.

En France, l'âge de 18 ans marque la fin de la prise en charge par l'Aide Sociale à l'Enfance. L'allocation jeunes majeurs peut-être octroyée entre 18 et 21 ans si le jeune en exprime la demande avec un projet d'insertion. L'accès au rSa jeune¹³ s'effectue à partir de 18 ans sous condition d'activité préalable. Il en résulte donc pour certains une difficulté à accéder à une autonomie financière et économique à l'issue des prises en charge possibles dans le cadre des dispositifs pour les personnes mineures et dans l'attente de ceux pour les adultes de plus de 25 ans (à partir de 25 ans, possibilité de solliciter le rSa socle sans condition d'activité préalable).

Les jeunes qui ont été placés sont sur-représentés chez les sans-domiciles : 23% des sans-domiciles aidés¹⁴ (contre 2% dans la population générale logée), et 35% des 18-24 ans enquêtés¹⁵.

¹⁰ Accueils provisoires et placements d'enfants et d'adolescents : des décisions qui mettent à l'épreuve le système français de protection de l'enfance et de la famille. Rapport présenté par : M. Pierre NAVES Inspecteur général des affaires sociales et M. Bruno CATHALA Inspecteur des services judiciaires avec la collaboration de Jean-Marie DEPARIS Inspection des services de la Protection judiciaire de la Jeunesse (juin 2000)

¹¹ Cour des Comptes – Rapport public thématique - La protection de l'enfance - octobre 2009 -

¹² Excepté quelques études sociologiques dont celle d'Isabelle Frechon – Insertion sociale et familiale de jeunes femmes anciennement placées en foyer socio-éducatif – Doctorat de sociologie et démographie sociale -2003 – Université Paris X-Nanterre

¹³ Dispositif prévu par l'article 135 de la loi de finances pour 2010 qui a posé le principe d'une extension du rSa aux jeunes actifs de moins de 25 ans

¹⁴ Enquête Insee 2001

¹⁵ Sortir de la rue – Les sans abris –conférence de consensus -29 et 30.11.2007



Annexe 2.10 : L'éducation : lutte contre l'échec scolaire et prévention de l'illettrisme

Annexe 2.10.1 : Eléments de contexte

Carole Lombart, Chargée de mission à la Mission analyse stratégique, synthèses et prospective (DGCS) et Françoise Lagarde, Adjointe au chef du Bureau des écoles

L'Education nationale se doit d'assurer, à l'ensemble des enfants scolarisés, les conditions de leur réussite scolaire et professionnelle pourtant la situation de certains enfants, confrontés à un environnement social, familial, économique difficile, nécessite un soutien particulier pour faciliter les apprentissages et maintenir un niveau scolaire satisfaisant.

Pour ce faire des dispositifs existent et sont mis en œuvre sur le temps scolaire et/ou extra scolaire. Ils s'adressent soit aux enfants directement soit sont plus sophistiqués et se donnent pour ambition d'intégrer les familles dans l'accompagnement individualisé adossé à la scolarité.

Les dispositifs d'accompagnement se déclinent sous les formes et les modalités d'intervention suivantes :

- L'accompagnement éducatif a été mis en place dans les collèges de l'éducation prioritaire à la rentrée scolaire 2007. A la rentrée scolaire 2008, il a été généralisé à l'ensemble des collèges et mis en œuvre, dans le cadre de la dynamique « espoir banlieues » dans les écoles élémentaires de l'éducation prioritaire. Ce dispositif vise à accueillir des élèves volontaires, quatre jours par semaine tout au long de l'année, de préférence en fin de journée après la classe, en leur offrant des activités qui les aident dans leur travail scolaire, sans être du soutien disciplinaire et leur donne l'opportunité d'une ouverture culturelle, de pratiques sportives. Les collégiens bénéficient également de la pratique orale d'une langue. Ce dispositif mobilise des enseignants en majorité, des assistants d'éducation/pédagogiques, des personnels de l'éducation nationale, mais aussi des intervenants extérieurs pour leurs compétences spécifiques notamment dans le domaine artistique, culturel ou sportif. L'accompagnement éducatif doit être coordonné avec les dispositifs existant hors temps scolaire (contrat locaux d'accompagnement à la scolarité, contrats éducatifs locaux, programmes de réussite éducative, études surveillées, etc.), sans se substituer à eux, afin de proposer une offre cohérente. Les parents d'élèves sont informés de l'offre d'accompagnement éducatif proposée par l'établissement et de son intérêt pour leur enfant. Ils sont garants de son assiduité dès lors qu'il s'y engage. L'accompagnement éducatif constitue une réponse à une forte demande sociale de prise en charge des élèves après la classe. 725 434 collégiens du public et 147 014 élèves des écoles élémentaires publiques de l'éducation prioritaire ont pu bénéficier de ce dispositif au cours de l'année scolaire 2008-2009.
- Les dispositifs-relais (classes et ateliers) permettent aux élèves qui se sont mis en marge du système scolaire (manquement au règlement, absentéisme chronique, décrochage scolaire...) de réintégrer une scolarité ou un cursus de formation professionnelle en renouant le lien avec l'institution au moyen de méthode de soutien, d'accompagnement et d'encadrement renforcé (adaptation et souplesse des méthodes d'enseignement). En 2009-2010 : 443 dispositifs ont fonctionné dont 299 classes relais et 144 ateliers relais ; le nombre d'élèves concernés était d'environ 8100. 82 % des élèves de dispositifs relais ont été rescolarisés en collège, 3% en LP et 2% en CFA. Pour 1 à 2% des élèves, il n'a pas été trouvé de solutions.
- Mesure de la dynamique « Espoir banlieues », l'internat d'excellence offre des conditions de réussite favorables à des collégiens, lycéens et étudiants qui n'en bénéficient pas. Un



accompagnement renforcé augmente leur chance de réussite scolaire et contribue à leur épanouissement personnel. Ce choix est proposé par les équipes éducatives ou demandé par la famille et l'élève. Il s'inscrit dans le projet scolaire de l'élève après son adhésion et celle de sa famille. Plus de 1 600 places ont été ouvertes en 2008, en partenariat avec les collectivités locales. A la rentrée 2009, 2 900 places ont été offertes dans plus de 400 internats existants tandis que le premier établissement entièrement dédié au projet de l'internat d'excellence ouvrait ses portes à Sourduin en Seine-et-Marne. 11 nouveaux établissements « internat d'excellence » ouvriront leur portes à la rentrée 2010. À terme, 20 000 places « internat d'excellence » seront offertes.

- Le contrat local d'accompagnement à la scolarité (CLAS), créé en 2000, contribue à soutenir, en dehors du temps de l'école, environ 170 000 enfants et jeunes dans leur travail personnel scolaire, par des actions d'aide aux devoirs, des apports méthodologiques, des activités culturelles et plus généralement une pédagogie de détournement visant à leur redonner confiance. Les familles trouvent un accueil, des conseils, un accompagnement dans les différentes étapes de la scolarité et, si elles le souhaitent, peuvent s'impliquer dans l'encadrement des actions qui y sont développées. Les accompagnateurs à la scolarité mettent l'accent sur l'importance de l'assiduité à l'école, ils veillent à faciliter les relations entre les familles et l'École, à accompagner et aider les parents dans le suivi et la compréhension de la scolarité de leurs enfants.
- Le programme de réussite éducative (PRE)¹⁶ vise à donner leur chance aux enfants et aux adolescents ne bénéficiant pas d'un environnement social, familial et culturel favorable à leur réussite. Ils visent à accompagner, dès la petite enfance, des enfants et des adolescents présentant des signes de fragilité et des retards scolaires en cherchant à prendre en compte la globalité de leur environnement. Plus exceptionnellement, il permet de soutenir les parcours d'adolescents vers des études supérieures lorsqu'ils en montrent les capacités.

En outre, depuis 1991, l'opération interministérielle École ouverte permet d'accueillir, pendant les vacances scolaires et les mercredis et samedis de l'année scolaire, des élèves qui ne partent pas en vacances et leur propose des activités éducatives variées dans le domaine scolaire, culturel, sportif et de loisirs.

Enfin des aides financières sont octroyées aux familles dont les enfants sont scolarisés dans le second degré :

- Bourses d'enseignement, majorées si l'élève est interne, dont le montant est lié aux ressources de la famille.
- Aides facultatives par le biais de fonds sociaux pour permettre le financement de dépenses scolaires ou de frais annexes (cantines scolaires...) en cas de difficultés financières de la famille.

La plupart de ces dispositifs, considérant que la réussite scolaire est étroitement liée aux conditions de vie, recherchent l'adhésion de l'élève et de sa famille afin que cette dernière intègre l'objectif de réussite scolaire de ses enfants dans la trajectoire familiale.

Nota : Des fiches techniques descriptives sur les dispositifs d'accompagnement et de soutien à la scolarité, élaborées par les membres de l'atelier 4 représentant le ministère en charge de l'Éducation nationale, figurent en annexe 3.2.

¹⁶ Plan de cohésion sociale (*programmes 15 et 16*) et la loi n° 2005-32 de programmation pour la cohésion sociale du 18 janvier 2005



Annexe 2.10.2 : Les formes et les incidences de la précarité sur la scolarité des élèves. Les actions mises en place en interne, en direction des élèves et de leurs parents.

Ramia Lamdaouar, Principale du collège Diderot à Aubervilliers

Cette intervention prend pour appui mon expérience en tant que personnel de direction de l'Education Nationale et plus précisément en tant que Principale de collège.

Quelques éléments de présentation de l'établissement

Etablissement de centre ville, situé à Aubervilliers dans le département de Seine Saint-Denis, le collège Diderot accueille un public domicilié pour l'essentiel dans un quartier constitué d'un ensemble d'immeubles HLM, regroupant une dizaine de tours de 15 étages.

Etablissement de 3^e catégorie du fait de ses effectifs 645 élèves et de son classement en Réseau Réussite Scolaire (ancienne appellation : Zone d'Education Prioritaire) et Prévention violence.

Introduction : Les formes de la précarité des familles

Les élèves issus de milieux défavorisés rencontrent des difficultés familiales particulières qui les empêchent de se concentrer sur leurs apprentissages et les rendent de ce fait plus fragiles.

Le lien entre inégalité sociale et échec scolaire n'est plus à démontrer et c'est ce qui a initié dès 1981 la création des Zones d'Education Prioritaire pour lutter contre cette fatalité, avec la dotation de moyens supplémentaires pour les EPLE situés sur ces territoires.

Cette politique a fait l'objet d'une relance en 2006. Ainsi, les collèges qui concentrent massivement difficultés sociales et scolaires ont été identifiés afin de constituer les réseaux « ambition réussite » (RAR). Les réseaux de réussite scolaire (RRS) accueillent un public socialement plus hétérogène.

En 2009, l'éducation prioritaire regroupe 254 réseaux « ambition réussite » et 851 « réseaux de réussite scolaire ».

Avant d'aborder la question de la précarité scolaire, il est intéressant de préciser les formes de la précarité des familles que nous pouvons rencontrer au sein de ces établissements.

La précarité familiale s'exprime de différente manière ; elle peut être :

⇒ **Liée à la structure de la cellule familiale :**

- Famille monoparentale : à la charge de la mère, souvent avec fratrie en bas âge, issus de différents pères biologiques ;
- Enfants majeurs vivant au foyer, sans formation et sans ressources ;
- Difficultés de positionnement des parents : parents dépassés voire déprimés par des situations pour lesquelles ils se sentent démunis ;
- Illettrisme des parents ;
- Problème de santé des parents ;
- Conflits familiaux non résolus : entre les parents ou intergénérationnels, violences intrafamiliales... ;
- Addictions diverses ;
- Problèmes judiciaires dans l'entourage proche de l'élève.



⇒ **Liée à la situation économique et professionnelle :**

- Parents aux revenus irréguliers voire sans revenus ;
- Activité professionnelle précaire : temps partiel ou accumulation de petits emplois ;
- Horaires déstabilisants pour la cellule familiale ;
- Chômage déclaré souvent de longue durée.

⇒ **Liée aux conditions de logement :**

- Surpopulation,
- Insalubrité,
- Hébergement précaire,
- Structures d'accueil temporaires...

Il est fréquent que certaines familles combinent plusieurs problématiques parmi celles citées ci-dessus. Ces problématiques ont de fait des incidences majeures sur la scolarité de l'élève et constituent un frein indéniable, dans ses apprentissages et sa réussite scolaire.

Malheureusement, il est encore fréquent que des situations familiales précaires ne soient pas connues lors de l'inscription au collège ; elles sont alors découvertes en cours d'année, lors d'entretiens particuliers avec l'élève ou avec sa famille (suivi de scolarité, problèmes de discipline...) ou bien encore lors de réunions collectives d'information aux familles (remise des bulletins trimestriels notamment).

A - Formes et incidences de la précarité sur la scolarité des élèves

Certains comportements d'élèves constituent des signes d'alerte de précarité, auxquels les personnels doivent être attentifs. Ces comportements se manifestent de multiples façons, il est difficile pour les enseignants non formés, d'appréhender ce type de situations, majoritairement représentées au sein des EPLE des zones d'éducation prioritaire.

La précarité de l'élève sur sa scolarité prend des formes différentes et à des incidences multiples :

⇒ **Sur le travail scolaire de l'élève :**

- Absence de matériel scolaire ;
- Absence de travail en classe et/ou à la maison ;
- Lacunes importantes en lien avec les acquis et compétences de base (primaire) ;
- Retard scolaire ;
- Orientation par défaut voire décrochage scolaire.

⇒ **Sur le comportement de l'élève :**

- Problème de concentration, d'attention ; désintérêt voire attitude perturbatrice ;
- Absence de repères ; Difficulté de positionnement au sein de la communauté scolaire ;
- Opposition face l'institution, refus de la règle ;
- Problèmes d'incivilités ;
- Violence verbale voire physique ;
- Absentéisme voire décrochage...
- Attitude suicidaire ;



⇒ **Dans les relations avec la famille :**

- Méfiance face à l'institution,
- Difficultés à établir des relations de confiance ;
- Absence de réponses aux courriers ; coordonnées erronées ;
- Disponibilité des familles très réduites (contraintes horaires importantes) ;
- Méconnaissance du système éducatif ;
- Peu ou pas de repères éducatifs... ;
- Rapports conflictuels a priori avec le collègue... ;
- Non justification des absences de l'élève...

On constate de fait, que plus la prise en charge de la précarité scolaire est tardive, plus les chances de réussite de l'élève au collège s'amenuisent voire disparaissent.

Tel que nous venons de le présenter, la précarité scolaire est étroitement liée, à la précarité familiale de l'élève ; C'est pour cette raison que la prise en charge de la précarité scolaire doit intégrer dans son projet, la prise en compte de la cellule familiale. C'est ce qui explique la nécessité d'une démarche de travail en réseau entre les différents interlocuteurs de l'Education Nationale, mais également la nécessité de développer le partenariat avec d'autres institutions et associations au niveau local ou départemental.

B - Actions et dispositifs mis en place

Toutes les actions mises en place au sein des EPLE s'inscrivent dans le cadre du projet académique tenant compte des orientations nationales.

Ces actions qui traduisent la politique pédagogique et éducative mise en oeuvre au niveau local par le chef d'établissement se déclinent au travers :

- ⇒ **Du projet d'établissement** : Il est l'élément fédérateur de la politique pédagogique et éducative mise en place et adopté par le conseil d'administration de l'établissement ;
- ⇒ **Comité d'Education à la Santé et à la Citoyenneté** : instance de réflexion, d'observation et de propositions qui organise les partenariats à mettre en oeuvre tenant compte des problématiques éducatives à traiter ;
- ⇒ **Contrat Objectifs Scolaires** : il est l'élément fédérateur de la politique pédagogique et éducative mise en place dans le cadre du Réseau de Réussite Scolaire assurant la liaison entre le collège et les écoles qui lui sont rattachées.

I - Les différents acteurs

1/ Les instances de concertation

L'exposé s'appuie plus particulièrement sur l'exemple du collège Diderot

➔ Dans le cadre du Réseau de Réussite Scolaire

- ⇒ **Le Comité exécutif du Réseau** : il fédère et harmonise toutes les actions pédagogiques et éducatives mises en place dans le cadre du réseau, notamment dans le cadre de la liaison entre le premier et le second degré.



- ⇒ Les commissions d'harmonisation : Réunions d'équipes éducatives qui ont pour objectif principal de transmettre un certain nombre d'informations relatives aux élèves, lors du passage du primaire au collège.
- Informations pédagogiques : entre personnels enseignants ;
 - Informations sociales : entre psychologue et assistante sociale de collège

→ Dans le cadre du collège

- ⇒ Les réunions d'équipes : Elles permettent le partage de l'information en vue d'une meilleure cohésion, dans le suivi individuel des élèves présentant des signes de fragilité.
- Elles rassemblent des personnels de l'établissement aux missions différentes mais complémentaires : Equipe de direction, gestionnaire de l'établissement, conseillère principale d'éducation, conseillère d'orientation psychologue, assistante sociale, infirmière, médecin scolaire, professeur principal.

Elles existent dans tous les collèges et prennent des appellations parfois différentes, même si les contenus ou les objectifs sont identiques : réunion de direction, réunion vie scolaire, réunion absentéisme, GAIN, conseils de classe...

2/ L'action particulière de l'assistant social du collège

Il est l'interlocuteur privilégié dans le travail de partenariat qui est établi entre l'établissement et les institutions ou associations qui suivent l'élève dans sa famille.

Tenu par le secret professionnel il est la pierre angulaire entre les personnels de l'établissement, la famille et les partenaires extérieurs.

Il a une vision globale de la situation de l'élève et par conséquent est force de propositions auprès de l'établissement, ou auprès des institutions ou associations extérieures en lien avec le suivi de l'élève.

Il facilite par conséquent, la continuité des actions entreprises au sein du collège, en développant de meilleures conditions de co-éducation avec la famille. De même, il peut constituer une aide pour la famille, en l'orientant dans ses démarches avec les autres institutions ou administrations.

II - Les dispositifs mis en place

1/ Les dispositifs en direction des élèves

- **Parcours Personnalisé de Réussite Educative¹⁷** : Mis en place pour les élèves les plus fragilisés dès l'école primaire et éventuellement tout au long de leur parcours au collège ; le PPRE apporte à l'élève une aide spécifique, lorsque celui-ci rencontre au cours de sa scolarité des difficultés d'apprentissage. Il permet éventuellement une prise en charge de l'élève au-delà de l'aspect pédagogique. Il associe l'ensemble des interlocuteurs de l'établissement et éventuellement des partenaires extérieurs.
- Le PPRE fait l'objet d'un contrat signé entre la famille, l'élève et l'établissement.

¹⁷ Les modalités d'organisation des PPRE sont définies par la [circulaire n°2006-138 du 25-8-2006](#) [et [rectificatif](#)] (JO du 24-5-2006, BO n°31 du 31-8-2006 et BO n°32 du 7-9-2006) relative à la mise en œuvre des PPRE à l'école et au collège.



→ **L'accompagnement éducatif** : « L'accompagnement éducatif est une offre éducative complémentaire aux enseignements. D'une durée indicative de deux heures par jour, il est organisé tout au long de l'année, de préférence en fin de journée après la classe, jusqu'à quatre jours par semaine.

Quatre domaines sont privilégiés :

- ⇒ l'aide aux devoirs,
- ⇒ la pratique sportive,
- ⇒ la pratique artistique et culturelle,
- ⇒ la pratique orale des langues vivantes »

L'accompagnement éducatif est proposé à l'ensemble des élèves dès leur inscription au collège, ils peuvent d'autre part s'y inscrire tout au long de l'année ; il ne s'adresse pas uniquement à des élèves en difficulté ; cependant, lors de la remise des bulletins trimestriels ou de rencontres avec les parents il peut être vivement conseillé à un élève en difficulté qui n'y est pas encore inscrit ; l'élève devra ensuite, faire la démarche d'inscription volontaire. L'accompagnement éducatif peut faire partie des actions mises en place dans le cadre d'un PPRE.

Le collège Diderot est inscrit dans ce projet depuis sa mise en place, lors de la rentrée 2007. Actuellement, environ 30 % des élèves du collège sont inscrits au moins une fois par semaine à l'accompagnement éducatif.

En moyenne 50 heures sont assurées par semaine par des personnels enseignants ou des intervenants extérieurs, notamment pour ce qui concerne les activités culturelles.

→ **Les parcours individualisés avec stage en entreprise**

Il s'agit de parcours individualisés dérogatoires ; Ils peuvent être proposés à tout moment de l'année à un élève susceptible de décrocher, pour éviter une sortie prématurée¹⁸, et permettre une préparation d'orientation pour l'année suivante.

Il fait l'objet d'une contractualisation signée par l'élève et son représentant légal et doit être visée par l'Inspecteur d'Académie Directeur des Services Départementaux de l'Education Nationale.

Ce type de parcours fonctionne sur la base du tutorat avec un référent chargé d'effectuer la liaison entre les intervenants internes et/ou externes à l'éducation nationale dans la perspective de trouver une solution d'insertion ou de qualification pour le jeune.

En ce qui concerne le collège Diderot : 4 parcours individualisés sont actuellement mis en place au sein de l'établissement. Il est important de remarquer que ces situations touchent des élèves de plus en plus jeunes (niveau 5^e).

→ **Les internats d'excellence**

Depuis la rentrée 2009, on a assisté à la mise en place d'internats d'excellence dans l'Académie de Créteil¹⁹, dans le cadre du plan « Dynamique Espoir Banlieue » ; ces internats ont vocation à accueillir des élèves issus de milieux défavorisés, qui ne disposent pas des conditions matérielles favorables pour pouvoir réussir pleinement leurs études.

¹⁸ Article 34 de la loi d'orientation et de programmation pour l'avenir de l'école du 23 avril 2005)

¹⁹ Dynamique Espoir Banlieue



Au-delà des lycées internats d'excellence, on a vu s'ouvrir, aux élèves de niveau collège, en septembre 2009, l'internat d'excellence de SOURDUN. Etant donné, l'évolution des situations de précarité constatées pour certains élèves de collèges, issus des territoires défavorisés, on ne peut que se réjouir de l'ouverture de ce type d'établissement.

Ainsi, en suivant l'exemple du collège Diderot, si à la rentrée 2009 aucune famille n'était allée jusqu'au bout de la démarche d'inscription ; tel n'est pas le cas en ce qui concerne la rentrée 2010, 10 dossiers de demandes d'internat seront déposés par l'établissement.

→ **Le Programme de Réussite Educative**

Dans le cadre de la politique de la ville, différents projets ont vu le jour par le biais des Contrats Urbains de Cohésion Sociale.

Ainsi, dans la ville d'Aubervilliers, différents types de projets ont été mis en place aussi bien concernant le second degré que le premier degré. Quelques exemples :

⇒ **Programme de persévérance scolaire** : second degré

Projet établi en partenariat grâce aux financements de l'Etat, du Conseil Général du 93, et de la Ville d'Aubervilliers. Ce dispositif permet la prise en charge des élèves exclus de plus de 3 jours, voire des élèves décrocheurs ; le travail repose sur la persévérance scolaire ; il fait l'objet de la signature d'un contrat entre l'élève, la famille et le PRE. Les élèves peuvent être suivis au-delà de la période considérée en lien avec l'établissement (assistante sociale, CPE).

⇒ **Prise en charge sociale** : premier degré

3 assistantes sociales ont été embauchées par la Municipalité pour travailler en partenariat avec l'Education Nationale. Elles interviennent dans les écoles primaires, pour assurer un suivi des élèves les plus fragilisés et participer ainsi à une meilleure prise en charge de leur précarité scolaire et familiale. Le travail est réalisé en équipes pluridisciplinaires avec la participation de l'Education Nationale. Ce projet est né du fait de l'importance des besoins exprimés dans le primaire et de l'absence d'assistante sociale dans le premier degré.

2/ Les dispositifs en direction des parents

→ **Les réunions d'informations périodiques**

Elles sont organisées dans tous les établissements ; en début d'année elles permettent d'accueillir de présenter les particularités du niveau d'enseignement et les projets associés auxquels sera amené à participer l'élève. En fin de trimestre, elles sont l'occasion de rencontres avec les équipes pédagogiques, lors de la remise des bulletins trimestriels. En cours d'année et notamment lors du deuxième et du troisième trimestre, elles permettent d'informer les parents et les élèves des choix possibles d'orientation post collège.

