

Janvier 2008

Jeunes en danger et délinquance juvénile : panorama des politiques de prévention

Quels rôles pour la Région Île-de-France



INSTITUT
D'AMÉNAGEMENT
ET D'URBANISME

ÎLE-DE-FRANCE



Jeunes en danger et délinquance juvénile : panorama des politiques de prévention

Quels rôles pour la Région Île-de-France ?

Rapport d'étude intégral – janvier 2008

IAU île-de-France

15 rue Falguière – 75740 Paris Cedex 15
Tél. : 01 77 49 76 01 – Fax : 01 77 49 76 15
<http://www.iau-idf.fr>

Directeur général : François Dugeny
Mission Études sécurité : Marianne Anache, directrice

Etude réalisée par :
Mustapha Boudjemaï, chef de projet,
avec la collaboration de
Sophia Chibane, assistante d'études
Hélène Heurtel, statisticienne, chargée d'études
Numéro d'ordonnancement : 20.03.04.

Crédits photo(s) de couverture : © Hervé Dez/le bar Floreal.photographie/Région Île-de-France

INTRODUCTION

Présentation de l'étude

Introduction à la problématique : éléments de synthèse des thèmes et des enjeux qui motivent et structurent l'étude.

Évolution du paradigme de la délinquance et des déviances juvéniles : des enjeux de cohésion et de développement qui interpellent les pouvoirs publics.

Des « apaches » des faubourgs aux « cailleras de banlieues », en passant par les « blousons noirs », l'histoire des grandes villes de France et en particulier ici de Paris a montrée une sorte de « *continuité sociologique malheureuse* » entre les phénomènes d'insécurité qui sont apparus concomitamment aux différentes phases de mutations économiques, sociales, urbaines et aux grandes périodes de crise. La jeunesse issue des classes sociales les plus défavorisées a toujours été à la fois une cible et un vivier de prédilection de ces groupes sociaux délinquants. Cependant, jusque la fin des années 60, leur existence n'avait jamais été interrogée aussi fortement les fondements du pacte républicain, le fonctionnement social, économique et institutionnel de la société française que depuis l'explosion de la crise des banlieues à la fin des années 70. A cette période la crise économique touche de plein fouet les classes ouvrières vivant dans les grands ensembles HLM. Une masse de plus en plus importante de jeunes en « galère »¹ qui y résident, dont une part remarquable est issue de l'immigration, souvent en échec scolaire et sans emploi, dérive vers des pratiques de petite délinquance et/ou connaît des comportements turbulents, violents, asociaux, déviants, au sein même des quartiers, qui troublent la tranquillité et accentuent l'état de dégradation de la cité. Un malaise social apparaît, alimenté par une dialectique négative qui s'instaure entre les problématiques sociales, les phénomènes de délinquance, le sentiment d'insécurité qui en découle, la montée du racisme et inversement d'un sentiment de discrimination.

Malgré les multiples dispositifs mis en oeuvre depuis une trentaine d'années pour réhabiliter ces quartiers, lutter contre l'exclusion sociale et améliorer la sécurité, la récurrence, la diversification, l'aggravation de formes de délinquance et de conduites à risques des jeunes et des tensions sociales notamment dans les zones dites « sensibles » ont continué de placer ces derniers au cœur des débats sur l'insécurité. Comme auteurs mais aussi victimes, comme on l'oublie souvent, l'interaction entre ces deux dimensions étant parfois très forte (jeunes dangereux, jeunes en danger !).

Les soubresauts réguliers de la jeunesse de ces quartiers qui s'exprime régulièrement depuis trois décennies à travers les émeutes sporadiques ou généralisées comme en novembre 2005, sont des points d'orgue qui illustrent, de façon presque caricaturale, cette évolution du paradigme de la délinquance et de la déviance juvénile et corollairement la problématique d'intégration et de socialisation des jeunes des quartiers populaires et en difficultés. Ils ré ouvrent finalement une question sociale et urbaine plus large et confirment l'urgence et l'aspect crucial de la situation face aux risques d'implosion du contrat social et posent de nouveaux défis à la collectivité qui ne peut plus se contenter de gérer, de contenir, de réprimer des phénomènes aux origines multifactorielles qui se sont massifiés et fragilisent la cohésion.

¹ - Selon l'expression courante à cette époque et consacrée par F Dubet, dans son livre « la galère, jeunes en survie ».

Au delà du coût social, humain direct des phénomènes pour les victimes, comme pour les auteurs, du coût financier des diverses nuisances et dégâts occasionnés ou du poids dans les budgets publics des différentes politiques publiques menées apparaissent aussi des enjeux de développement et d'équilibre même des territoires compte tenu d'un processus de ségrégation et de paupérisation qui interagit avec les phénomènes d'insécurité en général et de délinquance juvénile en particulier.

De l'intérêt d'une stratégie à un échelon régional et métropolitain et d'un renforcement du rôle de la Région dans la gouvernance des politiques de prévention.

Ces questions se posent avec d'autant plus **d'acuité sur un territoire tel que l'Île-de-France** que ses caractéristiques urbaines, démographiques, socio-économiques sont autant d'atouts que de facteurs aggravants : proportion importante de jeunes, nombre élevé de quartiers ZUS, concentration des populations immigrées, en difficulté, configuration du réseau des transports, espace de transit international, flux divers légaux et illégaux....

Emeutes de Los Angeles, de Brixton, d'Amsterdam, de Bruxelles.... Il est remarquable à travers le monde que sont **les grandes métropoles urbaines riches**, mieux dotées en équipements et infrastructures et qui concentrent à la fois les poumons économiques, les centres de décisions, l'élite culturelle et sociale qui connaissent de tels phénomènes. Leur force d'attractivité vis-à-vis des plus riches, comme des plus pauvres, leur croissance rapide couplée aux processus de ségrégation décrits semblent alimenter une dualité sociale et urbaine plus propice aux tensions, aux tentations délinquantes, aux conflits dans l'espace public.... En même temps leur fonctionnement systémique, à l'instar des constats fait en Île-de-France, les rend fragiles.

La prise en compte et la gestion de ces phénomènes constituent aujourd'hui un des défis majeurs des nations occidentales développées, comme des pays émergents et appellent au renforcement des politiques publiques urbaines, sociales, économiques d'ensemble. En ré interpellant d'une part les politiques sectorielles de droit commun et en développant d'autre part des approches en faveur des quartiers et des populations en difficulté et vulnérables selon le triptyque « transversalité, proximité, participation ». En même temps **la dimension métropolitaine de la problématique évoquée plus haut impose de plus en plus une appréhension des enjeux, des difficultés à ce niveau** et la mise en œuvre, la coordination de politiques de prévention spécifiques à cet échelon de territoire.

Dans les pays historiquement construits dans le fédéralisme, les autorités locales de niveau métropolitain sont d'emblée concernées et ont en main un certain nombre de pouvoirs et de compétences pour agir (police, services sociaux, système éducatif et de formation...) et conduire une stratégie globale à l'échelon d'un grand territoire. Cet objectif reste une gageure dans le contexte institutionnel français qui plus est francilien. En effet, si la répression de la délinquance et la protection des enfants en danger renvoient à des cadres législatifs et des compétences relativement précises, les politiques de prévention qui se sont développées depuis une trentaine d'années ont cherché à répondre aux multiples aspects sociaux de la problématique et ont donné lieu à des efforts et des actions dans des champs très divers pour lesquels les compétences sont relativement partagées (échec scolaire, culture, sports, loisirs, santé, citoyenneté, accès aux droits, informations, insertion, médiation...). Dans un contexte institutionnel bouleversé par la décentralisation, l'Europe, l'intercommunalité, ces approches ont mobilisé de façon légale, volontaire, autonome ou partenariale tous les niveaux de collectivité (communes, départements, régions, Etat) et de multiples acteurs institutionnels, publics et/ou

privés, sans que leurs interventions ne soient toujours lisibles, cohérentes, complémentaires et concertées.