→ **La mallette des parents**

Ce projet mis en place à la rentrée 2008, est né à l'initiative de l'Académie de Créteil et avait pour objectif d'améliorer le dialogue entre l'institution scolaire et les parents d'élèves en aidant ces derniers à répondre aux questions qu'ils se posent à l'entrée en sixième.

L'objectif n'étant pas uniquement de fournir des informations aux parents mais de les accompagner afin de les rendre acteurs de la réussite de leurs enfants.



Ainsi un certain nombre d'outils ont été élaborés pour aborder les questions propres à l'entrée en sixième mais en même temps, pour permettre à chaque établissement d'exposer son mode de fonctionnement.

Cette action a été menée en partenariat avec le Haut Commissariat aux Solidarités actives avec la collaboration de l'Ecole de l'Economie de Paris ; cette dernière a été chargée de procéder à une évaluation du projet, en parallèle ; celui-ci est actuellement poursuivi dans plusieurs collèges et les premiers résultats communiqués sont très encourageants :

- ⇒ Un surcroît d'implication des parents volontaires auprès de l'institution et auprès de leurs enfants ;
- ⇒ Une amélioration sensible du comportement des enfants : moins d'absentéisme ;
- ⇒ Une amélioration pour les enfants des parents non volontaires, positivement influencés par leurs camarades ;

Le collège Diderot s'est inscrit dans cette action : 17 familles ont été associées.

Dans un premier temps : c'est sous la forme de trois ateliers débats qu'ont été organisés les échanges avec les parents ; dans un deuxième temps, des formations gratuites ont été proposées et mises en place afin de permettre aux parents de développer des compétences qui les aident à mieux suivre la scolarité de leurs enfants : en fonction des besoins exprimés, des ateliers numériques ont été mis en place.

→ **Les ateliers socio-linguistiques**

L'expérience est née à l'initiative de l'Inspection académique du 93 à la rentrée 2006, partant du constat que la présence des parents à l'école se réduisait progressivement. Cette action proposée au collège Diderot en tant qu'établissement pilote, existe dans l'établissement depuis 4 ans.

Les parents concernés sont des parents volontaires, d'origine étrangère. Ils viennent d'arriver en France ou sont installés depuis plusieurs années, ont été scolarisés ou non, sont débutants ou non à l'oral et/ou à l'écrit. Mais tous ont le même besoin de comprendre le fonctionnement et les codes du collège et travaillent ensemble au sein de l'atelier.

Ils ne sont pas réunis par une logique de niveaux, mais de besoins.

L'objectif est de les rendre acteurs dans leur rôle social de parents d'élève et autonome au sein de l'établissement²⁰.

Il est co-animé par une enseignante de français langue étrangère et une formatrice issue du cadre associatif de la ville d'Aubervilliers.

Le projet est actuellement financé par l'Etat, le Conseil Général et la ville d'Aubervilliers dans le cadre de la politique de la ville.

Au-delà de tous les dispositifs cités précédemment, on pourrait ajouter les dispositifs spécifiques de lutte contre le décrochage : classe et atelier relais.

Mais surtout, tous les dispositifs qui font partie intégrante des programmes, tels que :

- ⇒ L'aide au Travail Personnalisé pour les élèves de 6^e ;
- ⇒ les dispositifs d'Aide et Soutien pour les élèves de 4^e,
- ⇒ les options de découverte professionnelle pour les classes de 3^e,

²⁰ <http://www.aslweb.fr/static/documents/generiques//Dossier-synthese-college-inscription.pdf>



- ⇒ les heures de soutien sur les différents niveaux d'enseignement,
- ⇒ les initiatives pédagogiques et éducatives propres à chaque établissement avec ou sans partenariats extérieurs.

A tout cela s'ajoute également, les conventions particulières avec les établissements parisiens, permettant d'accueillir des élèves de territoires en difficulté, dont les résultats scolaires sont d'excellent niveau.

La liste est évidemment très longue.

3/ Les dispositifs d'aide financière à la scolarité

→ Les aides de l'Etat

⇒ Les bourses et allocations de l'Education Nationale

Elles sont attribuées pour une année scolaire sous conditions de ressources du représentant légal de l'élève ; c'est le cas notamment des bourses de collèges.

Depuis 2007 : il existe maintenant au sortir du collège, des bourses au mérite qui sont attribués aux élèves au regard des résultats aux épreuves du DNB et tenant compte des mentions obtenues.

⇒ Les fonds sociaux

Mis en place afin de permettre qu'aucun élève ne puisse être exclu d'une activité scolaire parce que ses parents ne pourraient pas être en mesure de la financer.

Ces fonds sont attribués par le chef d'établissement à l'issue d'une commission, réunissant l'assistante sociale de l'établissement et le gestionnaire, voire les conseillers principaux d'éducation.

→ Les aides des conseils généraux à la scolarité

Ces aides particulières sont en lien avec la politique départementale du Conseil Général. Quelques exemples en ce qui concerne le département du 93 :

- ⇒ Réduction de la fracture numérique : contribution conséquente, en lien avec les revenus des familles, pour l'achat d'un ordinateur à l'entrée en classe de 6^e.
- ⇒ Coupon CAF : Avance des frais de restauration des élèves inscrits à la cantine, tenant compte des revenus des familles ; en vue de permettre à un maximum d'élèves de bénéficier d'un repas équilibré à moindres coûts.
Mise en place d'un partenariat avec la Caisse d'Allocation Familiale pour l'édition d'un coupon CAF, permettant la prise en charge à la source de la part de la subvention du CG. Ceci évite aux familles d'avancer la totalité de la somme due au collège.
Le CG reverse directement au collège sa contribution en compensation du coupon CAF.
- ⇒ Prise en charge du coupon NAVIGO : remboursement à 50 % minimum, pour tous les élèves et étudiants habitants le département et utilisant les transports en commun.



III – Evolution de quelques indicateurs sociologiques et scolaires

Evolution entre la rentrée 2005 et la rentrée 2009 - Collège Diderot

1. Eléments sociologiques de la population accueillie

ELEMENTS	2005 - 2006	2008 - 2009
Effectifs	576	645
CSP		
⇒ favorisés	20.1 %	8.6 %
⇒ moyens	11.2 %	20.2 %
⇒ défavorisés	68.7 %	71.2 %
Elèves boursiers	50.5 %	56 %
⇒ Taux 1	64 élèves	120 élèves
⇒ Taux 2	97 élèves	103 élèves
⇒ Taux 3	165 élèves	145 élèves
Demi pensionnaires	9 %	30 %
Fonds sociaux	614 euros	4970 euros

2. Retard scolaire à l'entrée en 6^e

Retard	2005 -2006	2008-2010
⇒ 1 an	35 %	33 %
⇒ 2 ans	12 %	3 %

3. Evaluations tests d'entrée en classe de 6^e (en %)

Disciplines	2005			2008		
	Col.	Dpt	NI	Collège	Dpt	NI
Français	41.1	46.3	58.45	41.6	43.8	48.1
Mathématiques	52,3	56.7	63.92	50.2	53.6	57.3

4. Taux de réussite au DNB (en %)

	2005 – 2006	2006-2007	2007–2008	2008-2009
Série collège et professionnelle	62	63	75	83
Elèves ayant obtenu une mention	25 % des élèves reçus	42 % des élèves reçus	37.36 % des élèves reçus	28 % des élèves reçus

5. Résultats aux épreuves écrites

RESULTATS EPREUVES PONCTUELLES	2005–2006			2008-2009		
	Collège	REP	Dept.	Collège	REP	Dept.
Français	6.2	5.28	6.02	9.7	9.1	9.9
Mathématiques	4.8	6.89	7.04	7	6.3	7.4
Histoire-Géographie	10.2	n.c	n.c	9.4	9	9.5

6. Orientation post collège (en %)

ANNEES	Orientation 2 nd GT		Orientation 2 nd Prof.	
	Collège	Dép.	Collège	Dép.
2005 - 2006	69	57	32	31
2008 – 2009	62	58.5	37.7	33.8



7. Taux de redoublements

ANNEES	NIVEAUX D'ENSEIGNEMENT				TOTAL	%
	6 ^e	5 ^e	4'	3 ^e		
2005-2006	23	4	15	7	49	8.44
2008-2009	6	4	1	1	12	1.9

8. Exclusions définitives par conseil de discipline

NIVEAUX	Total annuel 2005/2006	Total annuel 2006/2007	Total annuel 2007/2008	Total annuel 2008/2009
6èmes	2	2	6	1
5èmes	1	0	0	3
4èmes	3	3	2	0
3èmes	10	7	1 ²¹	0
TOTAL	16	12	9	4

En guise de conclusion

Malgré un contexte socio-économique particulièrement difficile et ses incidences profondes sur la scolarité des élèves, il m'apparaît au regard de mon expérience au sein du collège Diderot que la situation bien que grave, ne soit pas pour autant désespérée !

En effet, les résultats positifs obtenus au cours de ces dernières années, prouvent que l'échec scolaire n'est pas une fatalité et qu'il est possible de remédier à des situations extrêmement complexes par une approche volontariste dans la durée. Cette approche suppose la participation active de tous les acteurs de la communauté éducative en liaison étroite avec les partenaires extérieurs.

Ceci suppose également, une redéfinition des protocoles d'interventions en vue de clarifier et de mieux organiser le rôle des différents protagonistes, afin de permettre une meilleure coordination et assurer plus d'efficacité à l'action entreprise.

Cette organisation en réseaux devrait permettre une plus grande réactivité face aux multiples difficultés rencontrées par l'élève, et faciliter ainsi la mise en place de réponses adéquates, pour l'aider à mieux réussir dans son parcours scolaire.

Cette individualisation des parcours suppose l'accompagnement des personnels enseignants en charge de ces élèves. En effet, il n'est pas simple d'appréhender et d'encadrer des adolescents, en situation de grande précarité.

De même, il n'est pas inutile d'insister sur la place essentielle des parents dans cette problématique. En effet, il s'agit de mettre en place un projet de co-éducation visant non seulement la réussite scolaire, mais également l'intégration sociale du jeune citoyen.

Loin de toute forme de pessimisme, et sans tomber dans un optimisme béat, j'ai l'intime conviction que l'on peut et que l'on doit maintenir une attitude, à la fois ambitieuse et réaliste, afin de mener à bien cette tâche essentielle pour le devenir de la société dans son ensemble.

²¹ Elève inscrit en classe de 3^e DP6 arrivé dans l'établissement en 2007-2008



Annexe 2.10.3 : Présentation de l'Agence nationale de lutte contre l'illettrisme (ANLCI) : prévenir et lutter contre l'illettrisme, une composante essentielle des politiques de formation tout au long de la vie
Hervé Fernandez, Secrétaire général de l'ANLCI

De quoi parle-t-on ?

- Pour un adulte qui a été scolarisé : il s'agit de réapprentissage, de renouer avec les formations de base.
C'est la **lutte contre l'illettrisme**.
- Pour un adulte qui n'a jamais été scolarisé : il s'agit d'apprendre.
C'est l'**alphabétisation**.
- Pour un nouvel arrivant en France : il s'agit d'apprendre le Français.
C'est le **Français langue étrangère**.

Sur les 3.100.000 personnes confrontées à l'illettrisme (enquête IVQ INSEE-ANLCI 2006)

- 53 % ont plus de 45 ans
- 57 % travaillent soit 1.700.000 personnes
- 74 % parlaient uniquement le Français à la maison à l'âge de 5 ans
- 15 % des demandeurs d'emploi sont en situation d'illettrisme
- 8 % des personnes dans l'emploi sont en situation d'illettrisme

L'objet de l'Anlci : mesurer, organiser, outiller

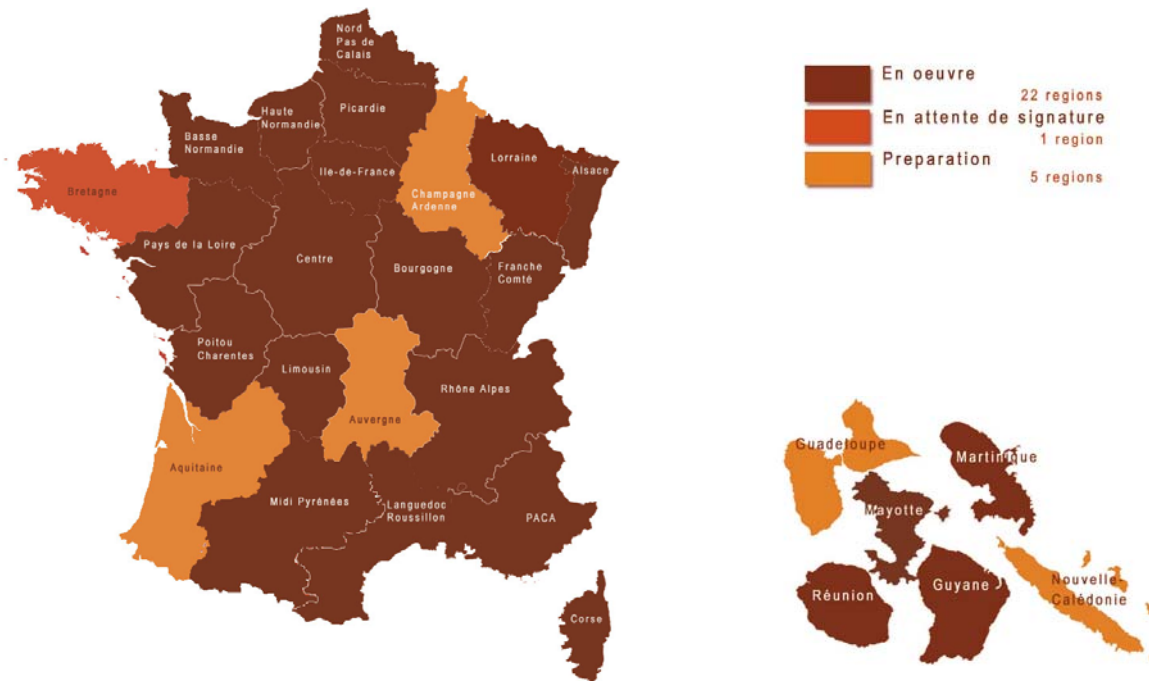
Agencer les moyens

- Mise en place des plans régionaux de prévention et de lutte contre l'illettrisme ;
- Multiplication des accords cadres avec les milieux professionnels et les réseaux d'éducation ;
- Développement d'expérimentations sociales dans des domaines prioritaires : les actions éducatives familiales, la prévention des ruptures des contrats
- d'apprentissage.



Organiser

Les plans régionaux de prévention et de lutte contre l'illettrisme



État des plans régionaux en mars 2010

Une nouvelle façon de travailler :

- Pour **identifier** les pratiques de prévention et de lutte contre l'illettrisme qui réussissent et avoir une **meilleure connaissance** de l'offre de service, de prévention et de formation ;
- Pour **faire connaître** et **partager** ces pratiques ;
- Pour **outiller** les acteurs de la prévention et de la lutte contre l'illettrisme ;
- Pour identifier des **clés de réussite** des actions ;
- Pour constater enfin **les effets concrets sur les personnes** concernées.



Annexe 2.10.4 : Présentation des actions éducatives familiales (AEF)

Eric Nedelec, Chargé de mission national « Prévention, partenariats éducatifs, formation des adultes

Pour commencer écoutons ce qu'ils disent...

- « Je lis des histoires à ma fille. Je lis et je lui explique, j'ai acheté plein de livres ! »
- « Mes enfants sont super contents : je fais plus attention à ce que mon fils écrit, je vois les fautes !
- « Depuis que je fais la formation, j'arrive à parler de mes problèmes, à décrire mes angoisses, à demander des conseils sans agressivité. »
- « J'ai fait deux lettres à mes petites filles pour dire que le père Noël va passer...tout seule...c'est la première fois. »
- « Ma fille fait beaucoup de progrès. »
- « Je me suis rendue compte que je n'étais pas une mauvaise mère. »

Les Actions Educatives Familiales : de quoi s'agit-il ?

L'expérimentation Actions Educatives Familiales s'inscrit dans cette démarche qui vise à permettre au plus grand nombre possible d'adultes en difficulté avec les savoirs de base, d'entrer dans des parcours de formation, première étape, pour un grand nombre d'entre eux, de la sortie d'une forme d'exclusion.

Les postulats et constats de départ

- Tous les parents, quelles que soient leurs situations, souhaitent que leurs enfants réussissent.
- La capacité des parents à transmettre le goût de lire et le savoir-lire est un facteur important pour la réussite des enfants.
- Mais nombreux sont les parents qui ne savent pas comment s'y prendre pour aider leurs enfants, bien suivre leur scolarité.
- Leurs difficultés sont encore plus grandes quand ils sont eux-mêmes très éloignés de l'écrit.

Les AEF : dans quels buts ?

- Permettre à des parents d'être autonomes dans toutes les situations de leur vie quotidienne.
- Prévenir l'illettrisme chez les jeunes enfants en évitant de reproduire les difficultés parentales.
- Permettre des coopérations et des interactions entre des acteurs intervenant sur des champs multiples et complémentaires.

Les AEF, des pratiques existantes et une expérimentation.

Des initiatives contribuent à rapprocher les parents de la culture écrite, à les soutenir dans leur rôle éducatif, à faciliter leurs relations avec les enseignants et à engager, si nécessaire, une démarche de formation pour apprendre ou réapprendre à lire, à écrire et à compter.

Ce sont ces initiatives, ces pratiques que nous avons décidé d'expérimenter afin d'en tirer les enseignements pour ensuite les généraliser.



Des objectifs multiples pour les familles

- Améliorer la capacité des pères et des mères à aider leurs enfants filles et/ou garçons dans leur scolarité ;
- Renforcer le sentiment de compétence éducative du père et de la mère en valorisant les compétences qu'ils mettent en œuvre dans leur quotidien ;
- Aider les familles à avancer vers une relation constructive avec l'école ;
- Favoriser et faciliter l'accès des personnes en situation d'illettrisme aux différents espaces et ressources présents dans les lieux où elles vivent avec leurs proches ;
- Inciter les parents à s'engager, si nécessaire, dans une démarche de formation pour la maîtrise des savoirs de base ;
- Contribuer à installer dans la famille un climat de confiance éducative aux moments clés de la scolarité des enfants.

Certains impacts que nous constatons déjà

- La fréquentation des espaces éducatifs et culturels augmente.
- La participation aux élections de parents d'élèves augmente.
- Les parents s'investissent dans la vie de l'école.
- Les parents inscrivent leurs enfants à des activités périscolaires.
- Les parents inscrivent leurs enfants dans des centres de loisirs et de vacances.
- Les parents s'inscrivent dans des actions de formation et passent le CFG.
- Les enfants réussissent mieux et ont un meilleur rapport à l'école.
- Les parents ont une meilleure connaissance des services offerts aux familles.
- Les professionnels modifient leurs modes d'intervention.



Annexe 2.11 : L'accès à la santé et aux soins : propos introductifs à la question de l'accès à la santé et aux soins des enfants des familles précaires.

Sylvie Zimmermann, Adjointe au Chef du bureau de l'accès aux droits, de l'insertion et de l'économie sociale et solidaire (DGCS)

L'état de santé des enfants pauvres est-il similaire à celui des autres enfants ? Leur recours aux soins diffère-t-il de celui des enfants qui ne sont pas pauvres ?

I) Quelques éléments de constat :

Tout comme pour leurs parents les déterminants sociaux de la maladie et les déterminants sanitaires des problèmes sociaux ont un fort impact sur les enfants : qualité de vie (enfants dans un habitat insalubre), accès aux soins (accès restreint aux médecins spécialistes) et accès à l'information sur l'éducation à la santé pour limiter les comportements à risque développés à l'âge adulte.²²

- L'état de santé des enfants : miroir des inégalités sociales :

On relève dès l'enfance un moins bon état dentaire et une plus grande fréquence du surpoids chez les enfants vivant dans un ménage pauvre. Il est probable qu'une moins bonne hygiène alimentaire associée à des comportements de prévention moins développés puisse être responsable de ces différences qui se perpétuent à l'adolescence puis à l'âge adulte.

La prévalence de surpoids et d'obésité croît rapidement en France, spécialement depuis le début des années 1990 (20 ans de retard sur les Etats-Unis) ; mais surtout elle apparaît de plus en plus jeune (16% des enfants en surpoids contre 5% en 1980) et frappe plus nettement les populations défavorisées (25% des enfants défavorisés). Une fois acquise elle est très difficilement réversible.

Les résultats des bilans de santé²³ menés en milieu scolaire auprès des élèves de CM2 corroborent ce constat : en 2005, l'obésité est deux fois plus présente en ZEP qu'ailleurs puisque ce sont 6,8% des enfants concernés contre 3,2%, et le surpoids modéré touche 18,9% dans les écoles situées en ZEP contre 15,6% en dehors des ZEP. La proportion d'enfants de CM2 ayant au moins deux dents cariées non soignées est deux fois plus élevée en ZEP qu'ailleurs (respectivement 15,5% et 7,1%). En CM2, 11% des enfants portent un appareil dentaire, mais les élèves scolarisés en ZEP en sont moins souvent équipés (6,8% contre 11,5%). Enfin, alors que les troubles de la vision, connus ou observés lors de l'examen, concernent un enfant sur deux comme hors ZEP, seuls 21% des enfants des ZEP sont équipés de lunettes contre 26% ailleurs.

L'écart entre les proportions d'adolescents ayant au moins deux dents cariées non soignées selon les catégories sociales est de 4,1 points.

L'intoxication par ingestion ou inhalation de plomb, appelé saturnisme, provoque des troubles qui peuvent être irréversibles, notamment des atteintes du système nerveux. Le jeune enfant est particulièrement sensible à la toxicité du plomb et il est souvent plus exposé que l'adulte (ingestion de poussières par activité main ou bouche). L'exposition générale de la population française a diminué depuis une vingtaine d'années à la suite de la limitation,

²² Voir, notamment, le chapitre sur « Dégradation de la santé et de la situation sociale : des processus intriqués et des déterminants communs qui remontent à l'enfance » - rapport de mission sur l'amélioration de la santé de l'enfant et de l'adolescent du Professeur Danièle SOMMELET (octobre 2006)

²³ Voir « Etudes et résultats » sur La Santé des enfants scolarisés en CM2 en 2004-2005



puis de la suppression, de l'usage du plomb tétraéthyle dans les essences (1er janvier 2000). La principale source d'exposition qui subsiste est la peinture à la céruse présente dans les locaux anciens, les populations exposées étant surtout celles dont l'habitat est dégradé ; c'est donc une pathologie très liée au contexte socio-économique. Les symptômes de l'intoxication par le plomb sont peu spécifiques et passent souvent inaperçus ; le dépistage doit s'appuyer sur une recherche active des facteurs de risque d'exposition, surtout chez les enfants de moins de trois ans.

➤ La prise en charge des frais des soins de santé :

Les enfants des familles précaires ne rencontrent pas d'obstacles majeurs à la prise en charge de leurs soins de santé. En effet, ils sont couverts par l'assurance maladie du ménage en qualité d'ayant droit mais l'accès aux soins peut être freiné pour les enfants des familles qui ne disposent pas de complémentaire CMU ou de mutuelle.

L'amélioration de la couverture maladie est indéniable suite aux réformes menées par les pouvoirs publics depuis la fin des années 1990²⁴ et a largement amélioré la couverture maladie de la population, dont les enfants des familles pauvres. Selon une étude la DREES²⁵ en 2006 les jeunes de moins de 20 ans constituent 40% des bénéficiaires de la couverture maladie universelle complémentaire (CMUC). A noter que 30 % des ménages bénéficiaires sont monoparentaux, soit cinq fois plus que dans le reste de la population.

En juillet 2009, 4,27 millions de personnes bénéficiaient de la CMUC. Quant à l'acquisition d'une complémentaire santé (ACS), après une lente montée en charge du dispositif, 396 000 personnes s'étaient fait délivrer une attestation en 2009 (données d'août 2009). Aujourd'hui, plus de 90% de la population bénéficie d'une couverture complémentaire avec des taux d'effort (part de revenu que les ménages consacrent à la couverture complémentaire) très variables : de 3% pour les ménages les plus aisés à 10% pour les plus pauvres. Cette différence signifie concrètement qu'une augmentation du coût de la couverture complémentaire a une incidence beaucoup plus forte sur les ménages pauvres que sur les autres²⁶.