En Île-de-France la juxtaposition de grandes collectivités locales fortes, la présence de la capitale et de grands opérateurs publics urbains (bailleurs, transporteurs...) et des administrations centrales rendent **encore plus complexe cette gouvernance des politiques de prévention**. On ne peut que constater des disparités en terme d'ampleur des problèmes que les différentes collectivités locales ont à affronter et corrélativement l'inégalité de leurs ressources pour y faire face ainsi que les divergences dans les choix politiques, techniques des élus locaux et des administrations territoriales.

Le niveau régional apparaît alors comme un échelon politique, administratif, géographique pertinent pour résoudre ces difficultés en impulsant des dynamiques propres à mobiliser et mettre en synergie l'ensemble des acteurs, des moyens autour d'objectifs communs et en garantissant les équilibres, la solidarité territoriale. La montée en charge des compétences des collectivités régionales avec l'acte II de la décentralisation les amènent à être plus encore sollicités et impliqués aujourd'hui sur les questions de sécurité, de jeunesse et les politiques spécifiques envers les quartiers en difficulté. Ces différents aspects imposent aujourd'hui **un repositionnement et une stratégie plus clairement établie des régions en matière de prévention de la délinquance juvénile et des conduites à risques**, qui permettent de mettre en lien de façon articulée et cohérente leurs différents moyens et efforts, voire de jouer le rôle de chef de file sur certaines dimensions.

La Région Île-de-France pour sa part a clairement exprimé ses ambitions en matière de sécurité traduites par des délibérations spécifiques (prises en 1998) et la création d'une délégation politique chargée de cette thématique, ainsi que d'une mission et d'un budget sécurité ad hoc. Elle a fortement développé en conséquence ses contributions bien au delà de ses obligations légales depuis une dizaine d'années et est pionnière à l'échelon national. Cependant la prévention, qui plus est en direction de la jeunesse, bien que constituant un objectif induit ne fait pas l'objet d'une stratégie globale aussi clairement définie et les moyens qui y sont consacrés sont relativement peu lisibles. Au delà des actions de prévention clairement programmées dans le cadre de ses engagements en matière de sécurité, la Région contribue de fait quasiment à tous les versants de la prévention à travers ses diverses compétences thématiques, par des interventions légales ou facultatives et finance, parfois de manière très importante, des actions sur quasiment tous les axes repérés mais de façon relativement éclatée et à certains égards insuffisamment synergique.

Objectifs et axes d'étude - Méthodologie et plan

Les constats et les éléments d'analyse succincts exposés ci-dessus ont confirmé la nécessité de développer et renforcer la cohérence d'une stratégie de prévention globale à l'échelon régional et dans cette perspective de repositionner le rôle de la Région.

Dans cette optique il semblait utile de pouvoir porter un regard spécifique à l'échelon du territoire francilien tant sur les diverses problématiques de délinquance, les conduites à risques et les problématiques sociales de la jeunesse connexes que sur les dispositifs de prévention en ÎdF en les situant dans le contexte institutionnel et politique.

Or, comme nous l'avons évoqué, la prévention n'est pas en soi une politique publique univoque, verticale relevant d'un seul acteur, d'une seule compétence mais elle renvoie à un ensemble de politiques sectorielles de droit commun, ainsi qu'à différents dispositifs spécifiques ciblés. Tous ces efforts publics devant converger et se compléter pour agir justement aux différents stades

de risques (primaire, secondaire, tertiaire) tant sur les facteurs structurels et sociétaux profonds, que pour réduire les risques, gérer les situations ou encore assumer les conséquences et limiter la récurrence, réinsérer, soigner etc...En d'autres termes, la prévention est avant tout un objectif transversal et un prisme par lequel l'action publique sur les différents axes d'intervention doit être ré-interpellée.

Dans ces conditions, appréhender globalement ces politiques de prévention en direction de la jeunesse est quasiment une gageure et relève d'un exercice en partie théorique. A fortiori à l'échelon de l'Île-de-France.

En effet, il n'existe pas d'outil d'information technique national et encore moins régional qui recense et articule les différents dispositifs et les politiques de prévention tant sur le versant de la délinquance que sur celui de la protection et des conduites à risques.

La DIV², le Forum Français pour la Sécurité Urbaine, l'Education Nationale ou certains organismes (INJEP³...) ont bien édité des guides, des ouvrages qui présentent des expériences, des approches, des méthodes, mais aucun ne se penche spécifiquement sur l'Île-de-France et spécialement sur la jeunesse. Aucun n'est conçu non plus de façon suffisamment complète et généraliste pour donner à la fois des clés de lecture sociologique, politique, institutionnelle, tout en relevant des pratiques, des expériences et en mettant à jour les enjeux de divers ordre, ainsi que les contributions actuelles, la place et les leviers de la Région ÎdF.

Dans ces conditions il semblait intéressant et nécessaire dans la perspective de contribuer à l'amélioration et au développement de ces politiques en Île-de-France de proposer **un outil synthétique de compréhension généraliste** qui pose un regard transversal, synthétique sur l'ensemble des problématiques et des axes d'intervention et qui relève les besoins dans les différents champs et les pistes pour y répondre tout en analysant les modes de gouvernance des politiques concernées. L'objectif étant de servir d'appui aux décideurs, aux acteurs, aux professionnels concernés et en premier lieu à la **RIF**.

Il faut savoir cependant que compte tenu de la sensibilité et de la complexité des sujets abordés, la collecte des informations et des avis était un exercice d'autant plus difficile que les acteurs sollicités et rencontrés, la plupart du temps responsables de niveau au moins départemental, ont pu être à certains égards réticents ou dans l'impossibilité de fournir des bilans précis ou au contraire pouvaient tenir des discours « trop institutionnels et orientés ». Or notre choix de porter un regard transversal et généraliste ne nous permettait pas d'aller dans le détail des investigations et de vérifier chaque fois sur le terrain tous les aspects relatifs à tel ou tel dispositif. L'ampleur des thématiques, la multiplicité des acteurs, le croisement des compétences **ne permettaient pas, de toutes façons, d'avoir un regard totalement exhaustif** sur les moyens financiers, techniques, les aspects quantitatifs relatifs aux publics, aux actions menées par les différents acteurs. Il ne pouvait s'agir **non plus d'une évaluation qualitative des politiques**, ce pour quoi nous ne sommes ni outillés, ni légitimes.

Aussi le travail d'étude réalisé a pris la **forme d'une démarche exploratoire** qui s'est principalement attachée à :

- relever et proposer une réflexion sur les phénomènes, les enjeux sociétaux, urbains, les problématiques institutionnelles et d'intervention dans chacun des domaines concernés.
- organiser le regard sur ces politiques et les dispositifs idoines en essayant de reconstituer leur architecture et leur interaction, en repérant à l'échelon de l'Île-de-France les acteurs, leurs stratégies respectives, les actions, les pratiques, ainsi que les problématiques d'intervention et

² - délégation interministérielle à la ville

³ - institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire

les éventuels besoins qui freinent le développement et l'efficacité. Et ce en pointant chaque fois que possible de manière très succincte quelques premières pistes pour un renforcement des implications de la Région à travers le prisme de ses compétences et de ses préoccupations prioritaires.

Ce rapport exploratoire comprend donc 5 parties:

- Nous proposons **au chapitre I de l'étude de retracer l'évolution des problématiques** de délinquance et de déviance juvénile et au regard de celles-ci, des réponses publiques à l'échelon national afin de poser les éléments de contexte historique, philosophique, institutionnel, politique qui sous tendent et déterminent aujourd'hui encore les politiques de prévention et leur mode de gouvernance et conditionnent de fait toute velléité et stratégie de renforcement des efforts en la matière.
- **Au chapitre II de l'étude** nous nous sommes efforcés d'observer **les principaux traits de la réalité francilienne**, en posant tout d'abord les principaux éléments qui caractérisent la jeunesse, puis en pointant ses problématiques sociales et sanitaires et enfin en approchant la délinquance juvénile à travers une exploitation des chiffres de la délinquance des mineurs (mineurs mis en cause) en ÎdF et une synthèse d'études relatives aux violences urbaines en 2005 et à l'insécurité dans les ZUS.
- Ensuite les investigations, certes non exhaustives, que nous avons faites dans notre **panorama des politiques de prévention au chapitre III de l'étude** nous ont permis de repérer les principaux acteurs et dispositifs, les cadres contractuels, de mettre à jour des problématiques institutionnelles, des besoins et de pointer des pratiques intéressantes en Île-de-France dans les différents champs d'action publique concernés. Ce « tour d'horizon » des politiques de prévention est présenté sous la forme **d'une approche thématique en une dizaine de notes techniques indépendantes** les unes des autres.
- En complément, il nous a semblé intéressant de porter un regard succinct **au chapitre IV** de l'étude sur les approches et les pratiques des **autres grandes régions française et ailleurs dans le monde**, notamment en Europe et en Amérique du nord.
- Enfin, **au chapitre V**, dans la perspective d'approche d'une stratégie globale à l'échelon de la région Île-de-France qui consolide et articule les différents versants de la prévention abordés, nous nous sommes efforcés de **dégager des priorités et des pistes d'action pour le territoire francilien en revisitant et repositionnant autant que faire ce peut le rôle de la collectivité régionale**. Tout d'abord, selon de grands axes d'intervention présentés sous formes d'objectifs thématiques, puis à travers une lecture transversale de la place et des leviers de la Région ÎdF au regard de ses compétences et engagements spécifiques, de son organisation, de ses moyens, de ses partenariats et contributions actuels.

Une note de synthèse de l'étude est aussi disponible et reprend en une vingtaine de pages les grands axes de réflexion et les constats de l'étude.

Par ailleurs, les investigations menées nous ont amené à faire des entretiens et des analyses documentaires de façon plus poussée sur certains aspects, dépassant d'une certaine manière le strict sujet de l'étude, en développant de façon détaillée l'analyse et l'observation sur certains thèmes, certains acteurs. Ces notes ont ensuite servi d'appui ou ont été synthétisées pour alimenter les différents chapitres. Un deuxième tome intitulé « **Document technique d'appui** » regroupe donc en annexe de ce rapport toutes ces notes initiales en version intégrale ainsi que les notes complémentaires techniques permettant d'aller plus loin dans la réflexion et donnant **des éléments d'environnement plus complets**.

Poursuite de la réflexion et des travaux d'étude

Au delà de l'utilité pédagogique et informative que se veut avoir ce document, les observations et les analyses proposées dans ce rapport, pourraient modestement servir d'appui à la réflexion opérationnelle de la Région sur sa place dans la mise en œuvre des politiques de prévention et dans cette perspective pour l'engagement ou le prolongement d'une concertation plus poussée avec ses partenaires, notamment les Départements, les services de l'Etat et les grands opérateurs urbains (transporteurs et bailleurs).

En fonction de débats et de séances de travail plus précises qui pourraient avoir lieu à partir de ce premier rapport exploratoire, un travail plus approfondi pourrait être mené ultérieurement sur tel ou tel versant qui serait perçu comme prioritaire dans une optique cette fois plus opérationnelle et d'appui à la Région. Des notes rapides thématiques pourront être rédigées dans ce sens dans le courant 2008/2009.

Une deuxième phase de cette étude pourrait aussi être envisagée par la suite notamment à travers la présentation plus détaillée d'études de cas, le regard plus précis sur les stratégies des communes, des départements, des grands bailleurs ou transporteurs. D'autre part il semblerait intéressant de poursuivre un travail **d'approche comparée plus poussé avec des grandes métropoles** européennes comparables à l'Île-de-France (ex: Berlin, Londres, Amsterdam, Madrid, Rome, Bruxelles...) ainsi qu'une ou deux dans un pays émergent des rives sud de la méditerranée (Casablanca, Le Caire, Alger).

Sommaire

Introduction	03
Chapitre I – Repères et contexte	13
I.1 – Des phénomènes liés aux mutations sociales, économiques et urbaines	15
I.2 – Évolution des réponses publiques depuis le 19^{ème} siècle	16
I.3 – Orientations et contexte institutionnel actuel	23
Chapitre II – Éléments de cadrage quantitatif et spatial	27
II.1 – La jeunesse francilienne, ses problématiques sociales	29
II.2 – Santé et conduites à risques des jeunes franciliens	39
II.3 – Éléments sur la délinquance des mineurs et les violences urbaines	45
II.3.1 – Les mineurs mis en cause	45
II.3.2 – Les jeunes et les violences urbaines en Îdf	49
II.3.3 – Les jeunes et les violences urbaines dans les ZUS d'Îdf	52
II.3.4 – Éléments d'approche qualitative complémentaires	53
Chapitre III – Panorama des politiques de prévention de la délinquance et de protection de la jeunesse	57
III.1 – Justice des mineurs et protection de la jeunesse	59
III.1.1 – Éléments quantitatifs généraux	59
III.1.2 – Traitement judiciaire des jeunes délinquants	60
III.1.3 – Protection des mineurs et des jeunes majeurs en danger	69
III.2 – Éducation à la citoyenneté et accès aux droits	76
III.3 – Prévention des conduites à risques et éducation à la santé des jeunes	85
III.4 – Soutien à la parentalité	99
III.5 – La lutte contre la violence et les incivilités en milieu scolaire	106
III.6 – Lutte contre l'échec scolaire et insertion professionnelle des jeunes en difficulté	117
III.6.1 – Les disponibilités de lutte contre l'échec scolaire	118
III.6.2 – Valoriser et optimiser la réussite scolaire des jeunes Issus des milieux défavorisés et des quartiers sensibles	126
III.6.3 – L'insertion sociale et professionnelle des jeunes sans qualification	127

III.6.4 – L'accueil, l'orientation et la re-mobilisation	128
III.7 – La prévention spécialisée en ÎdF	139
III.8– Accès aux loisirs et aux vacances des jeunes en difficulté et politiques locales de la jeunesse	149
III.9– Médiation sociale urbaine dans les espaces fréquentés par les jeunes	167
III.10 – Lutte contre les incivilités et la fraude des jeunes dans les transports collectifs	174