De nombreuses actions de prévention se font dans les écoles sans que les enfants démunis aient pour autant accès aux soins dont ils ont besoin. Selon une étude du Fonds CMU rendue publique en juin 2006 qui visait à quantifier et à expliquer le refus de soins à l'égard des bénéficiaires de la CMU lors de la prise de rendez-vous téléphonique, les refus parmi les dentistes s'avèrent très élevés et on peut présumer que le taux de refus pour de l'orthodontie aurait été encore plus élevé.

Selon une étude du CREDES²⁷ de mars 2003 sur l'état de santé des enfants pauvres et recours aux soins ambulatoires, lorsque l'on demande aux parents de noter l'état de santé de leurs enfants sur une échelle allant de 0 (très mauvaise santé) à 10 (excellente santé), on relève que 15% des enfants pauvres sont considérés comme ayant un état de santé moyen et presque 4% seraient en très mauvaise santé. Dans les ménages plus aisés, ces proportions sont de respectivement 13% et 2%.

²⁴ La loi du 27 juillet 1999 portant création de la CMU a permis de garantir le caractère universel de la couverture maladie en France et promu l'accès à l'assurance maladie complémentaire (CMUC). Le dispositif de la CMUC a été complété en 2005 par l'aide à l'acquisition d'une complémentaire santé (ACS), pour atténuer les effets liés à la fixation d'un seuil de revenus pour le bénéfice de la CMUC

²⁵ Etudes et Résultat n°675 – Janvier 2009 – Quelles caractéristiques sociales et quel recours aux soins pour les bénéficiaires de la CMU en 2006

²⁶ Extrait du rapport 2009-2010 de l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale (ONPES) – Chapitre 2 « Bilan de dix ans d'observation sociale en France et en Europe » (p 86)

²⁷ « Consultance en Santé Publique » est un bureau d'étude indépendant



II) Quelle prise en compte par les pouvoirs publics des inégalités sociales de santé pour les enfants des familles pauvres ?

En terme de suivi de l'état de santé des enfants et d'action de prévention, les principaux leviers sont ceux de la Protection maternelle et infantile (jusqu'à 6 ans) et de la santé scolaire. Des programmes gouvernementaux de prévention et de réduction de la sécurité sanitaire viennent compléter ces actions.

➤ La santé scolaire

La mission de suivi de la santé des élèves confiée à l'éducation nationale par la loi a été renforcée par la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance qui instaure le renforcement de la prévention en prévoyant la mise en place de bilans médicaux obligatoires dans les 6^{ème}, 9^{ème}, 12^{ème} et 15^{ème} années de l'enfant, en partenariat avec la médecine de ville. L'action relative à la santé des élèves porte notamment sur la facilitation de l'accès aux soins.

➤ Les programmes de prévention et de sécurité sanitaire :

- Les Programmes Régionaux d'Accès à la Prévention et aux soins (PRAPS) comportent des publics prioritaires, dont les jeunes en situation de vulnérabilité et les familles monoparentales féminines ;
- Le deuxième Programme national nutrition santé (2006-2010) comporte de nouveaux axes comme un plan d'action de prise en charge de l'obésité avec un ciblage spécifique des populations défavorisées. Une série de mesures figurent ainsi dans ce plan, dont certaines relayées grâce aux campagnes de l'INPES (fruits et légumes...).
- On peut également citer des actions dans le cadre du Plan périnatalité en direction de la lutte contre l'habitat insalubre.

➤ L'aide alimentaire

Une réforme en cours de l'aide alimentaire tend, notamment, à disposer de connaissances des publics par tranche d'âge afin que les circuits de distribution proposent des produits adaptés à la physiologie des bénéficiaires. A ce jour, un effort est déployé pour favoriser la distribution de fruits et légumes (frais ou en conserve) et de protéines animales (poisson). Des initiatives associatives soutenues par les pouvoirs publics proposent des produits adaptés aux nourrissons (ex : Restau du cœur bébés et Croix rouge Française)

➤ Les outils de la connaissance et de l'évaluation des politiques publiques

La loi relative à la politique de santé publique du 9 août 2004 a défini pour la première fois des objectifs de santé quantifiés, susceptibles d'être atteints à un horizon quinquennal. Ces 100 objectifs sont assortis d'indicateurs qui font l'objet d'un suivi annuel coordonné par la DREES et mobilisant l'ensemble des institutions productrices de données de santé en France. Déclinés selon les dimensions sociodémographiques et régionales chaque fois que les données sont disponibles, assortis de comparaisons européennes, ces indicateurs dessinent un panorama de l'état de santé en France.

Parmi ces objectifs on peut noter :

- un objectif de réduction de 50% de la prévalence des enfants ayant une plombémie (n°18). L'indicateur associé est le nombre d'enfants dépistés pour le saturnisme ;
- un objectif d'interruption de l'augmentation de la prévalence de l'obésité et du surpoids chez les enfants (n°12). Les données sont celles du cycle triennal d'enquêtes en milieu scolaire ;



- un objectif de réduction des obstacles financiers d'accès aux soins pour les personnes en situation précaire (n°33). Un sous-indicateur porte sur le renoncement aux soins dentaires ou optiques à âges et sexes comparable en fonction du revenu par unité de consommation (objectif 33) ;
- un objectif de réduction de 30% l'indice carieux des enfants âgés de 6 à 12 ans (n°91). Un sous-indicateur mesure l'évolution de cet indice carieux par PCS des parents.
 - Le tableau de bord sur le suivi de la baisse d'un tiers de la pauvreté en cinq ans comprend un objectif de réduction de la pauvreté des enfants.

Parmi les onze objectifs de suivi de la baisse de la pauvreté figure un objectif sur la pauvreté des enfants avec 3 indicateurs associés dont un indicateur sur la santé bucco-dentaire (écart entre la proportion d'adolescents ayant au moins deux dents cariées non soignées selon les catégories sociales).



ANNEXE 3 : FICHES TECHNIQUES

Annexe 3.1 : Le programme « Jeunes ambassadeurs de la Défenseure des enfants » (JADE)

Pour faire connaître la Convention internationale des droits de l'enfant -CIDE- principalement aux enfants eux mêmes, la Défenseure des enfants, Dominique VERSINI a souhaité faire appel à des jeunes, la proximité en termes d'âge étant propice à une meilleure écoute de l'information donnée.

Ce programme, initialement expérimental, a été mis en œuvre en partenariat avec l'association Unis-Cité, l'Agence Nationale pour la Cohésion Sociale, des Conseils généraux volontaires et l'Education Nationale à partir de 2007.

Des jeunes gens et des jeunes filles de 18 à 25 ans ont été recrutés dans le cadre du service civil volontaire et formés par les équipes de la Défenseure à une très bonne connaissance de la CIDE, des différentes institutions de protection et d'aide aux enfants et du rôle de la Défenseure.

Quatre promotions successives de « *Jeunes Ambassadeurs de la Défenseure des Enfants* » ou *JADE*, soit 118 jeunes gens volontaires et motivés, ont rencontré 68 838 enfants, dont 63 524 collégiens²⁸ permettant ainsi à certains enfants de saisir la Défenseure des enfants d'une atteinte éventuelle à un droit fondamental.

Ces jeunes gens interviennent en binômes dans 12 départements volontaires de métropole. Ils réalisent des séances de sensibilisation à la CIDE et, plus généralement, aux droits des enfants dans les programmes scolaires des collèges, particulièrement dans les classes de 6^{ème} et de 5^{ème}, mais aussi, pour certains, dans les classes de 4^{ème} et 3^{ème} avec l'assistance des correspondants territoriaux de la Défenseure des enfants qui sont leurs tuteurs.

Le programme de leurs interventions s'étend à d'autres lieux fréquentés par les enfants tels que les centres de loisirs, centres et institutions spécialisées pour les enfants porteurs de handicaps, centres d'éducation fermés, hôpitaux et services de pédopsychiatrie, centres sociaux, locaux des associations spécialisées dans l'accueil et le suivi des mineurs étrangers, maisons d'enfants, centres maternels, toujours en lien étroit avec les équipes pédagogiques, éducatives et soignantes.

L'activité de ces jeunes gens permet aussi d'entendre la parole des enfants sur les questions importantes qui les concernent, de mieux appréhender les dysfonctionnements collectifs qui font obstacle à l'application des droits de l'enfant en France et d'en tenir compte à l'occasion d'avis rendus par la Défenseure ou de propositions de réformes législatives ou réglementaires.

Au total, de mars 2007 à février 2010, les interventions des JADE ont concerné 677 établissements dans 12 départements et près de 69.000 enfants.

137 676 heures d'information ont été dispensées aux enfants par les JADE

A noter que de nombreux nouveaux Conseils Généraux ont souhaité avoir des Jeunes ambassadeurs pour développer des interventions sur les droits de l'enfant dans leur département : la mise en œuvre de la nouvelle loi sur le service civique devrait permettre d'étendre le nombre de lieux concernés par ce programme.

Le bilan « JADE 2009 » est en téléchargement à partir du lien suivant :

<http://www.defenseurdesenfants.fr/rapports.php?PosRapp=0>

²⁸ Chiffres au 10 février 2010



Annexe 3.2 : « Copains du Monde », le mouvement d'enfants du Secours Populaire Français

Le mouvement « Copain du Monde » a été créé en 1992 par le Secours Populaire Français dans la continuité de son engagement en faveur des enfants.

La volonté de donner aux enfants une place d'acteurs à part entière dans le champ des actions de solidarité se trouve confortée par la Convention internationale des droits de l'enfant. Outre les droits à la protection, à la santé, à l'éducation, au jeu, à la culture,... celle-ci leur reconnaît ceux de s'informer, de s'exprimer, de participer et de s'associer.

Beaucoup d'enfants découvrent donc leurs droits au sein du Secours Populaire ou bien dans des écoles, des centres sociaux ou de loisirs avec lesquels l'association agit en partenariat. Mais au revers de ces droits qui les réjouissent, ils prennent aussi conscience de réalités qui les émeuvent, parfois les indignent.

Confrontés au fait que les enfants comme eux, proches ou lointains, manquent de nourriture, de soins médicaux, de vêtements, de jeux, de matériel scolaire voire d'école, ils veulent « faire quelque chose »

« Copain du Monde » leur donne le cadre nécessaire pour concevoir eux-mêmes leurs actions et les mettre en œuvre avec succès. Accompagnés par leurs éducateurs et des personnes ayant l'expérience toujours heureuse qui les aide à se construire.

Les enfants répondent toujours présents dès qu'il s'agit de porter secours. En chacun d'eux, la disposition à agir pour aider, soulager, reconforter attend donc l'opportunité de se mettre à l'œuvre.

Parce qu'ils ont compris les effets structurants et hautement éducatifs des actions de solidarité, des centaines de bénévoles du Secours Populaire Français, des enseignants, des éducateurs, des animateurs proposent aujourd'hui, aux enfants de rejoindre le mouvement « Copain du Monde »

Qu'il s'agisse de manifester aux personnes âgées qu'elles ne sont pas oubliées, d'intervenir pour faire reculer les ségrégations et le racisme ou de recueillir du matériel et des fonds pour les enfants démunis de la planète, les initiatives se multiplient.

Devant l'abandon, la misère, l'injustice, l'enfant ne se fait pas une raison. Il déploie une créativité, un sens de l'organisation et une énergie dont il ne se savait pas capable avant de se mettre en action.

Acteur des droits qui sont reconnus à tous les enfants de la terre, il prend sa place de copain du monde dans la perspective de devenir un citoyen à part entière.

Le mouvement « Copain du Monde » prend des formes différentes selon la volonté des personnes qui l'animent et les opportunités locales. Des enfants qui apportent épisodiquement leur aide pour organiser ou animer un événement, collecter du matériel ou de l'argent participent du mouvement.

Mais c'est dans le cadre de réunions régulières qu'ils se donnent les meilleures conditions pour s'informer, discuter de leurs propres projets, les concrétiser, en suivre l'évolution. Ils forment alors un club « Copain du Monde ». Celui-ci peut se tenir dans une fédération, un comité ou une antenne du Secours Populaire. Mais aussi dans une école, un centre de loisirs, un centre social...



Comment créer un club « Copain du Monde »?

C'est une question de rencontre ou de désir.

Un exemple, au Havre :

Hasna (8 ans et demi), Mariama (12 ans), Mélanie (10 ans), Déborah (12 ans) et d'autres, décident au cours d'une fête de quartier qu'elles vont aussi « faire de l'humanitaire. ». Elles en parlent avec une bénévole du Secours Populaire qui leur parle de « Copain du Monde ». Réunions à la fédération, l'affaire est vite lancée et un projet tout de suite les enthousiasme : parrainer l'école d'un village au Sénégal. « On va leur préparer des cartables. On va leur donner ce qui leur manque. »

Et l'argent? « On va vendre des gâteaux sur un stand. » Animé par des élèves du primaire et du collège, un nouveau club « Copain du Monde » est né. Mélanie est sûre que ça va marcher; « Je pense que les enfants sont capables. Et puis c'est généreux!

Ce club, c'est vraiment génial. »



Annexe 3.3 : Les dispositifs d'accompagnement et de soutien à la scolarité, élaborées par les membres de l'atelier 4 représentant le ministère en charge de l'Education nationale (DGESCO)

Annexe 3.3.1 : L'accompagnement éducatif

L'accompagnement éducatif accueille gratuitement, après les cours, les élèves volontaires de toutes les classes des collèges et de celles des écoles élémentaires de l'éducation prioritaire.

C'est un temps passerelle entre l'école et la famille.

Contribuer à l'égalité des chances

L'objectif est de changer le rapport à l'École et à la connaissance et de contribuer à l'égalité des chances en offrant à tous les conditions qui permettent une scolarité réussie.

Le dispositif a été mis en place à la rentrée 2007 dans les collèges de l'éducation prioritaire puis généralisé à tous les collèges et étendu aux écoles élémentaires de l'éducation prioritaire dans le cadre de la dynamique "Espoir banlieues" à la rentrée 2008.

Proposer une offre éducative complémentaire

L'accompagnement éducatif est une offre éducative complémentaire aux enseignements. D'une durée indicative de deux heures par jour, il est organisé tout au long de l'année, de préférence en fin de journée après la classe, quatre jours par semaine.

Quatre domaines sont privilégiés :

- l'aide aux devoirs et aux leçons pour les collégiens et l'aide au travail scolaire pour les écoliers,
- la pratique sportive,
- la pratique artistique et culturelle,
- la pratique orale des langues vivantes, spécifiquement pour les collégiens

La part de ces différents domaines peut varier au cours de la semaine et pendant l'année, selon les formules définies par l'école ou le collège dans le cadre de son projet d'accompagnement éducatif intégré au projet d'école ou d'établissement.

Les activités sont encadrées par des enseignants volontaires majoritairement, et par des assistants d'éducation/pédagogiques. Elles mobilisent la communauté éducative et il peut être fait appel à des intervenants extérieurs notamment d'associations agréées, qui apportent au dispositif des compétences spécifiques.

L'accompagnement éducatif, qui n'est pas un dispositif de soutien, doit être coordonné avec les dispositifs existant hors temps scolaire (contrat locaux d'accompagnement à la scolarité, contrats éducatifs locaux, programmes de réussite éducative, études surveillées, etc.), sans se substituer à eux, afin de proposer une offre cohérente.

Les parents d'élèves sont informés de l'offre d'accompagnement éducatif proposée par l'établissement et de son intérêt pour leur enfant. Ils sont garants de son assiduité dès lors qu'il s'y engage. L'accompagnement éducatif constitue une réponse à une forte demande sociale de prise en charge des élèves après la classe.

**Chiffres clés de l'accompagnement éducatif**

Bilan année scolaire 2008-2009

725 434 collégiens du public, soit 30,7 % des effectifs bénéficient du dispositif dans 5 104 collèges publics

147 014 élèves des écoles élémentaires publiques de l'éducation prioritaire, soit 26,9 % des élèves des écoles en RAR (réseau ambition réussite) et 24 % des élèves des écoles en RRS (réseaux de réussite scolaire) dans 2 637 écoles élémentaires publiques de l'éducation prioritaire

113 057 personnes se sont mobilisées pour encadrer l'accompagnement éducatif au collège, dont plus de 60 % d'enseignants

22 944 personnes sont intervenues au titre de l'accompagnement éducatif dans les écoles élémentaires de l'éducation prioritaire, dont 73 % d'enseignants

Dans les collèges publics, l'aide aux devoirs représente 65,1 % des heures consacrées à l'accompagnement éducatif, la pratique artistique et culturelle 20,7 %, la pratique sportive 10,4 % et les langues vivantes 3,8 %

Dans les écoles élémentaires publiques de l'éducation prioritaire, l'aide au travail scolaire représente 62 %, la pratique artistique et culturelle 26,1% et la pratique sportive 11,9 %



Annexe 3.3.2 : Les internats d'excellence

Mesure de la dynamique "Espoir banlieues", l'internat d'excellence offre depuis 2008 des conditions de réussite favorables à des collégiens, des lycéens et des étudiants qui n'en bénéficient pas. À terme, 20 000 places seront offertes.

Un internat pour l'égalité des chances

L'internat d'excellence s'adresse aux filles et garçons motivés qui ne disposent pas d'un contexte favorable pour étudier et réussir. Il offre aux élèves un enseignement de qualité et un accompagnement renforcé qui augmentent leur chance de réussite scolaire et contribuent à leur épanouissement personnel.

L'internat d'excellence propose, en plus d'une aide aux devoirs systématique, une ouverture culturelle et sportive portée par des partenariats qui favorisent l'ouverture sur le monde. Il développe l'estime de soi par une participation active et citoyenne à la vie de l'établissement et encourage l'ambition scolaire de chacun.

Ce choix est proposé par les équipes éducatives ou demandé par la famille et l'élève. Il s'inscrit dans le projet scolaire de l'élève après son adhésion et celle de sa famille.

Les internats d'excellence se déclinent selon deux modalités :

1. Des établissements « internat d'excellence »

Ces établissements développent un projet pédagogique et éducatif innovant, porté par des équipes volontaires, autour de l'accueil et l'accompagnement personnalisé des élèves. Ouvert à la rentrée 2009, l'internat d'excellence de Sourdun, en Seine-et-Marne, est le premier établissement de ce genre. Il accueille des élèves de la 6^e à Bac+2.

À la rentrée 2011, douze établissements « internats d'excellence » accueilleront des élèves à :

- Barcelonnette, académie d'Aix-Marseille
- Noyon, académie d'Amiens
- Sourdun, académie de Créteil
- Cachan, académie de Créteil
- Maripasoula, académie de Guyane
- Douai, académie de Lille
- Montpellier, académie de Montpellier
- Metz, académie de Nancy-Metz
- Nice, académie de Nice
- Langres, académie de Reims
- Le Havre, académie de Rouen
- Marly-le-Roi, académie de Versailles

D'autres établissements « internat d'excellence » devraient voir le jour soit par des créations de structures soit par des revitalisations d'internats existants.

2. Des places labellisées « internat d'excellence »

Des établissements répartis sur tout le territoire réservent plusieurs places d'internat et organisent un accompagnement personnalisé. Un grand nombre d'élèves peuvent donc en bénéficier, quels que soient leurs choix de formation et le lieu où ils habitent. Cette modalité



favorise également la mixité sociale au sein des établissements. À la rentrée 2008, plus de 1600 places étaient ainsi offertes et 2 900 à la rentrée 2009.

Une aide financière de la politique de la ville

La politique de la ville verse 2 000 € aux établissements scolaires pour chaque interne issu de l'éducation prioritaire et/ou des territoires de la politique de la ville accueilli. Ce financement doit aider le chef d'établissement et l'équipe éducative à mettre en œuvre l'accompagnement renforcé.

Si l'équipe a besoin d'être renforcée, la politique de la ville peut financer un poste de coordonnateur pour 12 élèves issus de l'éducation prioritaire et/ou des territoires de la politique de la ville. Il est chargé d'organiser la prise en charge éducative et la relation avec les familles.



Annexe 3.3.3 : Le dispositif des enseignements de langue et culture d'origine (ELCO)

Historique

Des cours de langues vivantes assurés par des « moniteurs étrangers » ont été organisés dans les écoles françaises pour des élèves issus de l'immigration dès 1925. La circulaire du 12 juillet 1939, qui a réglementé ces enseignements jusque dans les années soixante-dix, rappelait qu'ils devaient avoir lieu en dehors du temps scolaire et concerner la langue ainsi que l'histoire et la géographie du pays.

Avec la reprise de l'immigration, des accords de niveau variable, qui régissent encore le fonctionnement des enseignements de langue et culture d'origine (ELCO), ont été signés avec huit pays : l'Italie, l'Espagne, le Portugal, la Yougoslavie et la Turquie dans les années soixante-dix, avec l'Algérie, le Maroc et la Tunisie dans les années quatre-vingt.

Les cours d'ELCO avaient clairement pour perspective de permettre aux enfants une réinsertion aisée dans le pays d'origine puisque l'hypothèse était alors faite d'un possible « retour au pays » des immigrés ; cette initiative était cohérente avec la directive du Conseil des communautés européennes du 25 juillet 1977 relative à la scolarisation des enfants de travailleurs migrants.

Situation actuelle de l'ELCO

Actuellement, le dispositif ELCO vise, à travers la valorisation de la culture d'origine, un épanouissement personnel de l'enfant ou de l'adolescent. Par ailleurs la maîtrise de la langue maternelle est considérée par les linguistes comme un préalable nécessaire à la réussite de l'apprentissage d'une langue seconde. Les cours d'ELCO concourent donc à structurer la langue que parlent le plus souvent les enfants concernés dans leur famille.

L'ELCO est mise en œuvre sur la base de neuf accords bilatéraux : l'Algérie, la Croatie, l'Espagne, l'Italie, le Maroc, le Portugal, la Serbie, la Turquie, et la Tunisie.

Organisation

Dans le premier degré, les cours d'ELCO sont dispensés à titre optionnel à raison de trois heures par semaine, à partir du CP, en priorité aux élèves dont les familles, immigrées ou issues de l'immigration, en font la demande. Les cours sont pour la plupart organisés, en différé, c'est-à-dire le soir après la classe ou le mercredi ou le samedi et se déroulent dans les locaux scolaires le plus souvent.

Dans le second degré, l'ELCO est dispensé en collège et lycée professionnel mais les effectifs les plus importants sont dans le premier degré.

Les cours d'ELCO sont organisés dans toutes les écoles où une demande des familles existe.

Dès lors qu'un cours d'ELCO est organisé dans une école, toutes les familles doivent être informées de l'existence de cours d'ELCO. Ces cours sont donnés par des enseignants algériens, croates, espagnols, italiens, marocains, portugais, serbes, tunisiens, turcs, mis à disposition par leurs gouvernements respectifs. Les familles intéressées qui en font la demande au directeur d'école ou à l'inspecteur de l'éducation nationale de la circonscription reçoivent alors un questionnaire dont le modèle est élaboré au niveau national en collaboration avec les ambassades. Ces cours destinés à l'origine aux enfants de la nationalité concernée, ou dont l'un des parents possède, ou a possédé cette nationalité, sont ouverts dorénavant à tout enfant dont la famille souhaite l'inscription, dans la limite des places disponibles.

L'installation d'un cours d'ELCO, comme sa reconduction, nécessite que trois paramètres soient réunis :



- l'affectation d'un enseignant par les autorités du pays d'origine et son installation par les autorités françaises,
- la définition des horaires des cours et leur articulation avec les autres enseignements dans le cadre du projet d'école,
- la fourniture par le maire de la commune d'un local propre à l'enseignement et des moyens matériels de le dispenser.

Une fois le cours installé, il appartient aux autorités françaises, en collaboration avec les autorités du pays dont les enseignants sont originaires, de garantir le bon fonctionnement des enseignements.

Les cours d'ELCO, quel que soit le lieu et les horaires où ils sont dispensés, relèvent des enseignements scolaires. De la sorte, s'il appartient au conseil d'école dans le cadre de ses attributions et au maire dans le cadre des siennes de faciliter les modalités de mise en œuvre de ces cours, il ne leur appartient pas de prendre position sur le bien fondé de ces enseignements.