Chapitre IV – Regard succinct sur les approches et les pratiques des autres régions françaises et à l'éducation international 179

IV.1 – Regard sur les politiques de prévention menées par les autres régions françaises	181
IV.2 – Synthèse des dispositifs, des problématiques et des priorités	188

Chapitre V – Synthèse, conclusions et perspectives 197

V.1 – Synthèse des enjeux et des problématiques	199
V.2 – Synthèse des dispositifs, des problématiques et des priorités	204
V.2.1 – Architecture des dispositifs de prévention : essai de typologie des interventions par catégorie d'objectifs	204
V.2.2 – Approche transversale dans les espaces de vie de la jeunesse	206
V.2.3 – Problématiques, priorités et pistes par grands axes thématiques	208
V.3 – Aspects stratégiques transversaux	233

Chapitre I

Repères et contexte

Evolution des politiques de prévention de la délinquance et de protection de la jeunesse en danger

I.1 - Des phénomènes liés aux mutations sociales, économiques et urbaines

Depuis le 19^{ème} siècle, les grandes périodes de bouleversement social et économique (révolution industrielle, crack de 29, guerres mondiales, période de reconstruction, crise du pétrole...) ont engendré des **restructurations urbaines et des mouvements démographiques** importants concomitants à chaque fois de phénomènes d'insécurité et de marginalités sociales spécifiques.

En effet, toutes ces mutations, parfois brutales, ont entraîné des nouvelles formes de paupérisation touchant des pans entiers de la population, une déstabilisation des réseaux de solidarité et des modes de vie traditionnels, des confrontations sociales qui se sont traduit par de nouvelles déviances et vulnérabilités et l'apparition de **groupes sociaux délinquants** souvent cristallisés dans les villes et leurs périphéries. Les jeunes issus des franges les plus défavorisées de la population et de ces migrations intra ou extra nationales ont été au cœur de ces transformations et de ces processus. Plus facilement exploités et maltraités, amenés pour subsister à mendier, à voler, à être les « fourmis » de l'économie parallèle ou plus gravement, à se prostituer ou se comporter violemment pour défendre leurs maigres intérêts ou se protéger et à se droguer ou boire pour supporter et affronter ces difficultés.

Des jeunes *apaches* des quartiers mal famés et des faubourgs de Paris au 19^{ème} siècle aux « cailleras de banlieues » en passant par les « *forts des halles* », puis les *orphelins délinquants* de l'après guerre et les *blousons noirs* des années 60..., ces « groupes sociaux déviants » ont toujours inspiré à la fois la peur et la compassion. Et la société française du 21^{ème} siècle n'a pas à regretter le passé de ce point de vue !

Toutefois si cette approche historique laisse entrevoir une sorte de **continuité sociologique malheureuse**, il semble que les éléments qui constituent **le paradigme de la délinquance et de la déviance juvénile** aient tout de même changé quelque peu ces dernières décennies.

S'il a toujours subsisté, même en période de plein emploi et de fort encadrement idéologique, une « réserve délinquante » jeune, asociale, il n'y avait pas, jusque là, de massive et totale désaffiliation. Les motifs de prédation, de déviance des plus marginaux, voire de rébellion vis à vis de l'ordre établi et du pouvoir semblaient plus clairement identifiés selon une grille idéologique et sociologique classique. Bien que jugés « dangereux », leur existence n'avait jamais **réinterrogée aussi fortement les fondements du pacte républicain, le fonctionnement social, économique et institutionnel** de la société française que les comportements des jeunes dit « des banlieues » depuis trente ans.

Depuis l'éclatement de la crise sociale et urbaine du milieu des années 70, le développement de certaines formes de déviances et de délinquance juvénile (vols avec violences ou violences sans vol, drogues, vandalisme...), les tensions sociales dans les cités, la défiance vis à vis des institutions et plus quotidiennement, la multiplication des troubles causés par les jeunes dans l'espace public, parfois du simple fait de leur pratiques culturelles spécifiques, de leur regroupement, de leur oisiveté ont brisé ces repères. Cela a conduit les pouvoirs publics à remettre en question les modes de traitement de la délinquance et des déviances, à faire évoluer et développer les approches sécuritaires comme les réponses sociales et parmi celles-ci les politiques de prévention.

I.2 Évolution des réponses publiques depuis le 19^{ème} siècle

Les perceptions et les modes d'appréhension de ces problématiques sociales et de sécurité par la société française et par la puissance publique ont été en phase et marqués par les contextes politiques, moraux, sociétaux de chacune des périodes repérées.

Du 19^{ème} siècle à la fin des « Trentes glorieuses »

Les réponses aux phénomènes de délinquance et de déviance juvénile ont évolué progressivement d'une vision déterministe, paternaliste, œcuménique, fataliste au 19^{ème} siècle à une approche publique plus sociale, solidaire, égalitaire, rationnelle après la seconde guerre mondiale.

Le développement du syndicalisme, des mouvements humanistes puis la prospérité des *Trentes glorieuses* ont contribué ensuite à développer un système de protection sociale et d'assistance autour des plus démunis tout en reconsidérant leurs responsabilités vis à vis de leurs actes et *a fortiori* celles des mineurs délinquants (primauté de l'éducatif et excuse de minorité selon l'ordonnance de 45).

Malgré cette évolution importante dans la philosophie et la morale politique sous-jacente, *in fine*, la dimension commune de ces approches a résidé dans le fait de considérer ces phénomènes comme quasi structurels et résiduels d'une nation républicaine et « indivisible » sûre de ses valeurs et de son système économique et social en plein essor. Les actes de délinquance et la déviance des jeunes étaient appréhendés comme des comportements presque inhérents au « système » et à la « nature humaine » pour lesquels il suffisait finalement de faire le nécessaire, pour *réprimer, contenir, écarter, assister* et au besoin « *ré-éduquer* » les jeunes concernés. Les moyens de l'Etat Providence permettant de se substituer au « *pater familias* » défaillant et aux déficits économiques et sociaux des familles. Le plein emploi, le développement urbain et les progrès techniques devant apporter à terme les réponses complémentaires aux conditions de vie et à la pauvreté génératrices de ces problématiques sociales.

A tel point que même la révolution culturelle et sociale de la fin des années 60, n'a pas complètement rompue avec cette vision productiviste et fonctionnaliste et contribuera seulement à mettre fin aux méthodes trop coercitives et moralisantes en considérant les jeunes délinquants et déviants avant tout comme des victimes que la collectivité se doit de prendre en charge par des méthodes éducatives moins directives, plus respectueuses des libertés individuelles, des différences (fin des maisons de redressement, début de la prévention spécialisée...).

Développement des politiques de prévention à partir des années 80

Mais la crise économique et urbaine du milieu des années 70 a bousculé fortement ces certitudes et imposé une rupture avec ces approches précédentes.

La massification de la problématique dans les banlieues au début des années 80, la complexité et la diversité des problèmes posés par la jeunesse des quartiers populaires dans l'espace public, à l'école, dans leur accession à l'emploi et les malaises induits par des comportements qui troublent l'ordre et la tranquillité publique et qui ne sont plus seulement délictueux ou déviants ont témoigné de réelles tensions et d'une crise sociale plus large que le système d'assistance

sociale et les techniques de maintien de l'ordre traditionnelles ne suffisaient plus à compenser ni endiguer.

Des manifestations de violences collectives successives des jeunes résidant principalement dans les grands ensembles HLM éclateront et mettront à jour des mécontentements et des frustrations face au chômage massif, au développement des crimes racistes, aux conditions d'habitats dégradés qui sévissent et touchent en premier lieu ces populations.... Ces formes d'expression et de mobilisation déstructurées aboutiront en quelques années à un mouvement social plus organisé, en partie porté par les jeunes issus de l'immigration maghrébine (la *marche des beurs* en 1983). Celui-ci amènera les pouvoirs publics et les responsables politiques à devoir considérer plus concrètement ces revendications, à développer des plans nationaux d'urgence, à chercher de nouveaux modes d'intervention et des réponses adaptées aux problématiques.

Un processus d'évolution des politiques publiques sociales, de sécurité et d'adaptation des appareils administratifs idoines est engagé, renforçant, justifiant et s'appuyant par ailleurs sur une démarche de transformation de l'action publique plus large qui remet en cause en premier lieu les politiques sectorielles centralisées et est notamment concrétisé par la première loi de décentralisation. D'autre part, **une troisième voie, la prévention**, sera développée et mise en avant.

Ces nouvelles approches seront illustrées d'une part par le **trptyque « prévention, répression et solidarité »** formulé par *G. Bonnemaison* (rapporteur de la commission des Maires sur la sécurité en 1982 et initiateur du CNPD⁴), ensuite par la **politique de développement social des quartiers** (commission Dubedout) et enfin par la **mission pour l'insertion sociale et professionnelle des jeunes** sans qualification (mission Schwarz) mise en place quasiment à la même période. Bien que ne visant et ne concernant pas exclusivement la problématique sécuritaire et les jeunes des quartiers populaires et des ensembles HLM, cette catégorie de public et plus généralement les troubles et les problématiques sociales qui leur sont liés, seront tout de même les principaux éléments de motivation pour la mise en œuvre de ces politiques. Ces trois axes constitueront le cœur de la stratégie de prévention développée par le gouvernement de gauche nouvellement arrivé au pouvoir et qui veut rompre avec une vision jugée trop conservatrice, répressive des questions de sécurité. Ils s'inscriront, cela dit, dans une certaine continuité avec les premières procédures HVS (Habitat Vie Sociale), le *plan Barre* pour l'emploi des jeunes et les conclusions du rapport Peyrefitte⁵ sur la sécurité engagés à la fin du mandat du gouvernement précédent.

Ceci ne signifiera pas pour autant que le débat sera tranché entre prévention et répression et à la même époque certaines municipalités choisiront de mettre en place des polices municipales plutôt que des animations de « prévention été ».

Les principes clés de ces nouvelles approches qui jetteront les bases finalement des dispositifs et des politiques de sécurité et de prévention qui seront développés pendant les deux décennies qui vont suivre reposeront sur :

- **La transversalité par le décloisonnement des services et le partenariat institutionnel** avec la mise sur pied de structures de concertation et de coopération locale (CCPD⁶, équipes DSQ⁷...).
- La recherche d'une **meilleure proximité** par le développement d'approches territoriales en appui sur la première phase de décentralisation (la prévention spécialisée par exemple sera

⁴ - Conseil national de prévention de la délinquance

⁵ - Réponse à la violence en 1977

⁶ - conseil communal de prévention de la délinquance

⁷ - développement social des quartiers

réorganisée dans le cadre de négociations entre les villes et les Conseils Généraux. Les services déconcentrés de l'Etat concerné seront appelés à mieux collaborer avec les collectivités).

- **Des modes d'intervention plus participatifs** par le développement d'outils de démocratie locale, d'animation sociale, de concertation et de participation des habitants (élus, conseils et réunions de quartier axés sur ces thématiques, soutien aux associations locales oeuvrant pour la prévention, développement des centres sociaux...).

Sur le plan des actions et des orientations cela se traduira concrètement par les processus de changements et la mise en oeuvre des stratégies suivantes :

- Une première **démarche pour faire évoluer les modes d'action des services de sécurité publique**, s'appuyant sur des exemples anglo-saxons et visant à améliorer leur efficacité préventive par une présence et une relation plus quotidienne sur le terrain, plus légitime et mieux ancrée au cœur des quartiers (*îlotage*) ainsi que des actions visant à améliorer les rapports entre les jeunes et la police (animations sportives, rencontres jeunes / police...).
- Le soutien et le développement de **programmes socio-éducatifs et d'animations sociales** sont relativement ciblés sur les populations des quartiers sensibles et notamment les jeunes. Des programmes spécifiques chercheront notamment à combler les déficits d'intégration des publics issus de l'immigration (alphabétisation des parents, soutien scolaire...), à faciliter le dialogue interculturel et à recréer du lien social (initiatives culturelles, festives et conviviales, actions contre le racisme...), à lutter contre l'oisiveté et favoriser l'accès aux loisirs, à la culture et aux vacances notamment à travers les opérations dites « anti-été chaud » (OPE).
- La mise en place d'un **dispositif d'insertion sociale et professionnelle en direction des jeunes** de 16 à 25 ans qui s'appuiera d'une part, sur la création des *missions locales pour la jeunesse* dont l'objectif sera de prendre en compte la problématique d'insertion du jeune dans sa globalité (santé, formation, socialisation...) et d'autre part sur une succession de dispositifs d'emplois aidés, couplés à des formules de stages d'insertion (SIVP, « *jeunes volontaires* », TUC...).

Parallèlement, des premières mesures viseront, **au moyen d'un zonage spécifique (ZEP)**, à renforcer les moyens et expérimenter des méthodes sur certains secteurs pour lutter contre l'échec scolaire.

- Dans le cadre des premières **opérations de réhabilitation des quartiers HLM** (« îlots sensibles »), il sera cherché à mieux prendre en compte et accompagner les initiatives visant au développement social et à la résolution des conflits de cohabitation avec les jeunes en intégrant dans les programmes des équipements sociaux de proximité et en aménageant des espaces publics adéquats en partenariat avec le bailleurs HLM (lieux d'accueil, aires de jeux, de sports pour les jeunes...).
- Enfin, le mode de **traitement judiciaire et social des mineurs et des jeunes délinquants** et en danger sera interpellé, mais bien que le débat soit ré-ouvert sur *l'ordonnance de 45* (qui sera « retouchée » plus de dix fois par la suite) pour repositionner la responsabilité du jeune, le modèle « protectionnel » ne sera pas encore remis en cause (*au contraire l'éducation surveillée est rebaptisée PJJ!*). On cherchera essentiellement à développer un accompagnement éducatif plus individualisé, mieux ancré dans l'environnement du jeune en partenariat avec tous les acteurs locaux et en appui sur des dynamiques collectives et de projets, l'insertion sociale et professionnelle devenant un objectif clé. Des nouvelles structures seront créées et des expériences seront menées en matière d'insertion et de « rupture » du jeune (chantiers écoles, ateliers professionnels, projets humanitaires ...). Le développement des premières mesures de réparation et des peines de substitutions (les TIG) marquera tout de même la volonté de mieux conjuguer la prise en compte des victimes et l'accomplissement d'une peine à valeur éducative.