Les inspecteurs de l'Éducation nationale, assurent sous l'autorité des IA DSDEN la coordination de cette mise en place. A cet effet, ils reçoivent les enseignants nouvellement nommés dans les meilleurs délais afin qu'ils puissent débiter les cours sans tarder.

Les enseignants d'ELCO sont invités aux formations pédagogiques de circonscription susceptibles de les concerner. De même, ils doivent pouvoir participer aux actions inscrites aux plans académiques et départementaux de formation continue des maîtres du premier degré.

Ils participent aux réflexions pédagogiques des conseils d'école et de maîtres ainsi qu'aux conseils des maîtres de cycle, notamment pour les délibérations permettant la validation des compétences acquises par les élèves dans le cadre du livret scolaire.

Un contrôle pédagogique est assuré par des inspections conjointes (un inspecteur français et son homologue étranger) organisées par les inspections académiques en collaboration avec les consulats concernés, mais aussi par des visites de classes effectuées par des inspecteurs français seuls.

Evolutions

Dans certains cas, les ELCO sont intégrés aux enseignements de langues vivantes (portugais ou italien). Les cours sont alors dispensés aux élèves sur le temps scolaire en respectant les horaires et programmes de l'école.

Cet enseignement ELCO s'ajoute à celui d'une autre langue dans le cadre scolaire. Des efforts importants sont faits par les ambassades concernées comme par les corps d'inspection pour rapprocher cet enseignement linguistique du cadre européen. Les corps d'inspection veilleront à la formation et au contrôle des enseignements dispensés.

Les IA-DSDEN, en concertation avec les IA-IPR de langues vivantes, veillent chaque fois que possible à la continuité pédagogique des enseignements ELCO en favorisant la poursuite au collège de l'enseignement de la langue concernée en tant que LV1 ou LV2, en privilégiant là aussi les dispositifs de sixième bilangue.

Ces enseignements se sont rapprochés progressivement du cadre européen commun de référence pour les langues vivantes (CECRL). De même, chaque fois que possible, ils pourront être conçus comme un élément d'un parcours linguistique se poursuivant au collège et au lycée.

La référence au CECRL étant devenue obligatoire dans l'enseignement scolaire français depuis la loi d'orientation sur l'avenir de l'école de 2005.



Un groupe de réflexion franco-maghrébin a été mis en place en mars 2009 afin de réfléchir à la prise en compte du CECRL dans l'enseignement de la langue et de la culture arabe au titre des enseignements de langues et de cultures d'origine.

L'attention des partenaires a été appelée sur le rôle que peuvent être amenés à jouer les enseignants ELCO dans la cadre du livret scolaire. En effet la circulaire 2008-155 du 24 novembre 2008, met en place un livret scolaire en référence au socle commun de connaissances et de compétences. Dans ce cadre, l'enseignant d'ELCO pourra délivrer une attestation de niveau A1 du CECRL aux élèves qui auront atteint ce niveau en arabe sur le modèle de la fiche « Langue vivante ». De même, il sera invité à contribuer, dans le cadre du conseil des maîtres, à la validation des « Compétences sociales et civiques » ainsi qu'à celles de la fiche « Autonomie et initiative ».

Le 19 juin 2009, une réunion avec les trois pays du Maghreb a été l'occasion pour le ministère de l'éducation nationale de prendre acte du travail effectué par le groupe d'experts et de constater ensemble la possibilité d'harmonisation des contenus (lexique, activités langagières, approche actionnelle) et d'optimisation des dispositifs ELCO ayant la langue arabe en commun.

Les représentants du gouvernement turc ont entamé une réflexion sur le sujet et ont engagé un travail avec la DGESCO.



ANNEXE 4 : AUTRES CONTRIBUTIONS SPECIFIQUES DES MEMBRES DE L'ATELIER

Annexe 4.1 : Contributions de l'UNICEF France aux Etats généraux de l'Enfance

Annexe 4.1.1 : Discours de Jacques Hintzy, Président de l'UNICEF France au lancement des EGE, 16 février 2010

Madame le ministre, Mesdames, Messieurs,

Je tiens à exprimer, au nom de l'Unicef France, tous nos remerciements pour nous avoir associés à cette journée inaugurale des Etats généraux de l'enfance.

Certains peuvent être étonnés de la présence de l'Unicef France sur ce « terrain » là. Certes, l'engagement de notre organisation est plus connu dans sa dimension internationale mais, depuis plusieurs années maintenant, le mandat de l'Unicef s'est élargi à l'application de la Convention internationale des droits de l'enfant dans les pays industrialisés.

En vertu des principes de non-discrimination et d'équité au niveau mondial, l'Unicef France a donc vocation à s'intéresser à la situation de tous les enfants (français et étrangers) sur l'ensemble de notre territoire métropolitain et d'outre-mer.

Notre préoccupation est bien sûr dirigée en premier lieu vers les enfants et adolescents en situation de fragilité et de vulnérabilité, vers les enfants et adolescents pauvres, enfants et adolescents malades et en situation de handicap, vers les enfants Roms, vers les enfants et adolescents en danger, maltraités, vers les adolescents en errance, adolescents prostitués, mineurs étrangers isolés, enfants délinquants, adolescents incarcérés, enfants et adolescents discriminés...

Vers les enfants et adolescents victimes de violences ordinaires ou encore de souffrances invisibles...

En effet, n'oublions pas qu'en France plus de deux millions d'enfants vivent sous le seuil européen de pauvreté, que plus de 600 000 enfants souffrent d'être mal logés, que l'on compte près de 40 000 tentatives de suicide annuelles, qu'environ 100 000 enfants sont signalés comme enfants en danger chaque année et que plus de 270 000 enfants sont accompagnés par les services de l'Aide Sociale à l'Enfance, séparés parfois durablement de leurs familles ou d'un environnement considéré comme trop délétère...

Le mandat de l'Unicef en France n'est pas de développer de programmes directement auprès de ces enfants, ni de soutenir financièrement de projets sur le territoire français. Quelle est alors la mission de l'Unicef France ?

Plaider pour que ces situations cessent, permettre à tous les enfants d'accéder à leurs droits et veiller à la meilleure application de la Convention internationale des droits de l'enfant :

- en partageant son expertise, en réseau, avec les acteurs de terrain et institutionnels investis notamment dans le champ de la protection de l'enfance et de la lutte contre les exclusions,



- en faisant entendre sa voix ou connaître ses positions lors de l'élaboration de nouveaux textes de loi, comme nous l'avons fait fermement pour la réforme de l'ordonnance de 1945 ou concernant le projet de suppression du Défenseur des enfants,
- en déposant des rapports en préparation des auditions de la France auprès du Comité des droits de l'enfant des Nations unies, à Genève,
- ou encore en interpellant régulièrement les pouvoirs publics sur les aires de non-application de la Convention internationale des droits de l'enfant en France.

C'est la raison pour laquelle, nous vous remercions particulièrement, Madame le ministre, pour l'honneur que vous nous faites aujourd'hui en nous conviant au lancement des Etats généraux de l'enfance.

Il s'agit-là d'une belle occasion de faire avancer les droits de chaque enfant dans notre pays, en mettant son intérêt au cœur de toutes les réflexions qui le concernent.

C'est un sujet qui doit nous rassembler, amener chacun à réfléchir sur la manière de prendre soin des enfants et de les protéger, de veiller à ce que leurs conditions de vie soient les meilleures possibles, de les respecter, de les aider à grandir et à les préparer à leur futur.

Au-delà du temps d'échange et de réflexion qu'ils proposent, nous formulons le vœu que ces Etats généraux seront la base d'avancées concrètes pour chaque enfant vivant sur notre territoire.

Permettez-moi alors, au nom de l'Unicef de vous faire part de nos réflexions.

- En 2007, le centre de recherche Innocenti de l'Unicef a publié une étude axée sur le bien-être des enfants et des adolescents dans les pays économiquement avancés. Cette étude fait partie d'une série de bilans qui visent à déterminer les domaines dans lesquels les pays peuvent faire des progrès pour aider les enfants à développer toutes leurs potentialités, au-delà de l'accès universel aux services de base en matière d'éducation, de santé, de nutrition et de logement.

Les six dimensions retenues pour tenter de mesurer le bien-être de l'enfant étaient le bien-être matériel, la santé et la sécurité, l'éducation, les relations avec la famille et les pairs, les comportements et les risques, et enfin le sentiment subjectif de bien-être des jeunes eux-mêmes.

Dans ses conclusions, le rapport faisait apparaître la France à la moyenne (tous indicateurs cumulés) et démontrait que dans l'ensemble les 21 pays de l'OCDE étudiés avaient tous des progrès à faire. Néanmoins, la mesure du « bien-être éducationnel » et du « sentiment subjectif de bien-être des jeunes » se révélait particulièrement inquiétante pour notre pays.

Un autre dispositif d'étude mis en place par la TNS-Sofres à la demande de l'Unicef France et de la Fondation pour l'enfance a également révélé à l'automne dernier que les 15/18 ans avaient le sentiment de ne pas être suffisamment bien considérés par les adultes, et qu'ils n'étaient pas satisfaits, pour un grand nombre d'entre eux, de la place que la société leur réserve.

Aujourd'hui, nous espérons, Madame le ministre, que la France saisira l'opportunité de l'organisation de ces Etats généraux de l'enfance pour définir les conditions d'un véritable mieux-être de ces derniers.

- Parmi les ateliers que vous proposez, il en est un qui nous tient particulièrement à cœur, en ce début d'année 2010, proclamée par le Parlement et le Conseil européens, « année



européenne de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale ». Il s'agit bien sûr de celui relatif aux enfants vivant dans des conditions de précarité, et pour un certain nombre, trop nombreux, de grande pauvreté.

Nous savons que leurs conditions de vie ne permettent pas à ces enfants la satisfaction de leurs besoins fondamentaux, de se développer et de s'épanouir convenablement comme cela devrait être le cas pour tous les enfants vivant sur notre sol.

Cette situation qui concernerait, si l'on se réfère au seuil de pauvreté européen, au moins deux millions d'enfants en France, doit enfin bousculer nos consciences.

La pauvreté va souvent de pair avec un logement insalubre, voire précaire, si ce n'est inexistant. Les services d'hébergement et de distribution de repas chauds accueillent de plus en plus d'adultes accompagnés d'enfants. En termes de droit au logement, la pauvreté des familles est à l'évidence devenue discriminatoire.

Et le phénomène n'a cessé de s'amplifier ces dernières années.

Plus inquiétante encore est la situation des adolescents et jeunes majeurs en errance dont le nombre, difficile à préciser, semble s'accroître de l'avis des observateurs. Parmi ceux-ci figurent les mineurs étrangers isolés, mineurs non-accompagnés dont le sort sur le territoire français, et plus largement européen, est loin d'être résolu.

En juillet 2008, au moment où la France accédait à la présidence européenne, nous avons d'ailleurs lancé avec nos partenaires, un appel solennel au sujet de la situation de ces enfants afin de définir un statut réellement protecteur.

Il y a quelques jours encore, l'Unicef France soutenait le nouvel appel lancé par France Terre d'Asile, avec les conseils généraux du Nord et du Pas de Calais pour une protection européenne des mineurs étrangers isolés.

Qu'ils soient français ou étrangers ces enfants sont victimes de la précarité et de la pauvreté en France. Nous le savons bien : une pauvreté récurrente et persistante freine le potentiel d'évolution des enfants et compromet leurs capacités à se structurer, limite par là même leurs chances d'intégration sociale et de réussite personnelle.

▪ L'Unicef France soutient que l'ensemble des besoins fondamentaux des enfants vivant en France doit être satisfait au sens de la Convention internationale des droits de l'enfant. Tout enfant a le droit de grandir dans un logement décent, d'être nourri convenablement, d'être soigné et suivi médicalement. Prenons enfin ce problème à bras le corps !

L'Unicef France saisit l'opportunité de l'organisation de ces Etats généraux de l'enfance pour redire son attachement et marquer tout l'intérêt que suscite la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance. C'est une bonne base pour appuyer une politique en faveur de l'enfance.

Cette loi constitue, à l'évidence, une avancée pour la promotion et la défense des droits de l'enfant dans notre pays. C'est une loi consensuelle, en recherche d'un équilibre indispensable entre les droits de l'enfant et l'autorité parentale, entre la prévention et la protection, entre la protection administrative et la protection judiciaire.

Certes, elle nécessite des éclairages et il y a lieu de veiller à ce qu'elle soit appliquée de manière homogène et équitable sur l'ensemble du territoire national. Mais nous appelons, Madame la ministre à ce que l'esprit de ce texte et ses intentions initiales soient entièrement préservés, tout en améliorant, comme vous le souhaitez, les modalités de son application.



Vos propos, en mai 2009, lors de l'audition de la France devant le Comité des droits de l'enfant des Nations unies à Genève, ont démontré toute l'importance et le soutien que vous apportiez à cette loi. Nous vous encourageons donc à mettre tous les moyens en oeuvre pour garantir sa meilleure application.

- Au-delà des thèmes que vous nous proposez, Madame le ministre, nous pensons également que ces Etats généraux de l'enfance sont propices à une large réflexion sur l'enfance, qu'ils suscitent une grande ambition pour notre pays.

A la suite de l'audition de la France au printemps 2009, les experts internationaux du Comité des droits de l'enfant des Nations unies ont une nouvelle fois appelé la France, dans leurs observations finales, à définir une stratégie nationale globale pour les enfants et d'un plan national pour sa mise en oeuvre qui se fonderaient idéalement sur la Convention internationale des droits de l'enfant.

Le Comité des droits de l'enfant a recommandé également à cette occasion à la France de veiller à assortir ce plan, qu'il appelle de ses vœux, de mécanismes de suivi et d'évaluation afin de pouvoir évaluer à intervalles réguliers les progrès accomplis et d'en repérer les éventuelles carences.

Vous savez, Madame le ministre, qu'il relève du mandat de l'UNICEF France de veiller à la mise en oeuvre des recommandations du Comité des droits de l'enfant des Nations unies ; nous pensons que les Etats généraux de l'enfance sont une occasion de collectivement s'en saisir.

En effet, les politiques publiques, nationales et locales, mises en oeuvre en direction de l'enfance sont réelles mais apparaissent le plus souvent compartimentées, et manquent de lisibilité, ce qui complique leur mise en oeuvre et rend difficiles les articulations entre les différents intervenants.

Tout compte fait, nos dispositifs perdent en force et en pertinence. C'est pourquoi, l'Unicef France plaide pour une politique publique en faveur de l'enfance qui rassemble d'une manière cohérente, sur les mêmes objectifs, l'ensemble des acteurs.

Nous avons bien conscience qu'une telle ambition ne peut entièrement se décliner dans le délai consacré à l'organisation de ces Etats généraux de l'enfance mais je forme le vœu que la France adopte au moment de la conclusion de ces travaux, les bases d'un projet ambitieux en faveur de l'enfance, qui s'inscrive pleinement dans le respect de l'esprit et de la lettre de la Convention internationale des droits de l'enfant.

- Enfin, si l'Unicef France se réjouit d'avoir la parole aujourd'hui, nous voulons également rendre hommage au travail réalisé par les autres acteurs qui œuvrent depuis longtemps sur le terrain, parmi lesquels de très nombreuses associations représentées pour certaines dans la salle, tout aussi convaincues de la nécessité de promouvoir les droits de l'enfant en France.

L'Unicef France reste vigilant à toutes les formes d'atteintes qui pourraient être portées aux droits de l'enfant en France et poursuivra activement, dans les prochains mois, son plaidoyer en faveur de la meilleure application de la Convention internationale des droits de l'enfant en France.

La promotion des droits de l'enfant est l'une des meilleures formes de prévention de nature à diminuer considérablement les besoins en matière de protection.



Je finirai en citant l'une des dispositions de la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance, que j'invite chacun à conserver en mémoire, comme fil rouge des Etats généraux de l'enfance : «L'intérêt de l'enfant, la prise en compte de ses besoins fondamentaux, physiques, intellectuels, sociaux et affectifs ainsi que le respect de ses droits doivent guider toutes décisions le concernant».

Je vous remercie.

Annexe 4.1.2 : Extraits des observations finales 2009 du Comité des droits de l'enfant des Nations Unies concernant particulièrement les enfants en situation de pauvreté (CRC/C/FRA/CO/4 - 22 juin 2009)

Examen des rapports soumis par les états parties en application de l'article 44 de la convention.

Allocation de ressources

18. Le Comité note avec satisfaction que les dépenses consacrées aux enfants ont augmenté au cours des dernières années, par exemple dans le domaine de l'éducation. Néanmoins, il relève avec préoccupation que cette augmentation n'est pas suffisante pour éliminer la pauvreté et lutter contre les inégalités, notamment en ce qui concerne le droit au logement et les services de médecine scolaire. [...]
De plus, le Comité partage les préoccupations exprimées par la CNCDH en ce qui concerne les disparités dans la répartition des ressources entre les différents départements, y compris les départements et territoires d'outre-mer.
19. Le Comité recommande à l'État partie, conformément à l'article 4 de la Convention, d'allouer le maximum des ressources disponibles à la mise en œuvre des droits des enfants, en mettant particulièrement l'accent sur l'élimination de la pauvreté et la réduction des inégalités sur l'ensemble du territoire, y compris les départements et territoires d'outre-mer.
Dans cette entreprise, l'État partie devrait prendre en compte les recommandations formulées par le Comité à l'issue de la journée de débat général intitulée «Ressources pour les droits de l'enfant – Responsabilité des États», qui s'est tenue le 21 septembre 2007.

Non-discrimination

32. Le Comité est également préoccupé par la stigmatisation dont sont victimes, y compris dans les médias et à l'école, certains groupes d'enfants, en particulier les enfants vulnérables et des enfants vivant dans la pauvreté, tels que les Roms et les enfants handicapés, les enfants appartenant à des minorités et les enfants vivant dans les banlieues, ce qui conduit à un climat général d'intolérance et à une attitude négative du public envers ces enfants, en particulier les adolescents, et pourrait souvent être la cause sous-jacente de nouvelles violations de leurs droits.
Le Comité est également préoccupé par l'attitude négative générale de la police à l'égard des enfants, en particulier des adolescents.
33. Le Comité recommande à l'État partie de prendre des mesures pour remédier à l'intolérance et à la stigmatisation dont sont victimes les enfants, en particulier les adolescents, au sein de la société, notamment dans les médias et à l'école, et pour amener la police à adopter une attitude positive et constructive à l'égard des enfants et des adolescents.



Milieu familial

59. Le Comité note avec préoccupation que de nombreuses familles ne sont pas aidées comme elles le devraient dans l'exercice de leurs responsabilités parentales, notamment les familles qui vivent une situation de crise en raison de la pauvreté, de l'absence de logement adéquat ou d'une séparation.
60. Le Comité recommande à l'État partie de redoubler d'efforts pour offrir une assistance appropriée aux parents et aux tuteurs dans l'exercice de leurs responsabilités parentales, en particulier aux familles qui vivent une situation de crise en raison de la pauvreté, de l'absence de logement adéquat ou d'une séparation.

Adoption

65. Le Comité est également préoccupé par le nouveau projet de loi sur l'adoption, qui vise à permettre l'adoption nationale des enfants en situation de délaissement, une fois que les services sociaux ont obtenu une déclaration d'abandon. Le Comité est particulièrement préoccupé par le fait que ce projet de loi, une fois promulgué, pourrait avoir pour conséquence de séparer définitivement ces enfants de leur famille, en particulier les enfants issus de familles à faible revenu ou vivant dans la pauvreté.
66. Le Comité recommande que le projet de loi sur l'adoption tienne pleinement compte du droit de l'enfant de ne pas être séparé de sa famille (art. 9), ainsi que des quatre principes généraux de la Convention (art. 2, 3, 6 et 12). Il devrait en outre être pleinement conforme aux dispositions de l'article 21 de la Convention.

Niveau de vie

78. Le Comité note avec satisfaction que le Gouvernement s'est engagé à mettre fin à la pauvreté des enfants d'ici à 2020 et a alloué des ressources supplémentaires à la Caisse nationale des allocations familiales. Toutefois, il reste préoccupé par le nombre élevé d'enfants vivant dans la pauvreté et par le fait que le taux de pauvreté soit sensiblement plus élevé chez les enfants issus de l'immigration. Le Comité rappelle en outre les observations formulées par l'Experte indépendante sur les questions relatives aux minorités, au cours de sa visite dans les banlieues de grandes villes du pays, sur la nette concentration de la pauvreté dans ces quartiers en raison de la discrimination et l'exclusion (A/HRC/7/23/Add.2, par. 42). Il salue les efforts déployés par l'État partie pour s'attaquer au phénomène des logements insalubres, mais se déclare préoccupé par le retard pris dans l'application du nouveau droit opposable au logement, ainsi que par l'insuffisance des crédits budgétaires alloués à sa mise en œuvre.
79. Conformément à l'article 27 de la Convention, le Comité recommande à l'État partie :
- a) D'adopter et d'appliquer comme il se doit la législation visant à atteindre l'objectif consistant à mettre fin à la pauvreté des enfants d'ici à 2020, y compris en établissant des indicateurs mesurables pour évaluer la réalisation de cet objectif;
 - b) De donner la priorité, dans la législation et dans les mesures de suivi, aux enfants et aux familles qui ont le plus besoin de soutien, notamment aux enfants issus de l'immigration;
 - c) De veiller à la mise en œuvre rapide du droit opposable au logement, y compris en allouant des ressources budgétaires suffisantes.



Enfants appartenant à des minorités ou à des groupes autochtones

101. Le Comité prend note avec satisfaction des mesures adoptées par l'État partie pour promouvoir la diversité culturelle, religieuse et linguistique, évoquées à l'annexe II du rapport périodique. Le Comité prend également note de la position de l'État partie à l'égard de sa réserve à l'article 30 de la Convention et se dit une nouvelle fois préoccupé par le fait que l'égalité devant la loi peut ne pas être suffisante pour garantir que les groupes minoritaires et les peuples autochtones des départements et territoires d'outre-mer, exposés à une discrimination de fait, jouissent de leurs droits sur un pied d'égalité. Il se déclare en outre préoccupé par l'absence de validation des connaissances culturelles transmises aux enfants appartenant à des groupes minoritaires, en particulier les Roms et les gens du voyage, et par la discrimination dont ils sont victimes, notamment en ce qui concerne les droits économiques, sociaux et culturels, y compris le droit à un logement convenable, à un niveau de vie suffisant, à l'éducation et à la santé.
102. Le Comité recommande à l'État partie de veiller à ce que les groupes minoritaires et les peuples autochtones des départements et territoires d'outre-mer bénéficient de l'égalité de jouissance des droits et à ce que les enfants aient la possibilité de valider leurs connaissances culturelles, sans discrimination. Il demande en outre instamment à l'État partie de prendre des mesures pour éliminer toute discrimination à l'encontre des enfants appartenant à des groupes minoritaires, en particulier en ce qui concerne leurs droits économiques et sociaux.

Annexe 4.1.3 : Tribune de Jacques Hintzy, Président d'UNICEF France : Respect des droits de l'enfant : la France ne peut faire la sourde oreille !²⁹

En 2004 et 2007, lors de ses dernières auditions devant le Comité des droits de l'enfant de l'ONU, la France avait fait le black-out sur l'événement et la sourde oreille face aux observations critiques de cette instance chargée de vérifier l'application de la Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE) par les Etats signataires. Que va-t-il en être cette fois, alors que les experts onusiens viennent de rendre leur quatrième rapport sur la question ? Malgré le silence persistant des autorités françaises sur le sujet (ainsi qu'une absence totale d'écho dans les médias), ces dernières vont-elles prendre en compte les recommandations pour faire progresser les droits de l'enfant sur notre territoire ? Nous l'espérons, nous le demandons.

Adoptée dans une exceptionnelle unanimité par l'Assemblée générale des Nations unies en 1989, la CIDE est le traité international le plus ratifié du monde. En la ratifiant en 1990, la France, comme les autres Etats signataires, a pris l'engagement solennel de mettre en œuvre le texte et de le traduire dans sa législation nationale. Elle a également accepté de se plier au contrôle régulier du Comité des droits de l'enfant de Genève.