Finalement ces approches et ces premiers dispositifs traceront les grandes lignes de toutes les stratégies de prévention qui seront développées pendant les 20 années qui vont suivre et

jusqu'à ce jour d'une certaine manière. Mais globalement, les pouvoirs publics nationaux et locaux continueront de miser essentiellement sur la relance économique et l'accès à l'emploi tout en « pansant les plaies urbaines » mais sans remettre profondément en cause les défaillances administratives et institutionnelles, les mécanismes de discrimination et la problématique d'intégration, ni engager de restructurations urbaines profondes.

Le recentrage sécuritaire des années 90 : à la recherche d'un nouvel équilibre

Une nouvelle rupture interviendra au début des années 90, marquée par la résurgence et l'intensification du **chômage des jeunes et de l'échec scolaire** et par le regain et la radicalisation des phénomènes de violence et des tensions sociales sur fond de **crises de la citoyenneté et de la laïcité** qui mettront une fois de plus en avant les jeunes issus de l'immigration maghrébine et africaine résidant dans les cités périphériques et populaires. Un contexte international tendu (première guerre du Golfe, guerre des Balkans, terrorisme en Algérie, conflit israélo-palestinien...) renforcera les ressentiments de ces jeunes et inversement suscitera des inquiétudes de la société française face au constat d'une montée des intégrismes et aux risques de récupération de ces jeunes par des réseaux d'activisme radical politico-religieux.

Cette crise s'exprimera cette fois jusque dans les écoles, les transports, les institutions... et entre les jeunes eux mêmes, ceci étant illustré de manière presque caricaturale par les affrontements entre jeunes « casseurs » venus des banlieues et les manifestants lycéens en 1992.

La thématique de la préservation du *Pacte républicain*, perçue comme étant de plus en plus menacée, deviendra centrale dans le débat sur la « crise des banlieues » et l'insécurité. Certains dénonçant le développement de « zones de non-droit », des dérives mafieuses et communautaristes des groupes de jeunes dans certains quartiers sensibles ayant pourtant fait l'objet de politique de prévention et de rénovation urbaine.

Les politiques de prévention, de sécurité, de développement social et de réhabilitation des quartiers décrites succinctement ci-dessus seront alors à leur tour remises en cause mais de façon presque contradictoire en pointant d'une part l'insuffisance des moyens spécifiques, la complexité administrative et institutionnelle récurrente et d'autre part l'aspect trop ciblé sur certains quartiers, certains publics, voire les dérives clientélistes locales et la nécessité de remobiliser et re-positionner le « droit commun ».

On constate et l'on dénonce particulièrement :

- Un **essoufflement du plan de réhabilitation des quartiers sensibles** par manque de crédits lourds d'investissements pour la requalification urbaine et d'approche globale, intégrée à l'échelon de la ville. Or le déclin économique, les déficits d'accès aux services et l'accentuation des phénomènes de ségrégation spatiale imposaient d'appréhender les problématiques à un niveau territorial plus large. La constitution de « ghettos » qui plus est « ethniques », avec le développement de l'économie parallèle et d'un ressentiment négatif à l'égard des institutions devenant alors difficile à endiguer.
- **Le manque de crédits pour la prévention sociale.** Leur dispersion et la succession, la multiplicité des procédures, la superposition des dispositifs sont critiquées comme autant de freins à la cohérence, la continuité et à l'implication des habitants en fragilisant notamment les actions associatives mais aussi celles de communes disposant de peu de ressources.
- **L'inefficacité des politiques d'insertion des jeunes** est pointée par des employeurs qui se plaignent du déficit d'*employabilité* des jeunes, tout comme par les jeunes qui critiquent

l'enchaînement de stages non qualifiants qui ne débouchent pas sur des emplois alors que parallèlement l'échec scolaire continu de sévir et finit par stigmatiser certains établissements.

- On dénonce aussi et parfois avec excès, **les dérives laxistes et occupationnelles** des programmes locaux de prévention sociale et des structures éducatives, la faiblesse de l'encadrement, la politique *des grands frères*, le caractère peu pédagogique et trop consumériste des animations etc.... Ces aspects traduisant en fait une **crise de l'intervention sociale et éducative plus large**.
- **Les faiblesses de l'outil répressif sont aussi pointées et notamment l'inadaptation des services de sécurité publique** dont les personnels ne semblent pas suffisamment formés et représentatifs de la population des quartiers et dont l'organisation ne semble plus en phase avec une nouvelle configuration urbaine (découpage des circonscriptions) et une demande de sécurité au quotidien de la population.
- Enfin les multiples **résistances d'un système institutionnel encore très jacobin et vertical** dans un contexte de décentralisation inachevée entraîneront des re-cloisonnements administratifs, des replis corporatistes, une superposition des procédures, des dispositifs et des compétences entre les services de l'Etat et les collectivités qui ne faciliteront pas l'utilisation rationnelle des crédits, les partenariats et la cohérence nécessaire pour la conduite des politiques de prévention. Alors que de plus en plus, il semble évident que les jeunes et les familles problématiques mobilisent souvent simultanément l'attention et les moyens des différents acteurs sociaux et institutionnels intervenant sur un même secteur.

Or, **la réduction des moyens de l'Etat** dans une période de faible croissance et les critères de convergence européens en matière économique ont imposé plus drastiquement à partir de 1992 une meilleure rationalité des dépenses publiques qui limitera l'augmentation des budgets de prévention et amènera à interroger en tous les cas l'efficacité et l'efficacités des dispositifs.

Ces différents constats conduiront les gouvernements successifs dans le courant des années 90 à réorienter **et refondre la politique de la ville (Pacte de relance)** en appui sur des contractualisations globales et pluriannuelles, les *Contrats de Ville*, au sein desquels les divers dispositifs thématiques pré-existants (CAP, CEL, PLIE...) seront intégrés et constitueront la base des volets insertion, éducation, sécurité et développement social et les principaux outils de mise en œuvre de la prévention. Puis en **1997, le « tournant de Villepinte »** concrétisera et symbolisera la volonté de rééquilibrage des politiques de sécurité entre la recherche d'une meilleure fermeté et d'une action de police plus proche des citoyens mais dans le respect des libertés individuelles et associant les habitants sur un mode plus participatif (*Des villes sûres pour des citoyens libres !*), notamment en clarifiant le partage des rôles et les modes de coopération entre l'Etat, les collectivités locales et les partenaires et en faisant évoluer les outils de concertation en les rendant plus opérationnels dans une optique de pilotage des programmes et actions de prévention et de sécurité (CLS, diagnostic sécurité...).

Finalement, pendant toute cette décennie, toutes les mesures et les stratégies gouvernementales ou celles développées par les collectivités locales, témoigneront indépendamment des alternances politiques, d'un relatif consensus sur l'équilibre nécessaire entre prévention et répression. Mais des nouvelles lignes de partage apparaîtront notamment entre partisans de l'intégration républicaine à la française ou d'une multiculturalité sur un mode anglo-saxon, entre renforcement de la responsabilité des collectivités locales ou maintien des missions régaliennes de l'Etat, amélioration des droits ou responsabilisation accrue des jeunes et des parents face aux devoirs.

Les différentes initiatives législatives et les dispositifs de prévention qui suivront s'attacheront à mieux répondre aux nouvelles problématiques sociétales et institutionnelles évoquées en intégrant et déclinant le concept de *citoyenneté* comme dimension transversale.

Plusieurs lois consacreront justement **l'accès aux droits et l'aide aux victimes** comme des éléments clés, des préalables à la citoyenneté, des piliers de la prévention et les dispositifs y concourant seront mis en œuvre en appui sur le développement de la *justice de proximité*.