Par la voix d'une délégation interministérielle menée par Nadine Morano, secrétaire d'Etat à la famille, la France a donc défendu son bilan pour la quatrième fois et répondu aux interrogations serrées des 18 experts du Comité. Sur cette base et s'appuyant sur le rapport indépendant de l'Unicef France, celui de la Défenseure des enfants et ceux de diverses associations, ces derniers ont rendu leur verdict et réitéré de nombreuses recommandations.

²⁹ Tribune parue dans Le Monde du 9 juillet 2009



S'il salue certaines avancées réelles, comme la loi du 5 mars 2007 portant réforme de la protection de l'enfance, le Comité de Genève reprend en grande partie les inquiétudes que nous, l'Unicef France, avons formulées dans notre propre analyse critique. Le Comité regrette que ses précédentes observations n'aient pas été suivies d'effets ; il déplore l'absence dans notre pays d'une politique globale de l'enfance, qui induirait dans une même ambition l'implication des différents échelons institutionnels, le recueil de données précises (inexistantes à ce jour) et des moyens à la hauteur de l'enjeu. Notons que certains textes, comme celui de mars 2007, attendent toujours des textes d'application et les financements de l'Etat pour être mis en œuvre.

Tout comme l'Unicef France et d'autres associations à travers leurs rapports et différentes prises de paroles récentes, le Comité de Genève reproche une lecture restrictive de la France, qui ne reconnaît toujours que 11 articles d'application directe dans sa législation sur les 54 que compte la CIDE et exprime une franche inquiétude sur plusieurs sujets : la pauvreté qui frappe de trop nombreux enfants en France (plus de deux millions) et ses conséquences catastrophiques en termes de scolarité, d'accès à la santé, de logement, de chômage des jeunes et, plus généralement, de stigmatisation de la part des pouvoirs publics et de certains médias. Les enfants d'Outre-Mer, des banlieues, issus de l'immigration, ceux des familles sans-papiers, des demandeurs d'asile ou encore des gens du voyage, sont gravement pénalisés du fait de leur seule origine. UNICEF France – Mission Enfance en France – EGE - 29 avril 2010 14

Outre qu'elle est intolérable dans une démocratie comme la nôtre, cette discrimination de fait contrevient profondément aux principes fondamentaux de la CIDE et aux engagements de la France.

Ce constat n'est pas une révélation pour tous les acteurs engagés dans la défense des droits de l'enfant, mais cette fois, il ne provient pas de « militants », trop rapidement suspectés d'avoir une vision partisane et donc tronquée de la réalité, mais d'une instance onusienne dont on ne peut remettre en cause l'objectivité.

La situation inacceptable des mineurs étrangers isolés (particulièrement dans les zones d'attente des aéroports) pour lesquels nous avons appelé à la définition d'un statut protecteur à l'échelle européenne, est elle aussi de nouveau montrée du doigt par les experts, comme le sont les risques que font peser sur les enfants les nouvelles lois sur l'immigration et la mise en place des tests ADN dans le cadre de la réunification familiale.

Le dangereux glissement de la justice des mineurs vers toujours plus de répression, qui n'enraye pas pour autant la délinquance juvénile, que nous et d'autres acteurs avons dénoncé depuis la loi sur la récidive de 2007 et, plus récemment, lors de la préparation de la réforme de l'Ordonnance de 1945, fait lui aussi l'objet de critiques et de pressantes recommandations des experts de Genève. D'autant plus pressantes que ce point, avec celui des mineurs étrangers isolés, figurait déjà parmi les observations formulées en 2004 et 2007.

Autres sujets de préoccupation : l'adoption qui doit d'abord répondre à l'intérêt de l'enfant avant de satisfaire un désir d'enfants, les châtiments corporels qui ne sont toujours pas bannis par notre législation, le fichage informatique qui risque de porter atteinte aux droits les plus fondamentaux, ou encore la répression des regroupements des jeunes sur la voie publique.

Bien qu'à l'échelle mondiale, et en comparaison avec d'autres pays, la France figure parmi les bons élèves en matière de respect des droits de l'enfant il n'en reste pas moins que persistent de graves zones d'ombre qui demandent des actions urgentes, concertées et



ambitieuses de la part des pouvoirs publics. Nous demandons que ces derniers ouvrent les chantiers, engagent des débats, et consentent les budgets qui s'imposent pour que cessent des situations inacceptables qui frappent parmi les plus vulnérables. Nous demandons également que la France publie, en toute transparence, les recommandations des experts, comme le Comité le demande instamment.

Cette année, alors que nous nous apprêtons à fêter les 20 ans de la CIDE, la France a une opportunité unique de se saisir de la question des droits de l'enfant, de mettre enfin en place la délégation parlementaire permanente que nous appelons de nos vœux depuis de nombreuses années et de promouvoir l'esprit et la lettre de la Convention, toujours largement méconnue du grand public.

La CIDE n'est pas l'idéal d'un hypothétique monde meilleur. Elle est un standard, à partir duquel nos gouvernants doivent construire une véritable politique globale de l'enfant.

Les dispositions de la CIDE sont à la portée de la France, patrie des droits de l'homme. Il faut pour cela affirmer des choix politiques courageux qui misent sur les enfants et leur épanouissement et vise le développement d'une société juste et protectrice des plus faibles, reposant sur une jeunesse écoutée, valorisée et rassurée.



Annexe 4.2 : Extrait de l'aide mémoire du Mouvement International ATD Quart Monde remis au Haut Commissariat des Droits de l'Homme des Nations Unies à l'occasion du 20ème anniversaire de la Convention relative aux droits de l'enfant, 20 novembre 2009 "Taporî", branche enfant du Mouvement ATD Quart Monde

« Nous sommes des enfants rassemblés dans Taporî. Beaucoup d'entre nous ne connaissaient pas le texte de cette Convention et même ne savaient pas que les enfants avaient des droits. Nous l'avons lu à l'école ou dans notre groupe Taporî.

Nous, qui ne vivons pas dans la misère, nous disons que nous n'avons pas le droit de passer à côté d'elle en fermant les yeux.

Nous, qui vivons dans la misère, nous ne pouvons pas rester les bras croisés quand notre famille souffre. Ce que nous vivons nous permet de comprendre ce que vivent d'autres qui ont plus de difficultés que nous.

Ensemble, nous pensons que les gens qui vivent dans la misère n'ont pas seulement besoin d'une maison ou d'un travail, ils ont besoin d'une vraie vie.

En lisant le texte des droits de l'enfant, nous voyons qu'avec nos gestes, nous faisons respecter nos droits et nous faisons avancer les droits de tout le monde. Il n'y a pas de petits gestes quand on est 100 000 à les faire. Voici quelques exemples :

L'amitié, pour nous, c'est précieux.

C'est grâce aux amis que l'on peut vider ses soucis, oublier les événements qui nous attristent et devenir solide. Tout le monde doit avoir un ami avec qui jouer. Nous essayons d'accepter les autres comme ils sont et d'arrêter de les juger sans les connaître. A l'école, quand il y a des enfants qui sont à l'écart, nous allons vers eux s'ils ne viennent pas vers nous.

On n'aime pas certains enfants mais on essaie de ne pas se disputer avec eux. Les paroles peuvent blesser. C'est difficile car on ne veut pas être, nous aussi, mis de côté par les autres.

Jouer ensemble est un signe de paix et d'amour.

On s'aide pour apprendre ensemble.

Si on n'apprend pas, on n'avance pas dans la vie. En classe, si on sait quelque chose que l'autre ne sait pas, on lui montre, comme ça, il va progresser et le montrer à d'autres. Parfois, on prête nos crayons à ceux qui n'en ont pas. Dans certains pays, les enfants Taporî qui vont à l'école partagent ce qu'ils ont appris à ceux qui n'y vont pas : des mots nouveaux, des chants, des poèmes...

Certains de nos parents sont étouffés par la vie alors, nous leur apportons une bouffée d'oxygène en les aidants à faire vivre la famille bien que nous soyons encore jeunes. Nous gardons les petits, nous faisons la cuisine ou nous allons chercher de l'eau pour leur permettre de trouver du travail ou de travailler. Ou alors nous travaillons dans les champs, nous nous occupons des animaux. Nous aidons les personnes âgées qui n'ont plus de forces pour cultiver ou pour porter du bois. Nous allons leur rendre visite. Nous les aidons à porter leurs achats.

Nous nous entraïdons pour que le travail soit fait plus vite et ainsi nous pouvons discuter ou jouer ensemble.

Certains d'entre nous se sont mis ensemble pour améliorer la vie autour d'eux.

Ils ont organisé une campagne de solidarité pour un enfant car sa famille n'avait pas assez d'argent pour le soigner. Certains enfants ont nettoyé le puits ou les fontaines de leur quartier pour que l'eau soit propre ou ont balayé leur quartier pour éviter les maladies. Des



adultes ont vu ces enfants améliorer la vie de tous et ils les ont rejoints. Nous sommes contents de voir des adultes venir travailler avec nous car cela montre que ce que nous faisons est très important.

**Malheureusement, dans certaines situations, nous ne pouvons rien faire.
C'est votre travail à vous, les adultes.**

Nous croyons en vous et nous vous demandons :

- de nous respecter, en particulier quand nos familles sont très pauvres ;
- de nous laisser nous exprimer et de nous écouter ;
- de nous permettre de rencontrer les enfants de différents milieux et d'autres pays ;
- de faire tout pour que nous grandissions dans la paix et la sécurité, au milieu de notre famille.

Nous n'aimons pas la violence, elle nous fait peur et nous fait mal.

Nous demandons que nos parents aient des conditions de vie, de logement et de travail dignes et qu'ils ne soient pas humiliés à cause de leur pauvreté.

Il faut arrêter la guerre pour qu'il n'y ait plus de larmes, pour que les parents puissent s'occuper de leurs activités et trouver de quoi manger pour la famille. Nous voulons que la paix coure de maison en maison et qu'elle entre dans le cœur de tous.

Nous vous demandons de vous mettre ensemble pour qu'il y ait la paix.

Tous les enfants ont envie d'apprendre.

Nous vous demandons de faire que tous les parents aient les moyens d'élever leurs enfants.

Pour cela, il faut que leurs parents puissent travailler pour nourrir leurs enfants, les habiller, les faire soigner. Si nos parents pouvaient avoir des ressources suffisantes par leur travail, nous n'aurions pas besoin de travailler. C'est nos parents qu'il faut aider.

Tous les enfants doivent pouvoir aller à l'école et avoir une éducation réellement gratuite.

Pour nous, la famille, c'est la base même de toute la vie.

Nous vivons les situations difficiles avec nos parents et nous voulons les changer ensemble.

Nous vous demandons de ne pas faire de mal aux enfants car ils sont l'avenir du monde.

De surveiller que les enfants ne soient plus exploités par le travail ou par des adultes.

Nous vous demandons de permettre aux enfants de vivre avec leurs parents.

Si un enfant ne peut pas rester dans sa famille, c'est important qu'il garde contact avec elle pour son bien-être. Car il a toujours un morceau de son cœur dans sa famille et s'il ne garde pas ce contact, il sera toujours malheureux, même en secret.

Dans nos cœurs, il y a l'espoir pour un monde de paix, d'amitié et d'amour. Mais tous seuls, nous ne pourrions pas réussir. Il faut mettre ensemble tous nos efforts, nos idées...

Sans la solidarité, on ne pourra jamais lutter contre la misère.

Mettons-nous ensemble pour que le monde devienne meilleur, sans injustice.

NOUS COMPTONS SUR VOUS !



Annexe 4.3 : Contribution de la Caisse centrale de la Mutualité Sociale Agricole (CCMSA)

Préambule :

La MSA est organisée selon un concept de « guichet unique » : elle gère l'ensemble des branches de la sécurité sociale : assurance maladie, prestations familiales, retraites, recouvrement des cotisations.

Son action sociale concerne ainsi tous les âges de la vie et elle s'appuie sur une vision globale de la situation des personnes protégées (4 millions de salariés et exploitants agricoles et leurs familles).

Notre action s'appuie sur deux autres fondements de notre organisation :

- la MSA est une institution décentralisée, ce qui signifie que chaque caisse départementale ou pluridépartementale de MSA exerce la plénitude des responsabilités de gestion du régime agricole, notamment dans le domaine de l'action sanitaire et sociale où ce sont les conseils d'administration locaux qui déterminent leurs priorités d'action et les prestations et interventions qui découlent de ces choix ; au niveau national, il y a une caisse « centrale », qui assure une fonction de représentation du régime, d'impulsion politique, d'animation du réseau des caisses, de recherche de cohérence et de mutualisation des savoirs et des savoir-faire ;
- la MSA fonctionne selon un système de démocratie sociale concrétisé par l'élection tous les cinq ans de 27 000 délégués cantonaux ; ces délégués choisissent parmi eux les administrateurs des caisses locales et de la CCMSA ; tous ensemble, ces élus sociaux apportent au régime agricole un regard pertinent sur les attentes et les besoins des assurés ; ils donnent à la MSA la capacité d'être un véritable acteur de proximité dans le champ social et sanitaire.

Les stratégies d'action de la MSA sont adaptées à la population qu'elle protège, qui présente à bien des égards des spécificités fortes :

- l'activité agricole est marquée par des crises sectorielles à répétition, qui fragilisent les actifs et leurs familles, qu'ils soient salariés ou exploitants, et qui exposent nombre de ceux-ci à un processus de précarisation sociale ; les politiques d'action sanitaire et sociale de la MSA font ainsi une large place à la lutte contre la précarité et la pauvreté ;
- le régime agricole a globalement atteint sa maturité démographique et il est représentatif du vieillissement que va connaître la société française dans les trente prochaines années : plus de 35 % des personnes protégées en maladie sont en effet des retraités ; en outre, la problématique des faibles revenus décrite ci-avant, est très prégnante, la plupart de ces retraités étant d'anciens exploitants agricoles vivant avec de faibles montants de retraite ;
- il faut par ailleurs rappeler que 80% des ressortissants de la MSA vivent en milieu rural, ce qui engendre pour beaucoup d'entre eux des problèmes d'isolement géographique et social et, de façon générale, des difficultés plus ou moins marquées d'accès aux soins et aux services ; l'action sanitaire et sociale de la MSA fait ainsi une large place à l'action sur les territoires de vie et s'appuie pour cela sur un réseau de 1200 travailleurs sociaux formés aux pratiques du développement social local. En outre, cette volonté de participer au développement sanitaire et social du milieu rural, puisque celui-ci a un impact direct sur la qualité de vie de ses ressortissants, rend la MSA très attentive à la recherche de partenariats avec les acteurs publics et associatifs locaux.



Constats :

Des études récentes (rapport IGAS*-septembre 2009, synthèse DERS*-février 2010) permettent de montrer l'incidence de l'économie et de la composition socioprofessionnelle du milieu rural sur le développement de situations de précarité.

En effet, **18 % de la population** de France métropolitaine, réside **dans « l'espace rural »**, tel qu'il est défini par les outils statistiques. La quasi-totalité des indicateurs montrent que les territoires concernés, comme leurs habitants, se situent **au-dessous des moyennes nationales tant en termes de participation à l'économie nationale, que de revenus, de qualification ou d'emploi***.

Près de soixante pour cent des bassins de vie ruraux consacrent en effet l'essentiel de leur activité à la satisfaction des besoins des seules populations locales. Les activités à caractère « tertiaire qualifié », majeures en milieu urbain, sont peu représentées dans l'espace rural.

La régression démographique, qui s'est longtemps accompagnée d'un vieillissement de la population, ne se poursuit que sur certains territoires ; dans la dernière décennie, un dynamisme démographique rural significatif est apparu, essentiellement causé par des migrations de l'urbain vers le rural. Toutefois, ces migrations principalement composées de ménages d'employés, ouvriers et professions intermédiaires, renforcent le déséquilibre socioprofessionnel rural antérieur.

Aussi, actuellement on peut observer que tant les anciens ruraux, que les nouveaux, sont également touchés par la précarité.

Dans la première catégorie, on trouve les agriculteurs de certains départements dont l'exploitation dégage peu de revenus, des salariés victimes de la désindustrialisation, des personnes âgées à faible revenu, le plus souvent isolées et mal logées, ainsi que des jeunes sans qualification et parfois en rupture familiale. Ces catégories de population font peu valoir leurs droits.

Sont concernés par la seconde catégorie, les néo ruraux installés à la campagne pour des raisons de coût du logement qui, suite à leur installation en milieu rural, peuvent être confrontés à des difficultés à la fois financières et liées à leur isolement social, des familles urbaines en situation de pauvreté s'installant en milieu rural et des personnes en « errance ». Pour les publics concernés, le milieu rural a parfois été idéalisé, sans prise en compte suffisante des problèmes de mobilité (coût du transport, ou accès à des transports collectifs), d'organisation de garde d'enfants, de rareté de l'emploi, d'accès à divers services et notamment au logement très social.

En 2007, la pauvreté touche 230 000 personnes vivant dans un ménage allocataire de la MSA, ce qui représente 24 133 familles vivant dans une situation de précarité. Le taux de pauvreté des allocataires de la MSA est 1,6 fois plus élevé que celui de l'ensemble des ménages.

Les prestations légales de la branche famille (soit 1 819 445 796 €) représentent 14,6% du revenu déclaré pour les ménages allocataires du régime agricole. La part des prestations légales de la MSA dans les revenus de ses ressortissants est ainsi 2,8 fois plus élevée que celle observable pour l'ensemble des ménages. Cela traduit une très forte dépendance des ménages de la MSA aux prestations sociales, et un revenu catégoriel relativement faible.

Ainsi, dans ce contexte, les caisses de MSA développent en complément des prestations légales une politique d'action sanitaire et sociale décentralisée, au plus près de la réalité des besoins des personnes fragilisées et des territoires. La mise en œuvre de cette politique revêt plusieurs formes d'intervention : la MSA octroie des prestations extra légales (58 millions d'euros dont près de 10 millions d'aides aux familles) et propose un accompagnement social individuel ou collectif à ses ressortissants en difficulté.



Par ailleurs, les CMSA initient et accompagnent des projets de développement de services et de structures fondés sur une connaissance approfondie des réalités de vie des populations rurales dans différents domaines.

Dans le domaine de l'enfance et de la famille, on peut ici faire état d'un certain nombre d'actions de la MSA.

En direction de l'enfance et de la jeunesse

La MSA depuis plusieurs années soutient plus particulièrement la mise en place de structures collectives. Elle finance la Prestation de Service Unique aux structures qui accueillent des ressortissants agricoles et est signataire, au même titre que la Caf, des Contrats Enfance Jeunesse dont l'objectif est d'aider les communes à développer l'offre d'accueil.

Mais, au-delà de leur simple fonction de garde, les structures collectives participent par le contenu éducatif qui y est donné à l'éveil et à la socialisation de l'enfant.

Aussi, afin de favoriser l'accès à l'accueil collectif des enfants de familles en situation de précarité, des aides complémentaires à la garde d'enfants peuvent venir compléter les prestations légales.

Des aides financières peuvent être mise en place afin de permettre aux enfants, adolescents et aux jeunes de pratiquer, de manière autonome différentes activités sportives, culturelles et sociales. Ces aides prennent différentes appellations : tickets loisirs, bons vacances...

La MSA est soucieuse de favoriser l'équilibre familial en facilitant la conciliation entre la vie familiale et la vie professionnelle. La prise en compte des spécificités rurales (forte amplitude horaire, horaires atypiques, temps partiel, travaux saisonniers ...) conduit la MSA à conduire des actions qui intègrent ces contraintes. Dans le domaine de l'accueil des jeunes enfants, cela a débouché sur la création de structures d'accueil petite enfance itinérantes, mais également de ludothèques et de ALSH (accueils de Loisirs sans hébergement) itinérants (ex : en Vienne, Creuse, Hte Saône, Doubs...), et sur la mise en place de formules de garde répondant aux besoins d'accueils à des horaires atypiques. Il convient de préciser qu'il y le souci de rendre ces formules d'accueil accessibles aux familles les plus modestes et notamment aux femmes élevant seule leur enfant (« Loustic Services » dans le Finistère).

Le développement des micro crèches, soutenu par la MSA, a permis sur certains territoires de donner une réponse aux besoins de garde collective pour des familles modestes et d'intégrer une dimension « insertion » en fournissant une flexibilité d'horaires » pour des personnes souhaitant reprendre une activité ou suivre une formation qualifiante, voire la possibilité d'un retour à l'emploi en proposant en leur sein qualification, acquisition d'expérience et de savoir-faire (cf en annexe projet Miramas).

Par ailleurs, une aide à la poursuite d'études peut être apportée par le biais de prestations extralégales permettant l'achat de fournitures scolaires, la couverture de frais d'internet ou de logement étudiant, le paiement des transports, ...

En faveur des familles

La MSA intervient dans de nombreux domaines d'action au bénéfice des familles agricoles et rurales. 439 355 familles sont bénéficiaires des prestations familiales, d'AAH, de logement et ou du RMI au 31/12/2008, 479 853 enfants sont concernés.



- L'insertion sociale et professionnelle

La MSA vise à favoriser l'insertion sociale et professionnelle :

- ✓ par des actions individuelles qui visent à lever les freins, les obstacles à l'insertion et à apporter aux personnes les sécurités nécessaires (santé, logement, accès aux droits, mobilité, ...),
- ✓ par des actions de groupe qui permettent :
 - *d'améliorer le développement des ressources personnelles et de favoriser le lien social afin de permettre aux personnes découragées, qui s'isolent et perdent confiance en leurs capacités de retrouver une dynamique et de se mobiliser pour de nouveaux projets.*
*C'est le cas de la méthode d'accompagnement par la stimulation cognitive proposée par le **programme PAC Actifs** qui a pour objectifs d'aider la personne à redécouvrir ses ressources, l'estime de soi, la confiance, à se remettre en conditions psychologiques et intellectuelles, de permettre aux personnes de prendre conscience et de formaliser la diversité de leurs acquis (connaissances, capacités, compétences) pour les mettre en œuvre dans de nouveaux projets et dans les périodes de changement.*
C'est ce que propose l'Avenir en Soi : une démarche de reconnaissance des acquis de l'expérience. Par cette démarche la MSA entend accompagner les personnes à des périodes où des événements ou des choix personnels peuvent réorienter voire bouleverser de manière radicale la dynamique d'une vie. Ces périodes amènent la personne à vivre un changement, une réorientation sociale et professionnelle, et à souhaiter renforcer et valoriser ses compétences, ses ressources et ses stratégies pour concrétiser un projet (reconversion, réorganisation de sa vie professionnelle, conception de son projet de vie de retraité...).
- ✓ par des actions de soutien et de développement de services notamment dans le domaine de l'Insertion par l'Activité Economique

- L'aide à la parentalité

L'accès aux droits est à favoriser, avec des supports adaptés pour les familles illettrées ou ne maîtrisant pas bien la langue française. Ainsi, certaines Caisses de MSA ont contribué à l'élaboration de plaquettes d'information dans les langues parlées par des familles de saisonniers agricoles. De même, des supports privilégiant l'iconographie, pictogrammes ou autres, peuvent être proposés : information des futures mères et des parents sur les prestations légales et extra-légales, mais également la protection et la prévention pour les mères et les enfants.

Des actions spécifiques peuvent être mises en œuvre pour accompagner les familles vers des actions de droit commun, comme celles développées dans le cadre des REAAP. En ce qui concerne les relations familles-écoles, une aide particulière est souvent nécessaire, les observations ayant montré que les familles en situation de précarité se dévalorisaient souvent vis-à-vis des enseignants, et n'osaient les rencontrer.

Les crises agricoles entraînant une grande fragilisation des situations économiques de certaines familles, une déstabilisation familiale et de fortes tensions dans les relations conjugales ont pu être observées, impactant la fonction parentale. Dans les situations conduisant à une séparation, il importe de faciliter l'accès à la médiation familiale, par la communication d'informations, et par une participation financière minimale de la famille (cf participation sur la base d'un barème dans les services de médiation familiale conventionnés, dans le cadre du dispositif partenarial de développement de la médiation familiale).



Les observations des travailleurs sociaux MSA sur les territoires ruraux montrent également que les familles monoparentales sont majoritairement proches de situations de précarité. Aux difficultés économiques, de gestion du temps pour l'emploi (souvent à temps partiel, à horaires atypiques, saisonniers, etc), les tâches ménagères et les enfants, s'ajoutent souvent des problèmes liés à l'autorité, notamment lorsque les enfants deviennent adolescents. Des appuis extérieurs, la participation à des groupes de parole, ou à d'autres actions dans le cadre des REAAP, peuvent être proposées à ces familles.

Par ailleurs, la MSA agit dans le cadre de l'éducation sanitaire et sociale afin de prévenir les comportements à risques (conduites addictives et suicides), et de faire la promotion d'une alimentation saine et équilibrée.

- l'accès à un habitat digne et à un logement adapté, lutte contre l'insalubrité, le saturnisme, accompagnement pour faire reconnaître la non décence et pour encourager le recours à la médiation

Le logement et l'habitat constituent depuis plusieurs années un champ d'intervention sur lequel la MSA s'est engagée de façon volontariste. Il s'agit en effet d'un domaine essentiel de l'intégration sociale des personnes, qui est plus particulièrement sensible dans certains territoires ruraux où l'on observe une pénurie de logements compromettant leur développement.

Ainsi la Caisse centrale et les Caisses de MSA interviennent sur plusieurs axes correspondants aux difficultés et aux attentes de leurs ressortissants en matière de logement et d'habitat. Dans ce cadre, l'action contre le logement indigne constitue aujourd'hui un axe d'intervention prioritaire pour la CCMSA et correspond à un des engagements inscrits dans l'actuelle COG (Article 23). Celui-ci demande aux Caisses de MSA de s'impliquer dans des dispositifs et des actions de repérage et de réhabilitation des logements indignes au-delà du dispositif légal³⁰.

Les CMSA ont donc à se préoccuper des questions de décence à ce titre, mais aussi au-delà, car à partir du repérage et du traitement d'un problème de décence, d'autres problématiques peuvent être mises en évidence.

De fait, en milieu rural, l'habitat se caractérise par :

- une forte proportion de logements anciens puisque la moitié d'entre eux ont été construits avant 1949 ;
- 40 % des logements inconfortables³¹ se situent en milieu rural : 770 000 personnes seraient ainsi mal logées.

L'habitat non décent se révèle aussi parfois dangereux pour la santé ou la sécurité des occupants. Insalubrité, péril, exposition à des substances toxiques (plomb, monoxyde de carbone...) sont autant de dangers qui sont fréquents en milieu rural et souvent mal identifiés. Le retard de confort de l'habitat en milieu rural en témoigne et il y a bien souvent une corrélation entre mauvaises conditions de logement et situations de précarité. Or, l'accès à un habitat digne est un vecteur d'insertion sociale fort.

Au regard de ces éléments de constat et de l'enjeu que représente la lutte contre l'habitat indigne et le droit à un logement décent, la Caisse Centrale s'est attachée à proposer des

³⁰ Les Caisses de MSA ont l'obligation d'appliquer la réglementation fixée par la loi Solidarité et renouvellement urbain du 13/12/2000 et ses décrets de janvier 2002 et de juillet 2003, qui conditionnent le versement des allocations logement (ALF-ALS) à des normes de décence du logement fixées par ces textes
Environ 280 bénéficiaires d'AL.

³¹ Qui ne comportent pas l'un des 3 éléments de confort de base : WC, salle de bain, chauffage.



idées pour l'action en mettant à la disposition des caisses départementales ou pluri départementales des outils (plans institutionnels, programmes d'action) et en faisant appel à leur créativité (appels à projets ou à expérimentation). Cet accompagnement de la Caisse centrale consiste notamment en un soutien financier lorsqu'une Caisse décide de s'y engager à partir d'un diagnostic préalable de la problématique sur ses territoires.

- L'aide aux vacances et aux loisirs

L'accès aux droits, services et à l'accompagnement des familles fragiles doit être favorisé notamment en matière de loisirs et vacances. En effet, notre institution partage, avec d'autres partenaires, l'idée que les vacances participent à l'épanouissement personnel et qu'elles sont un facteur d'intégration sociale. Ainsi des actions de 1^{er} départ, notamment en faveur de familles non partantes, sont menées par les Caisses de MSA car au-delà du plaisir et de la détente, ces départs permettent d'extraire momentanément les familles de leur quotidien mais également de reconstruire des liens sociaux et surtout de consolider les liens familiaux. Les situations des familles concernées sont complexes et diverses (crise agricole, situation de rupture, maladie...) aussi les travailleurs sociaux leur apportent une solution adaptée autant en termes d'accompagnement que de soutien social et économique. Sur le terrain, les observations des travailleurs sociaux montrent que les vacances ont été bénéfiques pour chacun des membres de la famille. En effet, les partants ont su d'une part dépasser leurs peurs face à l'inconnu et la rencontre d'autres personnes et d'autre part, réaliser l'importance de prendre du temps pour soi, son couple et ses enfants.

D'ailleurs en 2009 afin de soutenir et d'encourager cette politique de départ en vacances, la MSA a franchi une nouvelle étape en s'associant au dispositif d'aide aux projets vacances « Partir pour rebondir » avec l'Agence Nationale des Chèques Vacances sur le dispositif.

- L'accès à la santé en adaptant les dispositifs

Certaines caisses apportent une aide financière complémentaire à l'acquisition d'une Complémentaire Santé (ACS), c'est ainsi qu'en 2008 130 937 euros ont été attribués aux familles pour régler les cotisations de complémentaire santé. De même des aides financières à l'acquisition de fournitures d'optique et soins dentaires sont accordées (sous condition de ressources).

Les caisses participent également à améliorer la coordination locale afin de favoriser la prévention en développant les bilans de prévention médicaux et bucco dentaires.

Rapports :

- rapport IGAS n°RM2009-102P/CGAAER n°1883 "Pauvreté, précarité, solidarité en milieu rural"
- La pauvreté en milieu agricole : synthèse de l'enquête revenus fiscaux et sociaux 2007- Direction des Etudes, des Répertoires et des Statistiques - CCMSA



Annexe 4.4 : Quelques réflexions sur les enfants pauvres

Michel Dollé, ancien rapporteur général du CERC (2 mars 2010)

Plutôt que de présenter ce rapport déjà ancien du CERC je voudrais reprendre les quelques propositions qu'il formulait (son objectif était d'analyser plus que de proposer) et voir leur devenir. J'essaierai d'actualiser l'analyse menée dans ce rapport, étant cependant précisé

1. que le rapport du CERC n'était pas, contrairement à ce qui est énoncé dans l'ordre du jour un rapport administratif mais un rapport d'un conseil indépendant.
2. que je ne m'exprimerai pas au nom du CERC. Dans la situation présente où le conseil n'a pas été renouvelé par le Premier ministre depuis juillet 2008, nul ne peut s'exprimer au nom du CERC.

I Les propositions du rapport du CERC

- a. Face à l'ampleur de la pauvreté des enfants, au caractère multidimensionnel de celle-ci, le CERC proposait que, à l'instar des gouvernements britanniques et irlandais, les pouvoirs publics définissent une stratégie recourant à une assez grande variété d'instruments et coordonnant leur mise en oeuvre par de nombreux acteurs, nationaux et locaux.

« Cette stratégie comporterait trois dimensions :

- *Elle devrait compléter les politiques générales de lutte contre la pauvreté par des actions destinées à réduire plus particulièrement le risque de pauvreté dans les familles avec enfants et à lutter contre les conséquences dommageables sur le devenir des enfants et coordonner leur mise en oeuvre.*
- *Mais cela suppose également d'améliorer la connaissance que nous avons des processus de paupérisation et de leurs effets à long terme sur le devenir des enfants. Ce travail de connaissance pourrait s'effectuer au sein d'un programme national d'observations et de recherches faisant appel aux différentes disciplines des sciences humaines, puisque la pauvreté comporte elle-même de nombreuses dimensions.*
- *Cela suppose, enfin, d'évaluer périodiquement les politiques publiques qui seront mises en place, de manière à apprécier les progrès réalisés et à réformer les politiques en question en fonction des carences constatées. La tâche est d'autant plus ardue que nombre des politiques sont ou seront décentralisées ».*

Cette proposition a-t-elle eu une influence sur la suite ? Deux remarques à ce propos : le rapport de la commission Hirsch reprend en partie ce thème (Résolution n°1 : Se fixer des objectifs nationaux de réduction de la pauvreté des enfants) mais une stratégie n'est pas seulement le fait de se donner des objectifs ; il faut aussi définir les instruments à mobiliser et les processus. C'est toute la richesse de la stratégie travailliste (qui comporte également des objectifs, mais pas seulement). Et depuis ? Les annonces gouvernementales d'octobre 2007 « Engagement national de réduire d'un tiers la pauvreté en France en cinq ans : Un engagement partagé », sont loin d'avoir l'ampleur des démarches d'outre-manche.

- b. Le CERC formulait un ensemble de propositions visant à améliorer l'emploi et sa rémunération
« L'analyse des situations de pauvreté des familles avec enfants le conforte dans cette orientation conduit le Conseil à attirer l'attention sur deux dimensions qu'il avait, jusqu'à présent, peu mises en avant :
- *Il convient d'aider, de manière générale, les familles à concilier vie familiale et exercice d'un emploi. Les difficultés ne se limitent pas, en la matière, à la seule période de la petite enfance, mais couvrent de manière progressivement atténuée toute l'enfance et la pré-adolescence.*



- *Dans l'aide et l'accompagnement personnalisé des allocataires de minima sociaux à retrouver une plus grande autonomie par l'emploi, il serait nécessaire de tenir davantage compte de la situation familiale et de la présence d'enfants ».*

S'agissant de la « conciliation » le Conseil proposait tout d'abord de redéfinir les conditions du congé parental et de sa rémunération en s'inspirant d'expériences étrangères (il analysait le cas du Danemark). Ce type de propositions a été repris dans le rapport Tabarot mais le Haut conseil de la famille vient de non-conclure, si l'on peut user de ce barbarisme.

Le Conseil proposait également de revoir le système d'aide à la garde d'enfants dont les modalités antérieures à la PAJE conduisaient à exclure de fait les familles pauvres de l'accès à des modes de garde payants, ce qu'a confirmé la première enquête Drees sur 2002. Il analysait le projet de réforme et émettait des doutes sur le fait que celle-ci ouvrirait significativement les modes de garde externes aux familles pauvres. Ces doutes ont été depuis confirmés par les résultats de l'enquête Drees sur 2007 (voir aussi l'analyse faite par la Cour des Comptes).

Quant à la prise en compte plus particulière de la présence d'enfants dans l'accompagnement des allocataires, il ne me semble pas que la mise en place du Rsa ait donné lieu à des progrès significatifs. Notamment du fait de la distinction entre accompagnement vers l'emploi et accompagnement social. Il se peut cependant que les pratiques départementales se soient améliorées, mais l'information n'est pas disponible.

S'agissant de l'amélioration des revenus d'activité, le CERC avait proposé dans son premier rapport une reformulation de la prime pour l'emploi, dans la lignée des propositions de Roger Godino³² propositions qui sont l'ancêtre quelque peu oublié du Rsa. Reprenant ce sujet le présent rapport soulignait : *« Le Conseil avait indiqué, lors de la création de cet instrument, qu'il concernait une zone étendue des revenus et qu'un profil plus concentré sur les ménages actifs à revenus modestes et sur les « travailleurs pauvres » aurait eu sa préférence. C'est dans cette direction, partiellement engagée dans la loi de finances pour 2003, qu'il conviendrait d'aller pour renforcer les revenus des familles actives avec enfants par familialisation de la prime qui est actuellement très largement une prime individuelle ».* C'est le même dossier qui a été traité dans la proposition initiale de Rsa qui devait reformater la PPE ; proposition qui n'a pas aboutie. On reste avec deux instruments dont le second est coûteux et très faiblement ciblé.

- c. S'agissant des politiques de soutien au revenu des familles au travers des allocations ou des réductions d'impôts, le Conseil soulignait déjà que *« dans le système actuel, l'ensemble des transferts liés aux enfants est neutre en termes de redistribution des revenus en raison du poids des allocations familiales distribuées sans conditions de ressources et du jeu du quotient familial de l'impôt sur le revenu ».* Le Conseil proposait trois mesures : accroître la redistribution verticale du système pour les familles avec enfants ; instaurer une allocation familiale dès le premier enfant, relever sensiblement la majoration pour enfant dans les minima sociaux. Aucune de ces propositions n'a été engagée ni étudiée dans les travaux administratifs et les rapports politiques ultérieurs.
- d. Enfin le conseil proposait de lutter contre les conséquences négatives de la pauvreté des enfants sur leur devenir : *« Une stratégie de lutte contre la pauvreté des enfants »*

³² GODINO (R) (1999), « Pour la création d'une allocation compensatrice de revenu » in *Pour une réforme du RMI*, Notes de la Fondation Saint-Simon, n° 104, février.



et ses conséquences devrait également s'efforcer de combattre les conséquences négatives sur le développement des enfants. Réduire la pauvreté des parents peut certes avoir des effets positifs sur le devenir des enfants, mais ceci ne peut compenser totalement les effets des facteurs qui contribuent à la pauvreté des parents mais qui agissent aussi directement sur le devenir des enfants, par exemple en matière d'échec scolaire ». Il analysait également le thème de la santé et du logement.

- e. Le Conseil recommandait le développement de l'information statistique : *« force est de reconnaître que de nombreux progrès restent à faire pour aller plus loin dans l'observation et l'analyse et surtout pour étudier les conséquences, à terme, de la pauvreté des enfants sur leur devenir. La France est en retard, en ce domaine d'observation et d'analyse, sur nombre de pays européens (et encore plus sur les pays d'Amérique du Nord, États-Unis et Canada) ». Sur ce point très peu de progrès ont été faits alors que le Conseil a publié par la suite un dossier très documenté sur ce sujet « Estimer la pauvreté des enfants, 2005 » ; d'une part le sujet des « enfants pauvres » n'a pas été repris dans les travaux de l'ONPES ; d'autre part les projets de suivis de cohortes d'enfants n'ont guère progressé.*

II. Quelques réflexions complémentaires.

1. La question de la pauvreté des enfants est double : question de bien-être, mais aussi de bien-devenir ; les deux aspects étant naturellement très liés. S'agissant du second aspect la pauvreté des enfants est la négation de l'égalité des chances qui est une des interprétations de notre devise républicaine.
2. La note introductive de la DGCS reprenant la présentation du CERC met en avant trois points concernant l'enfant :
 - a. sujet de droits, comme tout être humain, mais aussi de droits spécifiques : les droits de l'enfant. Un enfant dont on ne respecte pas les droits fondamentaux est un enfant pauvre.
 - b. L'enfant est en situation de dépendance,
 - c. L'enfant est en devenir

Sans rejeter les distinctions entre ces deux derniers points, il me semble qu'il faut plutôt souligner que le développement de l'enfant se fait dans une imbrication étroite avec l'environnement (la famille, les institutions, les autres environnements). Les travaux de Bronfenbrenner (un modèle écologique du développement humain) permettent de mieux analyser les impacts, directs et indirects, que peuvent avoir les politiques publiques.

En particulier, au-delà de ce que le CERC soulignait de l'intervention des facteurs liés à la pauvreté sur le devenir des enfants il faut aussi penser la manière dont la précarité accroît le stress parental et risque d'affecter par ce canal la relation essentielle parents-enfant.

Il est sur ce point extrêmement scandaleux que, comme le soulignait le rapport Naves Cathala, comme le craignent de nombreuses associations aidant les familles les plus démunies, comme le suggère aussi le dernier rapport de la cour des comptes, ne sachant pas réduire les difficultés matérielles de certaines familles la société soit conduite à leur retirer leurs enfants : déni de droits des parents, déni de droits de l'enfant (relire sur ce point la CIDE), prise de risque considérable en affectant une des relations la plus fondamentale dans le développement de l'enfant. Et si, faute d'avoir mis en œuvre des politiques de lutte contre la pauvreté on prend ce risque, alors prenons garde à ce que disait Philippe Seguin il y a quelques mois : *« En bref, une question doit rester au centre de toute cette politique celle du devenir de l'enfant et de*



l'efficacité de la réponse apportée. Sans cela, on risque simplement d'ajouter à ses difficultés une forme de maltraitance institutionnelle. »

3. Le rapport du CERC traitait, je l'ai rappelé, du niveau des transferts liés à la présence d'enfant et faisait des propositions. Je prends trois remarques à ce sujet.
 - a. La politique générale de transferts aux familles conduit, tout compris, à ce qu'un enfant de famille riche « apporte » un revenu supplémentaire supérieur à celui qu'apporte un enfant de famille pauvre (voir France portrait social). Est-ce juste ?
 - b. Le niveau des minima sociaux est fixé, de fait, de telle sorte qu'un écart important existe entre le revenu « hors emploi » et celui d'un salarié en emploi à temps plein (environ le tiers). Le motif « être incitatif à la reprise d'emploi ». Je ne crois pas que la désincitation éventuelle soit un facteur pesant réellement, en tous cas autant que le manque de formation, les difficultés de santé, les difficultés de logement et de mobilité ou encore le frein de la garde d'enfant. Les enquêtes auprès des allocataires du RMI l'ont suffisamment montré (Voir l'ouvrage de la Drees sur le RMI). Quoiqu'il en soit quelle traduction a cette position dans le cas de l'enfant ? Compte tenu de la conception de la majoration pour conjoint ou pour enfant (calquée sur l'échelle des unités de consommation de l'Insee servant à estimer les niveaux de vie monétaires³), on vise à ce qu'un couple avec un enfant au RSA de base ait le même niveau de vie qu'un adulte isolé au RSA de base. Fort bien pour ce qui est de l'équité horizontale entre types d'allocataires ! Mais cela veut dire que la société décide qu'un enfant d'allocataire du RSA doit avoir un niveau de vie du tiers environ de celui d'un enfant d'un salarié au SMIC à temps plein... Le CERC avait proposé que soit sérieusement relevée la majoration pour enfant. Pour ma part, je proposerais que la majoration pour enfant soit égale au RSA de base adulte seul.
 - c. Cette remarque est plus comptable : lorsque le CERC avait évalué les transferts par enfant, il avait souligné que en bas de la distribution, ce transfert était à peu de chose près tel qu'un ménage au seuil de pauvreté ne voyait pas sa position modifiée par la présence d'un enfant supplémentaire, si sa relation à l'emploi était inchangée. Mais ceci était établi pour un seuil de pauvreté à 50 % du niveau de vie médian. Avec le seuil à 60 % la présence d'un enfant supplémentaire enfonce dans la pauvreté sauf si la relation à l'emploi s'accroît.
4. L'emploi : Le CERC soulignait que l'accès à l'emploi et à un emploi de densité suffisante (durée du travail et durée d'emploi) était particulièrement important pour la lutte contre la pauvreté. Je maintiens ceci mais je souligne que nous avons encore peu fait pour lever les obstacles à l'accès à l'emploi suffisant.
 - La réforme des aides à la conciliation entre vie professionnelle et responsabilités familiales (création de la PAJE) a plutôt accru les inégalités d'accès. La comparaison des enquêtes Drees sur les modes de garde avant et après PAJE est éclairante ; la cour des comptes s'en est d'ailleurs fait l'écho.
 - A-t-on réellement progressé dans le contenu des accompagnements d'allocataires du RSA vers l'emploi et vers des emplois « suffisants » ?
 - Ce que l'on sait c'est que, y compris dans les secteurs ou activités où la subvention publique s'est beaucoup développée les emplois créés sont assez ou très précaires : pensons aux services à la personne, notamment en régime de gré à gré, ou aux emplois de la restauration.
5. Je soulignerai enfin un point qui n'avait pas assez été développé dans le rapport du CERC : parmi les enfants en précarité il y a les enfants issus de l'immigration et ici



c'est le trou noir de l'information, c'est aussi ce qui est plus grave, le risque de non-respect des droits de l'enfant (je pense au droit au regroupement familial) mais c'est aussi un champ où l'intervention publique peut, si elle n'y prête pas attention appauvrir l'enfant et ne pas respecter ses droits :

L'article 30 de la convention indique « *Dans les États où il existe des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques ou des personnes d'origine autochtone, un enfant autochtone ou appartenant à une de ces minorités ne peut être privé du droit d'avoir sa propre vie culturelle, de professer et de pratiquer sa propre religion ou d'employer sa propre langue en commun avec les autres membres de son groupe.* » Cet article est en résonance avec l'alinéa c du précédent portant sur le droit à l'éducation (article 29 c): « *l'éducation de l'enfant doit viser à inculquer à l'enfant le respect de ses parents, de son identité, de sa langue et de ses valeurs culturelles, ainsi que le respect des valeurs nationales du pays dans lequel il vit, du pays duquel il peut être originaire et des civilisations différentes de la sienne* ».

Comment nos institutions, de la garde d'enfant à l'éducation nationale accueillent-elles l'enfant étranger pauvre ?

6. Je terminerai par une réflexion plus générale. Puisque nous sommes réunis en « états généraux » il me semble que nous devrions essayer de réfléchir un peu sur ce que nous entendons, les uns et les autres, par le terme de justice sociale dans le cadre de l'enfant. Cela ne va pas de soi, mais sans cet éclaircissement nous risquons de forts malentendus et surtout de ne pas entraîner une adhésion suffisante des différents acteurs. Est-ce une tâche impossible ? Je ne le pense pas, me souvenant du peu de temps qu'il a fallu pour passer de la réunion des états généraux à la déclaration des droits de l'homme. Est-ce une tâche hors mandat ? sans doute et ceci a été rappelé par le commanditaire, mais, poussant la comparaison historique, je ne me souviens pas que Louis XVI convoquant les états généraux leur ait donné mandat de rédiger la déclaration des droits de l'homme.



Annexe 4.5 : Quelques enseignements des comparaisons internationales sur les politiques de l'enfance

Michel Dollé, ancien rapporteur général du CERC (avril 2010)

Cette note est destinée au groupe 4 précarité ; elle est rédigée à la demande de son président.

I. Dépenses pour l'enfance

L'Ocde a publié en 2009 une très intéressante étude sous le titre « doing better for children ». Dans cette étude est évaluée l'effort public en faveur des enfants reprenant les dépenses correspondantes en matière de politique familiale, les dépenses d'éducation ainsi que les dépenses fiscales (effet du quotient familial, crédits d'impôts pour garde d'enfant, etc.).

Les évaluations portent sur 2003. C'est un peu loin, mais cela permet quand même de réfléchir³³

Les dépenses sont ventilées par tranche d'âge (0-5ans y compris les dépenses prénatales ; 6-11 ans, 12-17 ans) et par nature (Cash benefits and tax breaks ; Childcare ; Other benefits in kind ; education). Pour la France, les dépenses pour la maternelle sont reprises dans le childcare.

(Fichier excel joint).

Résultats rapides

Moyenne des (0-17 ans)

Pour la dépense totale, la France (8578 \$ en PPA) est le cinquième pays après la Suède, l'Autriche, le Danemark et la Norvège (10523). Les écarts se réduisent au sein de ce groupe si l'on ne tient pas compte des dépenses d'éducation plus faibles en France que dans ces pays.

Le soutien au revenu (Cash benefits and tax breaks) est important en France (2218 \$) ; elle n'est dépassée que par le Royaume-Uni, l'Allemagne et l'Autriche (2981 \$). À noter que si la Norvège fait un effort comparable (2203) ce n'est pas le cas des autres pays nordiques (Suède, Finlande, Danemark à moins de 1500 \$).

Les moins de 6 ans

Pour la dépense totale, la France (6685 \$) est le troisième pays le plus généreux à égalité avec l'Autriche et après le Danemark (6902 \$). En fait il y a un peloton de tête comprenant également l'ensemble des pays nordiques (Islande 6088 \$, Finlande, Norvège et Suède).

Pour le soutien au revenu, on retrouve les mêmes pays en tête que pour les 0-17 ans, avec la Norvège qui se détache très nettement : France 2308 \$; Norvège 3094 \$. Je reviendrai sur ce point.

Pour les dépenses de childcare, la France (3958 \$) est seconde mais dans le même mouchoir de poche (100 \$ d'écart entre le plus et le moins généreux) que les pays nordiques. (La situation est un peu modifiée si l'on tient compte des autres transferts en nature, le groupe de tête reste le même mais avec des écarts un peu plus grand et la France est un peu moins bonne.

³³ Pour la France on pourrait faire l'actualisation, mais pas pour les autres pays.



Pour les 6-11 ans

Si la France continue à être parmi les pays à fort soutien au revenu, elle est très à la traîne (dixième rang) pour les other benefits in kind ; où l'on retrouve la faiblesse de l'aide au péri-extra scolaire en France.