Des mesures relatives à **l'accès à la nationalité, la lutte contre les discriminations**, (HCI, CODEC, 119, transformation du FAS en *fasild...*), à la laïcité (port de signes religieux à l'école) viseront à favoriser une intégration et à apaiser les tensions dans ce domaine. En même temps des efforts seront engagés par les grandes administrations et des entreprises publiques (La Poste, SNCF, RATP...) pour faire évoluer les profils des fonctionnaires au contact avec les publics dans ces secteurs afin d'avoir une meilleure représentativité de la diversité.

Des dispositifs viseront à mieux **mobiliser, responsabiliser et accompagner les familles** dans leur rôle d'éducation tout en développant des formes d'aide (soutien à la parentalité, médiation familiale, accompagnement scolaire...) mais aussi la mise sous tutelle des prestations. Des premiers **plans nationaux de lutte contre la violence à l'école** seront édictés et concerneront tant le renforcement de l'encadrement que le suivi et le traitement des faits, l'éducation à la santé et à la citoyenneté au sein de l'école (zones de violence, bonification indiciaire, signalement des incidents, traitement en temps réel...).

La **lutte contre l'échec scolaire s'appuyant sur le développement de réseaux d'éducation prioritaire sera renforcée** avec cette fois le soutien à la diversification des réponses alternatives et innovantes au décrochage scolaire (dispositifs relais, école de la seconde chance...) et l'amélioration du partenariat local dans une optique de vigilance et de mise en synergie des politiques éducatives en vue de la réussite scolaire (veille puis réussite éducative...).

L'évolution de la **Justice des mineurs** visera à trouver un meilleur équilibre entre *protection, éducation et sanction* et à mieux prendre en compte les cas lourds et prévenir la récidive tout en respectant les principes de primauté éducative (nouveaux centres de placement d'urgence et/ou à encadrement renforcé, mesures alternatives et de réparation...).

Sur le versant de **l'accès aux loisirs culturels et sportifs, aux vacances** et de l'encadrement éducatif des jeunes dans les quartiers des efforts seront engagés pour normaliser et stabiliser les programmes socio-éducatifs et les resituer dans des démarches éducatives plus globales et cohérentes à l'année soit par la formation, le contrôle, l'habilitation ou la contractualisation pluriannuelle (contrats éducatifs locaux, contrats jeunesse et sports, enveloppe VVV⁸ étendue...).

Le **développement, la pérennisation et la professionnalisation des expériences de médiation sociale urbaine** seront recherchés, avec la mise en place du label ALMS⁹ et des processus de qualification dans le cadre d'une réflexion plus globale sur l'évolution des métiers de la ville (*rapport Brévan Picard*) et en appui sur les dispositifs d'insertion, d'accès à l'emploi et sur les démarches « nouveaux services » (emplois ville, jeunes, adultes relais...).

Une démarche de réflexion sera engagée sur le **secret partagé et l'échange d'informations** entre les professionnels à l'échelon local afin d'améliorer les synergies et la réactivité autour de public en situation de danger ou posant des difficultés.

Enfin la mise en œuvre de **la police urbaine de proximité et l'instauration d'une commission nationale de déontologie** en matière de sécurité auront pour objectif de recentrer

⁸ - programme Ville Vie Vacances

⁹ - agent local de médiation sociale

l'action de police autour de la demande de sécurité et de tranquillité au quotidien des habitants des quartiers urbains et d'améliorer les relations entre la population et la police.

I.3 - Orientations et contexte institutionnel actuel

Depuis 2002, la nouvelle majorité, issue d'une campagne électorale très fortement marquée par le débat sur l'insécurité et le choc du « 11 septembre » a franchi un nouveau cap dans l'affichage d'une politique de sécurité plus ferme à l'égard des délinquants et des auteurs de troubles en général ; les jeunes et notamment ceux des quartiers sensibles se trouvant pour de multiples raisons au centre des préoccupations. Si cette volonté politique n'a pas conduit à rompre totalement avec l'*ordonnance de 45*, les dispositions législatives successives votées ou en projet depuis ont visé à renforcer les moyens répressifs en amont et en aval. Citons notamment (LSI et LOPJ¹⁰ de 2002), celles-ci ayant été parfois renforcées par des initiatives réglementaires gouvernementales ou de la part de quelques maires.

Des mesures concernant pour beaucoup les jeunes ont visé à **lutter contre les incivilités et les infractions mineures et à pénaliser certains troubles à la tranquillité publique** (couvre feu pour les mineurs, rassemblement dans les halls d'immeubles, fraudes répétées aux transports...). En même temps les moyens de contrôle et de verbalisation ont été renforcés à travers l'élargissement du statut d'Agent de Police Judiciaire sous certaines conditions aux policiers municipaux.

L'accent a été mis sur la nécessité **d'interpeller plus fortement les parents sur leurs responsabilités éducatives et civiles** vis à vis des comportements de leurs enfants. La suspension des allocations familiales ou la mise sous tutelle des prestations sociales ont été envisagées comme des moyens de pression et de sanction possibles sur les parents défaillants de mineurs délinquants ou absentéistes à l'école.

La réaffirmation de l'autorité républicaine et le soucis de protection de ses représentants que sont les agents des services publics ont conduit à créer des **sanctions spécifiques et des circonstances aggravantes pour tout acte d'agression dirigé à l'encontre d'une personne détentrice de l'autorité publique** (en particulier les forces de l'ordre et les enseignants).

Des réponses plus coercitives ont été développées vis à vis des mineurs délinquants avec la création de nouvelles structures de placement (CEF), la mise en œuvre de nouveaux concepts de prisons spécifiquement dédiées aux mineurs ainsi qu'une nouvelle gamme de sanctions éducatives applicables dès 13 ans.

Enfin en matière de sécurité publique le gouvernement a affiché sa volonté de fermeté en s'engageant à éradiquer les « zones de non droit » notamment par un **renforcement de la lutte contre des formes de « banditisme mafieux » qui semblent se propager selon certains et impliquer les jeunes de certains quartiers sensibles**, ceci en créant notamment des GIR, en menant des opérations « coup de poing » sur certains sites. Parallèlement la Police Urbaine de Proximité a été supprimée ainsi que la quasi totalité des programmes d'animation-prévention sportives encadrés par la police (surtout les mises à disposition de policiers), considérant qu'il fallait recentrer l'action des policiers sur la sécurisation et la répression (patrouilles, contrôles, interpellations, investigations...). Cependant la désignation de **correspondants de police dans les établissements scolaires** a été généralisée. Le renforcement des mesures sécuritaires s'est accompagné d'un engagement à mobiliser et à mettre en synergie sur les territoires les plus sensibles et fragiles l'ensemble des dispositifs sociaux et de prévention afin d'apporter aussi des réponses structurelles et de fond aux problématiques lourdes (emploi, scolarité, santé,

¹⁰ - Loi sur la sécurité intérieure et loi d'orientation et de programmation pour la justice

logement, cadre de vie, vis sociale...). Un plan spécifique (« **plan 25 quartiers** ») a été mis en place et a visé à concentrer l'attention et les moyens sur quelques zones sensibles emblématiques. L'idée étant aussi d'expérimenter, d'observer particulièrement les résultats de cette stratégie ciblée et l'évolution de ces quartiers en vue, éventuellement, de généraliser certaines pratiques.