Conclusion provisoire à ce stade : s'il y a problème en France par rapport notamment aux pays nordiques (taux de pauvreté des enfants, taux d'emploi des femmes parent isolé, insuffisance de place d'accueil, etc.) ce n'est pas tant faute de moyens que de leur répartition, selon l'âge, selon la nature des dépenses et aussi selon le niveau de revenu des familles (ce dernier point est analysé dans un autre chapitre).

Je soulignerai simplement un point qui me paraît crucial dans la politique familiale et plus particulièrement pour notre cible (enfants pauvres) : la combinaison soutien au revenu et accueil du jeune enfant. Entre congés de maternité, de paternité et congé parental bien rémunéré³⁴, les pays du Nord consacrent une part importante du soutien au revenu à la première année de l'enfant nettement plus qu'en France. Le tableau ci après l'illustre mais imparfaitement car il porte sur les moins de 2ans et non les moins de 1 an.

		Cash benefits and tax breaks	Childcare
total			
5779	France	3752,8	1695,1
4051	Hungary	3762,3	19,7
4274	Germany	3895,3	36,1
5486	Finland	4060,3	1091,6
5604	Denmark	4174,9	783,5
6156	Sweden	4274,5	1351,0
5366	Austria	5131,6	81,2
6179	Iceland	5558,1	239,5
10616	Norway	9591,7	467,8

En sens inverse, durant la première année, en général, ils ne subventionnent pas le childcare, les parents prenant très largement leur congé parental rémunéré.

Cette disposition permet alors d'offrir plus de places d'accueil pour les 1 à 5 ans et de meilleure qualité (voir sur ce point le rapport de l'Ocde « Petite enfance, grands défis »). Si l'on veut bien admettre, avec la très grande majorité de la littérature internationale sur le sujet³⁵ que la présence parentale permanente est favorable au développement socio-affectif et cognitif des bébés et que l'accueil collectif externe, s'il est de qualité, est favorable au développement des enfants de milieux défavorisés on peut se demander si la stratégie nordique n'est pas plus favorable que la pratique française.

J'illustrerai les différences selon l'âge avec les graphiques suivants tirés de « doing better »

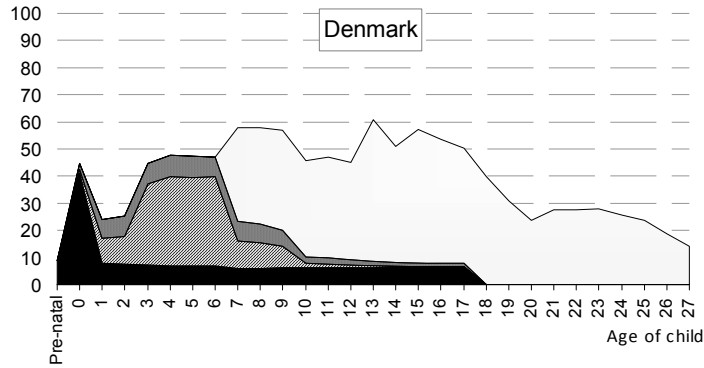
³⁴ Exemple de la Suède (source « petite enfance – grands défis ») : *Congé parental* : La durée combinée du congé parental rémunéré (des deux parents) est de 480 jours, dont 390 jours rémunérés à 80 % du revenu annuel et 90 jours au taux forfaitaire de 60 SEK par jour (6.58 EUR/8 USD). Cette somme est doublée pour les familles pauvres. Environ 87 % des jours de congé parental autorisés sont utilisés, les mères prenant 82.8 % de ceux auxquels elles ont droit et les pères 17.2 %. Les 480 jours rémunérés peuvent être divisés à parts égales entre les deux parents. L'un des parents peut transférer à l'autre jusqu'à 180 jours de congé (60 jours sont réservés exclusivement au père et 60 jours à la mère, et ne sont pas transférables). Quelque 95 % des 390 jours rémunérés au taux maximum et environ 80 % des jours rémunérés au taux forfaitaire sont utilisés.

³⁵ Voir par exemple : Leseman, Paul, « Early Childhood Education and Care for Children from Low-income or Minority Backgrounds », OCDE, 2002. ou Shonkoff J.P. et Phillips D.A., *Editors*; « From neurons to neighborhoods : the science of early childhood development³⁵ », The National Academy Press, Washington, 2000

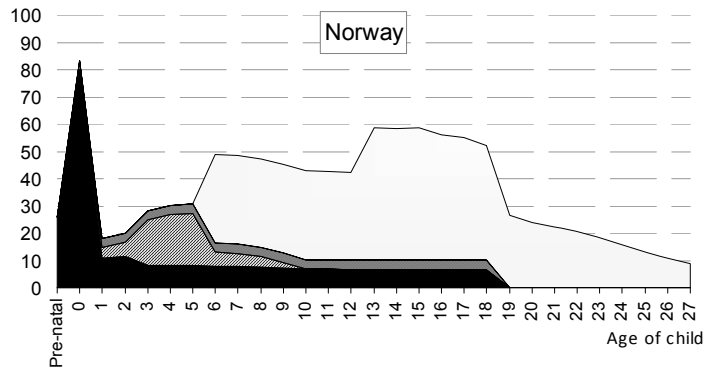


- Cash benefits and tax breaks
- ▨ Childcare
- Other benefits in kind
- Education

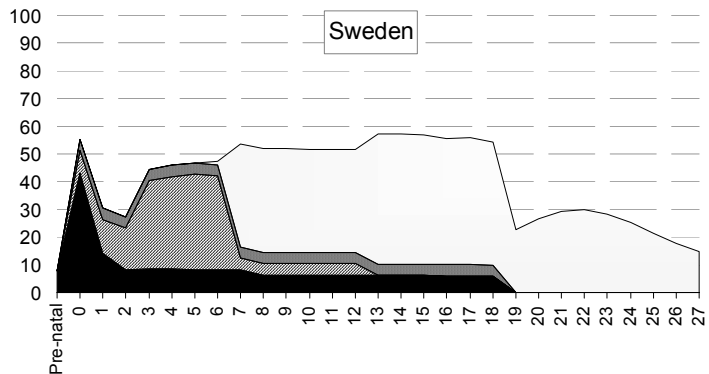
% median working-age household income



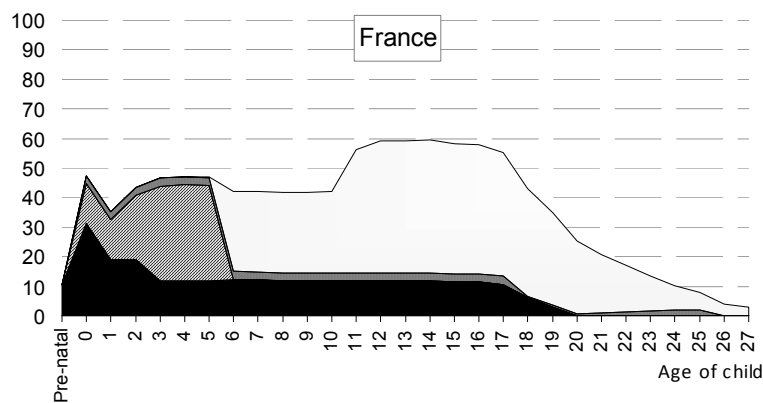
% median working-age household income



% median working-age household income



% median working-age household income





Au passage, si l'entrée en crèche avait lieu à partir d'un an, on n'aurait pas le phénomène d'exclusion des crèches de ceux qui attendent plusieurs mois (par exemple avec un clca court de six mois) avant de chercher à reprendre un emploi (surtout les peu qualifiées du fait du niveau du clca). On n'aurait pas besoin non plus d'inventer l'aberration du jardin d'éveil pour les seuls deux ans.

Quelques précisions sur la Suède.

Suède

Données issues de « petite enfance-grands défis »

Accès et services

Aux termes de la loi, tous les enfants de 1 à 12 ans ont droit à une éducation préscolaire[ou périscolaire]. La plupart du temps, celle-ci est assurée directement par les municipalités, dans des centres d'accueil de jour [*förskola*]. Les prestations d'accueil familial proposées par les municipalités concernent environ 12 % des enfants, en particulier dans les zones rurales. Il existe aussi des structures d'accueil privées gérées par des coopératives de parents ou de travailleurs, les églises, les entreprises ou d'autres prestataires, qui reçoivent 13 % des enfants. Exception faite de la participation financière des parents, les prestations privées sont financées par les municipalités et soumises aux mêmes exigences de base que les prestations publiques, mais n'ont pas pour obligation de suivre le programme d'éducation préscolaire. Actuellement, la contribution parentale est plafonnée à 11 % des coûts de l'EAJE. Les familles qui ont des difficultés financières ne paient rien. Pour les familles comptant plus d'un enfant, la contribution est plafonnée à, respectivement, 3.2 et 1 % du revenu global du ménage, pour les deuxième et troisième enfants.

Taux de couverture

De 0 à 1 an : Peu d'enfants de moins de 18 mois bénéficient de services d'EAJE, en raison du système de congé parental (voir plus haut). Presque tous les enfants sont gardés par leur père ou, le plus souvent, leur mère, à la maison. Ils ont droit à une place dans un centre d'EAJE lorsqu'ils atteignent l'âge de 1 an. En général, c'est entre 15 et 18 mois qu'ils commencent à fréquenter une structure d'accueil en journée.

De 1 à 6 ans [förskola] : 40 % des 1 à 2 ans et 86 % des 2 à 3 ans bénéficient de services d'EAJE. Pour les 3 à 4 ans, cette proportion grimpe à 91 % et pour les 5 à 6 ans, elle avoisine 96 %.

L'accueil familial de jour [*familjedaghem*] concerne environ 7 % des enfants de 1 à 6 ans.

De 6 à 7 ans : 91 % des enfants sont dans une classe préscolaire [*förskoleklass*] et 7 % sont déjà inscrits à l'école obligatoire. Plus de 50 % des 3 à 12 ans fréquentent des centres de loisirs [*fritidshem*], Ce taux culmine à près de 75 % pour les 6 à 9 ans.

Comme les centres d'EAJE [*förskola*] et l'accueil périscolaire agréé (structures de loisirs) [*fritidshem*], l'accueil familial de jour fonctionne à plein temps, tout au long de l'année.

En outre, il existe des structures préscolaires ouvertes, qui accueillent les enfants quelques heures par jour (surtout des enfants issus de familles immigrées à faibles revenus). Dans les zones rurales, certaines de ces structures sont en train d'être transformées en centres d'aide aux familles.

Actuellement, la contribution parentale est plafonnée à 11 % des coûts de l'EAJE. Les familles qui ont des difficultés financières ne paient rien. Pour les familles comptant plus d'un enfant, la contribution est plafonnée à, respectivement, 3.2 et 1 % du revenu global du ménage, pour les deuxième et troisième enfants.



Données issues de Martin Korpi Barbara, « *The Politics of Pre-School – intentions and decisions underlying the emergence and growth of the Swedish pre-school* », The Swedish Ministry of Education and Research, 2007

Table 1. Child care coverage in 2006

Pre-school 43% (children 1 year old)
Pre-school 85% (children 2-3 year old)
Pre-school 91% (children 4-5 year old)
Family day-care 6% (children 1-5 year old)
Pre-school class 97% (children 6 year old)
School age child care 79% (children 6-9 year old)
School age child care 11% (child. 10-12 year old)
Compulsory school age for children 7

Table 2. Cost of child care in 2006

Child care Cost per child (SEK) Share of cost met by per year parental fees
Pre-school 105 000 (\$ 16 200) 8%
Family day care 84 300 (\$ 12 600) 10%
School age child care 32 400(\$ 4 900) 16%
All child care 72 500 (\$ 11 200) 10%
Percentage of GDP spent on early years provision (children 1-12 year) 2 %

Table 3. Maximum fees

Maximum fee for children 1-5

Child 1: 3% of income – max SEK 1260 (\$ 195) per month
Child 2: 2% of income – max SEK 840 (\$ 130) per month
Child 3: 1% of income – max SEK 420 (\$ 65) per month
Child 4: no charge



ANNEXE 5 : AUDITIONS

Annexe 5.1 : Liste des personnes auditionnées (par structure)

Nom structure auditionnée	Nom personne auditionnée
Association Centres d'Entrainement aux Méthodes d'Education Active (CEMEA)	François Chobeaux, Responsable <i>des secteurs jeunesse et social des CEMEA</i>
Association Fil d'Ariane France	Catherine Gadot, Présidente
Association française des magistrats de la jeunesse et de la famille	Catherine Sultan, Magistrate, Présidente de l'association française des magistrats de la jeunesse et de la famille
Caisse d'allocation familiale de Marseille	Julien Orlandini, Directeur adjoint
Caisse centrale de la Mutualité Sociale Agricole (CCMSA)	Bruno Lachesnaie, Directeur de l'Action Sanitaire et Sociale à la CCMSA
Ecole de la 2 ^{ème} chance de Marseille	Lionel Urdy, Directeur général
Emmaüs France	Patrick Dugois, Délégué général
Fédération nationale des associations d'accueil et de réinsertion sociale (FNARS)	Gilles Pierre, Vice-président de la FNARS Jean Michel Leduc, Président de la FNARS Haute-Normandie et président du groupe FNARS enfance-familles
Fondation Abbé Pierre pour le logement des défavorisés	Patrick Doutreligne, Délégué général
Haut Conseil de la famille	Bertrand Fragonard, Président
Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale (ONPES)	Julien Damon, Président



Annexe 5.1 : Synthèse des auditions (par date)

L'atelier « Prise en compte des situations de précarité » a procédé en complément des travaux réalisés au cours des cinq séances plénières, à onze auditions de personnalités représentant des associations, des organismes locaux ou d'observatoire, et des conseils, dont l'expertise et l'expérience ont permis d'enrichir le rapport final et de valider, le cas échéant, des préconisations prévues dans ce cadre.

Audition du 14 avril 2010

François Chobeaux, Responsable des secteurs jeunesse et social des CEMEA (Centres d'entraînement aux méthodes d'éducation active)

Les CEMEA animent, depuis 1998, un réseau national « Jeunes en errance » dans le cadre de convention successives avec la DGAS.

L'audition des CEMEA a porté principalement sur la situation des enfants de jeunes parents en errance, ou ayant connu l'errance. L'intervention du réseau permettant désormais de dresser des constats sur la situation d'enfants de troisième génération, c'est-à-dire dont les propres parents ont vécu eux-mêmes des difficultés familiales importantes durant leur enfance

Les constats des CEMEA :

- Il y a un déficit de connaissances sur cette population par les services de droit commun (PMI, école, ...)
- Les professionnels de l'accompagnement peuvent avoir une approche différente des services de protection de l'enfance sur la situation des enfants de ces jeunes parents qui ont connu l'errance, ceci lié à leur connaissance de ce public et à leurs relations régulières avec les jeunes parents ;
- Les structures de terrain engagées dans le réseau Errance sont un bon relais en cas de situation préoccupante, mais sont insuffisamment reconnues par les services de la protection de l'enfance. Lorsqu'un professionnel du réseau est amené à signaler une situation préoccupante, il n'est pas toujours informé des suites alors que cela lui permettrait de mieux poursuivre l'accompagnement des jeunes parents.
- le spectre du placement est utilisé par certains services de la protection de l'enfance comme une menace, alors qu'il devrait être présenté comme une mesure de soutien à la parentalité
- intérêt de l'existence d'unités mère/enfant en hôpital public qui favorise un accouchement protégé et un accompagnement social à la sortie de l'hôpital. Néanmoins, il convient d'être attentif à déployer ces structures dans un endroit adapté de l'hôpital et déplore qu'à Limoges, par exemple, cette unité soit installée dans l'enceinte de l'hôpital psychiatrique.

Quelques éléments chiffrés sur l'enfance des parents en marginalité suivis par les CEMEA en relation avec des structures du réseau Errance :

- Ils sont issus pour moitié de couples parentaux dissociés.
- 1/3 de ces parents ont bénéficié d'un suivi social dans l'enfance et l'adolescence.

Ces chiffres recoupent ceux issus des enquêtes statistiques INED-INSEE.

**Préconisations des CEMEA :**

- Développer une politique globale de l'enfance et de la jeunesse centrée sur le développement des capacités et la bienveillance. Et dans ce cadre une doctrine plus claire de la protection de l'enfance.
- Permettre un accès facilité des enfants aux modes de garde de la petite enfance (crèche et halte-garderie) pour des besoins ponctuels. L'inscription pour une année complète ne correspondant pas toujours aux besoins et au mode de vie des jeunes parents en errance ou en cours de stabilisation.
- Organiser un co-pilotage des mesures éducatives de l'ASE : dans le cadre de la mise en place d'une mesure éducative, les CEMEA demandent que les professionnels de l'ASE reconnaissent les compétences des équipes de rue et de d'accueil de jour, à qui peut être confié si elles le souhaitent l'accompagnement éducatif en coordination avec l'ASE, alors chargée du contrôle des actions engagées et du rappel à la loi en direction des parents.
- Afin d'éviter les répétitions générationnelles de l'errance, les CEMEA insistent sur la nécessité de sortir des démarches de signalement-placement présentés comme des menaces et-ou des sanctions.

Auditions du 16 avril 2010**1^{ère} audition :**

Catherine Sultan, Magistrate, Présidente de l'Association française des magistrats de la jeunesse et de la famille

Madame Sultan indique que l'association qu'elle préside a produit un argumentaire sur le sujet de la réforme de la protection de l'enfance.

Elle rappelle que les pouvoirs publics ont largement concerté l'ensemble des acteurs concernés par la réforme, y compris les magistrats, même si toutes les propositions n'ont pas été retenues.

Elle propose, concernant le thème de l'atelier n°4 dans le cadre duquel elle est auditionnée, d'exposer les difficultés rencontrées, sur le terrain, par les magistrats, notamment à partir de la question de Monsieur Jérôme Vignon, président de l'atelier, « sur l'Incidence des situations de précarité des parents dans les décisions judiciaires de placement des enfants auprès de l'ASE ».

Madame Sultan rappelle que le critère d'intervention du juge reste la notion d'enfant en danger, toute autre considération serait attentatoire aux libertés individuelles.

Aucune décision de placement d'enfant ne s'opère sur le seul fait d'une expulsion locative de la famille. Toutefois les familles pauvres sont sur-représentées dans les cabinets des juges ; c'est l'accumulation de difficultés qui va conduire au critère de danger pour l'enfant.

Les juges notent peu de situations qui sont une malveillance volontaire, c'est plutôt l'incapacité d'agir des parents pour des raisons diverses : maladies mentales, parents dépassés par les difficultés de tous ordres... qui vont contribuer à produire des carences éducatives.

Le rôle du juge des enfants consiste à apprécier l'état d'un enfant et les conséquences de l'incapacité des parents à agir sur l'éducation de l'enfant afin de travailler, ensuite sur les causes de cette incapacité à agir, afin de soutenir l'autorité parentale.



La loi de 2007 a resserré les critères d'intervention du juge. Désormais l'intervention judiciaire est subsidiaire à celle de la prévention opérée par les conseils généraux. Le juge ne sera saisi que si l'intervention de la prévention est insuffisante.

Selon l'association que préside Madame Sultan cette subsidiarité peut conduire à quelques écueils, il est en effet des situations pour lesquelles la prévention est un « contrat de dupe » et ne permet pas une appréciation sur le fonds, et amène à des signalements tardifs qui peuvent être préjudiciable.

C'est la raison pour laquelle l'association propose d'ajouter un critère supplémentaire celui de « danger grave et manifeste » (agression intra-familiale par exemple...) qui permettrait d'éviter de passer par l'aspect prévention.

L'interprétation de la loi diffère selon les départements et peut expliquer certains retards dans le signalement au juge dans le souci de tenter, dans un premier temps, une approche de prévention. Ces saisines tardives peuvent alors conduire à un placement.

L'une des ambitions de la loi de 2007 consistait à répondre à l'inégalité d'application de la loi précédente dans l'ensemble du territoire français et à introduire plus d'équité, sans que les moyens correspondant n'aient été octroyés par l'Etat qui ne dispose d'aucun recours contre les départements qui n'appliquent pas les textes.

Afin d'éviter les placements la loi prévoit de développer des mesures alternatives : accueil de jour, intervention au domicile... Elle a donné un cadre légal à ces mesures (pratiques innovantes qui existaient déjà) mais aucune garantie de leur mise en place effective.

Le placement n'est pas une finalité idéologique, il doit rester dans le domaine de la compétence technique du juge animé par les seuls besoins de l'enfant

La loi de 2007 a eu le souci d'améliorer l'évaluation de la situation de danger pour l'enfant avec, en particulier, la création de cellules d'évaluation, mais dont l'organisation est laissée à la discrétion du Conseil général. La qualité de ces cellules est variable d'un département à l'autre, l'évaluation relève de compétences précises et c'est sur cette évaluation que se fondera, en grande partie, le juge pour décider d'une mesure, placement ou autre. Souvent les services qui signalent la situation au juge sont les mêmes que ceux qui ont mis en œuvre les mesures de prévention. Dans ce cas le signalement est vécu comme un échec par les professionnels et une trahison par les parents, la posture est compliquée pour les travailleurs sociaux.

Avant de prendre une décision de placement le juge prend en compte toutes les situations alternatives envisageables, y compris celle de confier l'enfant à un tiers digne de confiance (parents proche ou allié). Mais ce cas de figure demeure rare car souvent les parents concernés sont isolés avec une sur-représentation de familles monoparentales.

Des mesures en milieu ouvert peuvent également être prises qui sans être des mesures de placement peuvent contribuer à offrir à l'enfant concerné un cadre éducatif structurant : accueil de jour, internat scolaire, ce type d'accueil séquentiel mériterait d'être développé. L'exécution tardive des mesures de milieu ouvert décidées par les juges des enfants dans de nombreux départements (délais d'attente pouvant dépasser une année) contribue à une prise de risques et une dégradation des situations des enfants et des familles.

Il manque une politique ambitieuse et un véritable organe d'évaluation et de contrôle de son application.

**2^{ème} audition :**

Catherine Gadot, Présidente de l'association « Fil d'Ariane France »

Présidente fondatrice, en 1998, de l'association estime que la loi de 2007 comporte des avancées positives.

Elle précise que l'ensemble des familles qui font appel à l'association sont celles dont les enfants sont placés, ou sur le point de l'être, et qui éprouvent des difficultés avec les services éducatifs. 1894 familles ont fait appels à l'association.

L'association note que sur les 136 000 enfants placés, 20% le sont pour des faits de maltraitances avérées ou suspectées.

Madame Gadot insiste sur plusieurs points :

- la stigmatisation des familles dont les enfants sont placés et qui révèle une carence dans la formation professionnelle des éducateurs (pose la question de la formation des travailleurs sociaux par leurs pairs),
- la méconnaissance des parents de leurs droits, notamment concernant l'accès au dossier avant l'audience avec le juge, le refus également de la consultation du dossier administratif qui renvoie trop souvent le parent au dossier judiciaire
- l'importance, sauf décision judiciaire contraire, de maintenir les liens entre les parents et l'enfant placés et ce en particulier dans la perspective d'un retour au foyer familial.
- La division de la fratrie dans plusieurs établissements et maintiens des liens entre frères et sœurs trop souvent espacés dans le temps.

Auditions du 4 mai 2010**1^{ère} audition :**

Julien Orlandini, Directeur adjoint de la CAF de Marseille

Contexte

Il convient que l'approche des politiques sociales, dans le contexte de décentralisation, s'appuie sur une vision départementale. C'est la méthode adoptée dans les Bouches-du-Rhône pour le traitement, du point de vue des partenaires, du dispositif rSa.

Les politiques d'action sociale des CAF dépendent de leurs conseils d'administration.

Mise en œuvre du rSa

Les Bouches-du-Rhône constituent le premier département, en volume, du nombre de bénéficiaires du rSa : 85 000.

Depuis 2004, suite à la deuxième loi de décentralisation, les missions d'instruction du RMI sont confiées aux conseils généraux qui, d'une manière générale les ont déléguées aux CAF qui instruisent 92% des dossiers, les 8% restant le sont notamment par les MSA (territoires ruraux). Dans les Bouches-du-Rhône, depuis février 2008, la CAF a la délégation du Conseil général pour la mission de pré-orientation des bénéficiaires du rSa.



Cette pré-orientation est effectuée par le technicien conseil qui complète, avec l'utilisateur, le questionnaire nécessaire à l'ouverture du droit (une cinquantaine de questions) et qui permet d'évaluer quelle est sa distance avec l'emploi et d'apprécier son parcours.

Cette phase de pré-diagnostic détermine l'identification d'un référent (accompagnement social ou professionnel ou les deux). L'utilisateur signe alors un contrat d'orientation et un rendez-vous lui est proposé sous dix jours.

Ce mode d'organisation a permis de réduire considérablement les délais de contractualisation avec le bénéficiaire du rSa (9 mois en moyenne à 1,5 mois). Il convient d'insister sur l'importance de la pré-orientation qui doit être de qualité afin d'éviter des réorientations qui léseraient le bénéficiaire, actuellement le taux de réorientation s'élève à 16%.

Ces modalités peuvent être mises en œuvre dans d'autres CAF sous réserve que la charge de travail le permette.

Partenariat

Une convention avec le Conseil général fixe les conditions de cette pré-orientation qui a fait l'objet d'échanges avec Pôle-Emploi qui s'interrogeait sur la légitimité de la CAF à effectuer cette démarche.

Suite aux pré-orientations, 68% des orientations le sont vers l'emploi, avant 2008, la majorité des orientations débouchaient sur une prise en charge sociale. Ce taux d'orientation vers l'emploi correspond aux objectifs du Conseil général en termes de politique d'accompagnement vers les dispositifs liés à l'emploi.

Le Conseil général a évalué ce dispositif de pré-orientation et a montré qu'3 personnes sur 10 ont pu changer de référent, dont 20% sont passés d'un référent social à un référent accompagnement vers l'emploi.

La CAF est positionnée sur un accompagnement social des bénéficiaires du rSa majoré en plus de l'offre globale nationale proposée par la CNAF. Ainsi depuis le 1^{er} juin 2009 plus de 3 500 contrats d'engagements réciproques ont été signés (y compris avec la reprise des bénéficiaires de l'API dans le rSa).

Enfin la volonté de la CAF consiste à définir un accès aux structures d'accueil de la petite enfance pour les familles monoparentales, un mode d'opposabilité à l'accueil des enfants ciblé vers les familles monoparentales serait le bienvenu. Il s'agit d'offrir à la fois un lieu de socialisation à l'enfant et un mode de garde adapté aux besoins de la famille dans une dynamique d'insertion.

Préconisations et points à souligner

1) La plus-value d'une prise en charge en amont, précoce, globale dès l'ouverture du droit et en liaison droits/devoirs.

2) L'activation/l'accélération du parcours professionnel
le pré-diagnostic

- l'orientation rapide

- l'évaluation de la distance à l'emploi pour identifier un besoin en :

. accompagnement social

. accompagnement professionnel



- 3) Mais la nécessité d'articuler insertion sociale et professionnelle pour un parcours (un référent unique) de l'allocataire en créant des passerelles**
- la notion de correspondant
 - les équipes pluridisciplinaires (notamment sur les situations complexes) : les instances de régulation territoriales
 - le partage d'information (de @rsa à un intranet partagé) et la question des passages de relais
 - les changements de situation
- 4) Faire des Pactes Territoriaux les lieux d'articulation et de complémentarité partenariale**
- diagnostic partagé
 - connaissance réciproque
 - mutualisation des savoirs/moyens
 - création de réseaux
 - mise en commun des ressources et mobilisation du droit commun des partenaires
- 5) Travailler les synergies et subsidiarités**
- mobiliser les ressources de droit commun
 - pouvoir accéder aux ressources des partenaires
- 6) Développer l'accès à la formation dans le cadre de l'accompagnement social :**
- en engageant notamment les Régions
 - en développant les formations sur les filières en tension (aide à domicile, garde, services à la personne)

Une illustration : l'action Retravailler Provence

Réseau National d'orientation, de professionnalisation de développement des compétences
70 stagiaires sur 2 ans

- . 28 % n'avaient aucune expérience
 - . 21 % avaient moins de deux ans
 - . 35 % n'avaient plus d'activité depuis 5 ans
- 86 % ont réintégré un emploi ou une formation (78 % en CDD)
- 3.000 € budget/personne
- 91 % du budget utilisé sur les modes de garde

➤ Un accompagnement renforcé pour les familles monoparentales (API) liant accompagnement social CAF et accompagnement vers l'emploi via un processus de formation (projet d'emploi ...).

2^{ème} audition :

Patrick Dugois, Délégué général de l'association « EMMAUS France »

Monsieur Dugois précise, au préalable, que l'association EMMAÛS n'a pas pour objet principal l'accompagnement social des enfants pauvres. Le mouvement lutte contre la pauvreté et la dénonce de façon non partisane.

Bien que des progrès notables aient été enregistrés, il reste encore beaucoup à faire notamment concernant le mal-logement et la pauvreté des enfants.

La fondation Abbé-pierre estime à 600 000 le nombre d'enfants pauvres. Pas d'estimation du nombre d'enfants à la rue depuis 2001.



40 % des 117 communautés d'Emmaüs accueillent des femmes dont un tiers avec enfants. Pour l'association, l'accueil de ces familles est économiquement plus compliqué puisque les communautés vivent du produit de leur travail.

Au delà de l'accueil, l'association est également sollicitée directement par des familles qui ne sont plus en capacité de s'équiper en magasin pour la vaisselle, meubles, électroménager, ou par des travailleurs sociaux, souvent en urgence, pour des familles lors d'un premier accès à un logement.

Emmaüs, au travers de son secteur de l'action sociale et du logement, considérant que la politique du logement participe de la politique de protection sociale, note une dégradation de la situation du mal-logement, facteur aggravant de la pauvreté des enfants.

600 000 logements sont frappés d'insalubrité et, par ailleurs, il manque au moins 800 000 logements sociaux disponibles.

Afin de lutter contre la pauvreté, Emmaüs propose, dans le cadre d'une économie solidaire, des emplois en contrats d'insertion au travers d'entreprises d'insertion, spécialisées dans le recyclage, qui constituent un vivier pour l'emploi féminin.

Concernant les jeunes majeurs, l'association observe que les jeunes majeurs sortant de l'ASE sont sur-représentés dans les communautés (exemple à la communauté de Bougival 1/3 des jeunes ont fait l'objet d'une prise en charge ASE) et elle propose que pour les plus fragiles d'entre eux, le contrat jeune majeur (relevant de la compétence des conseils généraux) puisse, après évaluation de la situation du jeune, être étendu jusqu'à 25 ans (21 ans actuellement).

L'association « Coup de main » a mis en place pour les publics ROMS et sans papiers des « villages d'insertion » organisés sur la base de regroupement de bungalows, qui pourraient être développés.

Monsieur DUGOIS note, par ailleurs, qu'il n'est pas certain que la plupart des associations disposent des moyens nécessaires à l'accueil des familles en très grande précarité.

Enfin, il convient de rappeler que les compagnons d'Emmaüs ne sollicitent pas le RSA, tout comme ils ne percevaient pas le RMI, en vertu d'un principe d'équité pour l'ensemble des compagnons et de la volonté de ne vivre que du produit de leur travail.

En revanche le mouvement Emmaüs défend le principe d'une taxe fiscale sur le recyclage du textile comme l'autorise la loi française, seule loi en Europe et qui concerne la filière textile et chaussures. Cette éco-taxe (premier versement en 2010) devrait permettre la création plusieurs milliers d'emplois, les organisations bénéficiaires devant réserver 15% des emplois à des emplois d'insertion. En effet, 700 000 tonnes de textiles sont mises sur le marché en France chaque année dont 110 000 tonnes sont triées et réutilisées parmi lesquelles 80 000 tonnes le sont par le mouvement Emmaüs, ce qui devrait générer un versement de 4 à 5 millions d'euros par an.

Le mouvement Emmaüs défend l'idée de développer d'autres filières sur le même modèle notamment pour les meubles.

**3^{ème} audition :**

Lionel Urdy – Directeur général de l'Ecole de la 2^{ème} chance de Marseille

Ouverte officiellement fin 1997, l'Ecole de la Deuxième Chance de Marseille a été la première école de ce type instaurée en Europe. Sa mission est d'assurer l'insertion professionnelle et sociale, par l'éducation, de jeunes adultes de 18 à 25 ans, sortis du système scolaire depuis au moins un an, sans diplôme ni qualification.

Depuis sa création, l'Ecole a reçu plus de 3 500 jeunes. Pendant l'année 2009, elle a suivi plus de 600 jeunes stagiaires. Dans le parcours en alternance proposé par l'Ecole, chaque stagiaire bénéficie d'un accompagnement individualisé et renforcé en termes professionnels, pédagogiques et sociaux :

- L'action de l'E2C est construite avec les entreprises (fin 2009, plus de 2 000 entreprises ou regroupements d'entreprises sont partenaires de l'Ecole) : les chargés de mission du pôle entreprise de l'E2C travaillent en direct avec les entreprises afin d'accompagner les stagiaires dans leur processus de construction d'un projet professionnel.
- L'action pédagogique de l'Ecole est concentrée sur la remise à niveau sur les compétences fondamentales : savoir lire, écrire, compter, raisonner, maîtriser l'outil informatique. Dans le cadre d'une formation en alternance, la pédagogie est totalement individualisée et adaptée au niveau réel des stagiaires lorsqu'ils intègrent l'Ecole ;
- En partenariat avec les associations du territoire, l'action de l'E2C intègre aussi tous les problèmes périphériques que rencontrent ses stagiaires.

Le pôle Vie collective reflète l'approche globale de l'individu choisie par l'E2C, respectant un cahier des charges précis. Son action porte sur quatre dimensions :

- un accompagnement facilitant la résolution des problèmes périphériques (logement, judiciaires, financiers, familiaux...) : les stagiaires sont orientés vers les structures spécialisées compétentes (planning familial, assistants sociaux, CAF...);
- la régulation des comportements (absences, retards...) et le respect du règlement intérieur de l'Ecole ;
- une première prise en charge des problématiques de santé : immatriculation à la CPCAM, mise en œuvre d'action de sensibilisation et de prévention (forums...) et organisation et suivi de bilans de santé réalisés par un centre partenaire ;
- l'apprentissage de la démocratie participative et de la citoyenneté dès le jour de la rentrée (apprentissage de l'autonomie, tolérance, connaissance et respect des lois, développement de l'esprit critique ...).

L'action transversale de la Vie collective concerne tous les stagiaires pendant la totalité de leur parcours à l'Ecole dès leur recrutement. Elle est complétée par des projets et actions menés avec les partenaires de l'E2C.

Le taux de réussite de l'E2C est de l'ordre de 60% de 1998 à fin 2009. Ces « réussites » sont composées :

- dans près d'un cas sur trois, de signatures de contrats de travail (comptabilisés s'ils durent plus de trois mois) avec plus de CDI que de CDD ;
- dans 9% des cas, de signatures de contrat de travail en alternance (type contrat d'apprentissage ou de professionnalisation) ;
- dans près de 30% des cas, d'une entrée ou d'une reprise de formation qualifiante ou diplômante, correspondant au projet professionnel construit à l'E2C.



Tous contrats confondus, à l'issue du parcours, **le taux d'accès à l'emploi s'élève à plus de 66%** des stagiaires sortis. Lancée fin 2005, une première enquête de suivi des anciens a permis de montrer que ces résultats positifs étaient stables dans le temps.

Depuis la création de l'E2C Marseille, plus d'une centaine d'E2C ont été créées en Europe. La France est le pays où ce dispositif se développe le plus rapidement. Reconnues par la loi depuis 2007, plus de vingt Ecoles sont aujourd'hui membres du **réseau E2C France** – réseau français dont l'E2C Marseille est co-fondatrice et 1^{ère} Vice-Présidente.

Auditions du 5 mai 2010

1^{ère} audition :

Patrick Doutréline – Délégué général de la Fondation « Abbé Pierre pour le logement des défavorisés »

La Fondation Abbé-Pierre compte 110 salariés et 250 bénévoles.

Constats

L'observation des associations qui sont en contact avec les mineurs isolés sans hébergement révèlent que la plupart de ces enfants sont des ROMS, peu d'enfants d'Afrique ou du Maghreb, quelques enfants chinois.

Depuis peu, des jeunes filles des pays de l'Est qui arrivent dans le cadre de réseau de prostitution sont également concernées par le phénomène.

Le mal logement concerne des familles, souvent en surpeuplement dans des logements inadaptés ou sousdimensionnés par rapport aux besoins de la famille.

900 000 logements manquent en France ; 320 000 à 350 000 logements construits n'absorbent que le flux ; il faudrait construire 150 000 logements de plus pendant 6 ans pour amortir le stock de demandes (hébergement en caravanes, cabanes...). Il convient également de rajouter le nombre estimé de personnes hébergées par des tiers (jeunes adultes revenus chez leurs parents, dépannage durable chez des proches) environ 980 000 personnes) dont on estime à 150 000 celles qui y sont contraintes.

Concernant l'insalubrité et l'indécence hors la connaissance par l'enquête logement on dispose de peu de signalements notamment des locataires qui craignent une réaction de leurs propriétaires.

Les familles avec à charge un enfant handicapé, qui dans le cadre de la loi DALO, déposent une demande de logement adapté imposent aux pouvoirs publics et aux bailleurs de mieux affecter les logements construits dans cette catégorie.

Propositions

- Imposer une diversité de logements sociaux, dans la taille et l'implantation géographique (nombreuses sont les communes qui privilégient la construction de logements sociaux type F2 afin d'éviter de loger de grandes familles),



- instaurer davantage de transparence dans le dispositif DALO (suivi chiffré en particulier des causes de rejet). Dans certaines régions on observe très peu de dossiers déposés alors même qu'au moins les situations de familles expulsées existent. A cela deux raisons principales : la crainte des familles, notamment en situation de surpeuplement, de se signaler par peur de voir leurs enfants placés par l'ASE ; les locataires occupant d'un logement privé insalubre en diffus qui craignent un relogement dans un parc social stigmatisé,
- conventionner largement avec le secteur privé afin d'éviter de faire reposer l'ensemble de la charge sur le logement social (taux de rotation dans le logement social : environ 10%, 30% dans le privé). Les propriétaires privés seraient ainsi sécurisés en termes d'impayés de loyers voire de rénovation en cas de dégradation.

3^{ème} audition :

Gilles Pierre, Vice-président de la FNARS

Jean Michel Leduc, Président de la FNARS Haute-Normandie et président du groupe FNARS enfance-familles

L'audition des deux représentants de la FNARS a permis de mettre en lumière les priorités des associations adhérentes à la FNARS, gérant en particulier des établissements d'hébergement d'insertion, en direction des familles.

Les structures adhérentes à la FNARS se préoccupent des relations parents/enfants, car :

- certains CHRS hébergent les familles et/ou des femmes seules avec enfants (le rapport NAVES/CATALA de 2001 estimait qu'environ 15000 enfants séjournent chaque jour dans les structures adhérentes à la FNARS), confirmé depuis par plusieurs enquêtes ;
- la majorité des structures hébergent des hommes seuls à qui il convient de proposer des modalités d'accueil et d'hébergement de leurs enfants pour leur exercice parental ;
- si la majorité des personnes hébergées sont des hommes, en valeur relative elle baisse en faveur des femmes isolées avec enfants et des familles (couples et enfants) ;
- dans d'autres cas, les structures peuvent être amenées à accompagner des actions de soutien à la parentalité avec des personnes hébergées dont les enfants sont placés ;
- parmi les actions mises en place figurent également des actions de lutte contre l'illettrisme en direction des parents pour favoriser l'accompagnement à la scolarité de leurs enfants, mais également une réflexion sur le maintien des liens familiaux pour les personnes qui occupent des emplois peu qualifiés avec horaires atypiques (ex : métiers de la restauration et du nettoyage).

Principales problématiques identifiées par la FNARS sur la question du logement des familles en difficultés, en particulier dans le cadre du suivi du dispositif DALO :

- les commissions de médiation sont saisies d'environ 10% de demandes dans le cadre d'expulsion du logement. Les associations adhérentes à la FNARS n'ont pas vocation, en grande majorité, à accueillir des familles expulsées. Il conviendrait d'accompagner plus en amont ces familles de façon à privilégier le maintien dans le logement. Cet accompagnement devant être multidimensionnel ;
- la majorité des commissions de médiation apprécient mal la demande des familles qui sont en situation de suroccupation de leur logement ;
- les travailleurs sociaux du réseau FNARS constatent une montée en charge des demandes des personnes qui vivent dans de l'habitat insalubre. La mise en place du SIAO sur les territoires (intégration par territoires pertinents des places d'hébergement) devrait permettre avoir un rôle d'observatoire afin de disposer de statistiques qui manquent en la matière ;



- le dossier DALO présenté par une famille qui habite dans un logement insalubre ne comporte à ce jour que les éléments déclaratifs. Il manque l'intervention d'une expertise technique qui permettrait d'objectiver et donner ainsi plus de force à la demande ;
- en matière « d'insalubrité », la FNARS signale également encore de grandes difficultés pour la prise en charge de logements indécents ne zone rurale ;
- en ce qui concerne les logements privés conventionnés par l'Etat (sur 10 ans dans le cadre de PLAI travaux), il conviendrait de mettre en place et de systématiser un suivi par les services de l'Etat.

En conclusion, la FNARS a signalé des difficultés de mise ne œuvre de réformes récentes dont les effets ont un impact sur le fonctionnement des adhérents FNARS et sur l'organisation territoriale de l'hébergement et du logement d'insertion :

- le financement par les conseils généraux à la place de l'Etat des places d'hébergement d'insertion pour les femmes seules avec enfants de moins de trois ans prévu par la loi MOLLE, n'est pas garanti ;
- interrogation de structures avec la mise en œuvre des ARS qui n'intégrant pas la cohésion sociale semblent ne pas impliquer dans leurs instances les CHRS. Cela devrait, selon la FNARS, conduire à des disparités territoriales.

4^{ème} audition

Bruno Lachesnaie, Directeur de l'action sanitaire et sociale à la CCMSA

20% de la population vit en milieu rural, pourtant longtemps la question sociale a été sous-estimée, elle est davantage prise en compte depuis trois à quatre ans.

La CCMSA partage les constats et préconisations émis dans le rapport IGAS et CGAAER-septembre 2009 intitulé Pauvreté, précarité, solidarité en milieu rural.

Les constats

La précarité concerne deux catégories de population :

- celle résidant, de longue date, en milieu rural :
 - les agriculteurs de petites exploitations,
 - les ménages dans les zones rurales désindustrialisées,
 - les personnes âgées,
 - les jeunes qui vivent en squat.
 - celle néorurale : qui s'installe en zones périurbaines pour des raisons économiques (coût de l'immobilier...), souvent vulnérable, notamment pour des raisons liées à un surendettement.
- Certains territoires sont fragilisés, sur 3 000 cantons ruraux, 500 sont des cantons agricoles vieillissants (15 à 20% de population active).

Les préconisations du rapport IGAS /CGAAER

- Coopérer en mutualisant les moyens des organismes de services publics et ce notamment au travers des conventions d'objectifs et de gestion
- Le travail social en milieu rural ne consiste pas uniquement à délivrer des prestations mais s'exerce également au travers d'un accompagnement spécifique.



- Doter les collectivités locales qui se sont organisées en intercommunalité de capacité d'ingénierie de projet afin d'apporter un soutien aux communes les plus démunies

Organisation du travail social dans les MSA

Le travail social en milieu rural ne consiste pas uniquement à délivrer des prestations mais s'exerce également au travers d'un accompagnement spécifique.

L'action sociale des MSA se décline selon trois axes :

- les aides financières (secours, aides aux départs en vacances...),
- partenariat d'objectif avec le secteur associatif,
- accompagnement social et développement social des territoires au travers de l'action des 1 200 travailleurs sociaux des MSA (actions collectives, accompagnement social et professionnel...).

- Les contrats sociaux territorialisés (CTST)

Il s'agit d'élaborer, à partir d'un diagnostic partagé, un plan d'action territorial afin de répondre au besoin de cohésion sociale par la mise en place, éventuelle de services

- Les délégués cantonaux

25 000 délégués cantonaux sont élus par les adhérents à la MSA (dernière élection en janvier 2010) qui élisent eux-mêmes les administrateurs des caisses de mutualité sociale agricole.

Les délégués cantonaux sont associés, par les travailleurs sociaux aux actions collectives et projets sociaux de territoire.

- Les travailleurs sociaux

Sur les 1 200 travailleurs sociaux présents dans les MSA, 800 sont des assistants sociaux.

La MSA cherche à améliorer sa productivité par des économies de gestion et la maîtrise de ses effectifs, et à la fois à maintenir sa capacité d'intervention grâce à ses services de proximité en particulier, ses services d'action sociale.

Audition du 6 mai 2010

Julien Damon, Président de l' ONPES

Monsieur Damon propose d'organiser son propos sur la base de deux axes :

- les constats ONPES
- les pistes de réflexion (suggestion)

Les constats

- L'Europe (sur la base des chiffres Eurostat et concernant les enfants âgés de moins de 18 ans) :

Les tendances sont nettes et préoccupantes pour la France :

- 2007 : 14% d'enfants pauvres,
- 2008 : 18% d'enfants pauvres,

A titre de comparaison, pour l'Allemagne à la même période :

- 2007 : 12% d'enfants pauvres,
- 2008 : 15% d'enfants pauvres,

Alors que la tendance majoritaire, en Europe, est à la stagnation.

Il convient de noter qu'en France près de la moitié des enfants domiciliés en zone urbaine sensible (ZUS) sont en situation de pauvreté.



▪ L'intervention, en France, de l'Etat providence est puissante, divisant par deux le taux de pauvreté des enfants selon les configurations familiales (document Etudes et Résultats- DREES – Prestations 2008) :

- 31 à 17% : taux de pauvreté des familles avec un enfant,
- 44 à 19% : taux de pauvreté des familles avec 3 enfants et plus,
- 44 à 16% : taux de pauvreté des familles monoparentales avec un enfant.

Jusqu'en 2007 le taux de pauvreté des familles est plus important dans les familles nombreuses que dans les familles monoparentales, la tendance s'inverse à partir de 2008.

▪ Les écarts régionaux en France :

Les écarts de pauvreté sont importants selon les régions, ils peuvent passer de 10 à 15 points (exemple : Nord-Pas de Calais ; Languedoc-Roussillon, Corse ; PACA) contre 2 à 3 points (Bretagne ; Pays de Loire).

Les pistes de réflexion (suggestions)

▪ Le dispositif REAAP, fondamentalement, n'est pas d'une grande utilité en termes de contribution à la résolution de la pauvreté.

▪ Le service public de la petite enfance n'est pas le meilleur en la matière, compte tenu de la démographie, peu d'effort consenti pour l'accueil des enfants âgés de 0 à 3 ans. Il conviendrait d'examiner la question de la réorganisation des équipements et des prestations. Actuellement un point du produit intérieur brut (PIB) est consacré à l'accueil des 0-3 ans ; la perspective est de passer à 1,4 point à l'horizon 2010.

▪ La pauvreté des enfants et des parents à la rue (mendicité infantile), la question est posée de la prise en charge des enfants (l'Espagne a mis en place une prise en charge spécifique pour ces enfants).

▪ L'architecture des prestations familiales correspond à un type de familles majoritaires lors de la création des allocations familiales qui depuis s'est transformé, ce qui pourrait justifier de s'interroger sur un nouveau mode de calcul et de répartition (exemple : forfaitisation et versement à l'arrivée du 1^{er} enfant).

▪ Maintenir l'équilibre générationnel en rajeunissant le corps électoral, notamment en instaurant le droit de vote dès 16 ans.

Conclusion

Pour une plus grande efficacité étudier la réorganisation de la politique familiale, notamment en la régionalisant sur le modèle des Agences régionales de santé (ARS). La concentration des moyens à l'échelon régional apparaît plus judicieux qu'à l'échelon départemental.

L'ONPES, pourrait également, envisager dans le cadre d'un partenariat avec la DGCS de mener des travaux sur :

- la définition d'un indicateur type afin de mesurer l'efficacité des politiques familiales,
- l'élaboration d'un tableau de bord spécifique à la pauvreté des enfants.