Les orientations en matière de politique locale de sécurité ont été aussi revisitées. Une première évolution dès 2002 avait déjà substitué les CLSPD aux CCPD, souhaitant en faire des instruments plus opérationnels d'une politique locale de sécurité plus affirmée, co-pilotée de manière plus étroite par les maires, les préfets et les responsables départementaux de la justice et de la sécurité publique (procureur et DDSP). Et préconisant une meilleure cohérence avec les stratégies et les priorités définies dans chaque département (PDS et CDS¹¹). Plus récemment, leur mise en place a été généralisée à toutes les villes de plus de 10000 habitants.

Du point de vue **de la lutte contre les discriminations et pour l'intégration**, la *Commission Stasi* a produit un rapport qui a servi d'appui pour édicter une nouvelle loi en matière de respect du principe de laïcité et de port des signes religieux dit « ostentatoires » dans le monde du travail et certains services publics. Ceci a notamment permis au gouvernement et aux différents acteurs de tenir des positions plus claires en la matière et notamment au sein de l'école. Parallèlement, la création de la Halde a visé à renforcer la lutte contre les discriminations en particulier dans le domaine de l'emploi. Le parrainage et l'incitation à l'instauration du CFCM a visé à prôner un « islam à la française » afin d'endiguer la montée des pratiques fondamentalistes et de contribuer à réguler les conflits qui se multiplient dans la sphère publique. Mais la légitimité représentative de cet organe, ses dissensions internes fragiliseront cet objectif.

Les émeutes de 2005 ont bouleversé quelques peu les certitudes et la position de fermeté du gouvernement réintroduisant avec force les problématiques urbaines, sociales et économiques des quartiers populaires périphériques et de leurs habitants, au premier rang desquels les jeunes issus de l'immigration. Relevons en particulier les phénomènes de ségrégation, d'échec scolaire et d'accès à l'emploi qu'ils connaissent plus fréquemment et qui ont été au cœur de la revendication des jeunes qui se sont mobilisés de façon plus structurées par la suite (cf. tour de France et cahier de doléances de l'association *AC le feu*). Par ailleurs, le manque de vie sociale, l'enclavement et la réduction des moyens publics disponibles pour les associations de quartier étaient aussi mis en avant. Une fois évacués les fantasmes par les rapports des Renseignements Généraux eux mêmes sur la manipulation des émeutes par des bandes mafieuses ou intégristes, les analyses et les positionnements - notamment des élus locaux de tous bords confondus et dans « le feu de l'action » - ont convergé vers un relatif consensus sur la nécessité d'une part de mieux organiser la répression pour la rendre plus efficace, plus ferme mais plus juste et éviter qu'elle ne soit elle même un facteur de tensions (méthodes et stratégie policière) et d'autre part de déployer de nouveaux efforts en matière de rénovation urbaine, d'emploi, de lutte contre les discriminations territoriales, ethniques, d'accès aux services publics, ainsi que de citoyenneté et de participation.

Cependant des divergences subsistent sur les moyens d'arriver à ces objectifs et certaines mesures prises par la suite par le gouvernement (projets de lois, voire de simples déclarations) ont suscité des débats houleux et ont divisé la société civile, les professionnels comme les élus, y compris parfois au sein de la même famille politique. Il semble intéressant ici d'attirer l'attention sur ces « lignes de partage » et ces sujets de polémiques en ce qu'ils interrogent la « toile de fond » des politiques de prévention.

¹¹ - plan départemental de sécurité et conférence départementale de sécurité

Nous retiendrons et citerons ici succinctement quelques points seulement, dont certains sont repris et développés dans les chapitres thématiques suivants :

- En matière d'insertion professionnelle et d'accès à l'emploi des jeunes : la mise sur pied d'un service civil obligatoire, la relance de nouvelles formes d'emplois aidés pour les jeunes ou au contraire l'allègement des charges et des contraintes des employeurs privés ;
- En matière de discrimination, l'expérimentation des CV anonymes et la question des quotas à la télé, dans les écoles, les services publics, la discrimination positive individuelle ou territoriale ;
- En matière scolaire, le maintien ou la modification de la carte scolaire ou au contraire le dézonage total voire la suppression de celle-ci ;
- La prévention précoce avec la détection dès l'enfance des troubles du comportement ;
- En matière de police et de sécurité, la nécessité de remettre sur pied ou non une police de proximité ;
- En matière de suivi social et de prévention de la délinquance juvénile le renfort du rôle des maires et de la compétence des collectivités en matière de signalement, de sanction avec au cœur, la problématique du partage de l'information et du secret professionnel des travailleurs sociaux dans le cadre de la coopération locale entre les acteurs (ce point ayant été finalement tranché dans le cadre de la dernière loi de mars 2007 sur la prévention de la délinquance) ;
- Et enfin la question de la récidive avec la récente proposition de loi sur la récidive instaurant des peines planchers pour les mineurs récidivistes.

Concernant le contexte institutionnel, notons que depuis 2004 deux domaines d'action gouvernementale ont particulièrement influencé et modifié le cadre des politiques de prévention :

- La mise en œuvre de **l'acte II de la décentralisation en 2004** a renforcée les compétences des collectivités territoriales et notamment dans des domaines concernés par les problématiques de sécurité impliquant les jeunes ou qui sont des leviers essentiels de la prévention soit : l'action sociale, la gestion de la vie scolaire, la santé, la formation professionnelle et la formation des travailleurs sociaux. Les Régions et Départements étant concernés en premier lieu par ces évolutions.
- **La réorganisation de la politique de la ville consacrée par le plan de cohésion sociale de 2005** a conduit à redéfinir les modes de prise en compte des problématiques de sécurité et de prévention dans le cadre des nouveaux CUCS mis en place à partir de 2007. Des évolutions ont été introduites dans les modes et les circuits de financement des actions avec la création notamment de l'ACSE, chargée de suivre et de piloter, en lien avec les préfets, les volets « cohésion sociale » du renouvellement urbain et qui devient donc l'interlocuteur avec lequel les collectivités négocient les actions de prévention intégrées aux CUCS. Quand aux crédits relatifs aux actions d'intégration et de lutte contre les discriminations autrefois gérés par les FASILD¹² régionaux et aujourd'hui dissous, ils ont aussi été ré-intégrés aux budgets gérés par cette agence.

Plus récemment, la loi de mars 2007 sur la prévention de la délinquance a instituée un fond interministériel pour la prévention géré par l'ACSE, bien que dans certaines conditions il ne soit pas strictement réservé aux territoires classés politique de la ville et sous contrat CUCS.

¹² - Fond d'action sociale pour l'intégration et la lutte contre les discriminations



Lee Otis/Flickr

Chapitre II

Eléments de cadrage quantitatif et spatial

Approche de la délinquance juvénile, des conduites à risques et des problématiques sociales de la jeunesse en Île-de-France

II.1 - La jeunesse francilienne, ses problématiques sociales

Les jeunes Franciliens âgés de 12 à 24 ans

Combien sont-ils et quelle répartition de leur présence en ÎdF?

Illustrations : voir graphiques 1 et 2

- En 1999, près d'un Francilien sur six est âgé de 12 à 24 ans

La **jeunesse de la population** reste l'une des caractéristiques majeures de la région Île-de-France même si elle tend un peu à s'atténuer. En effet, en 1999¹³ près de **1 860 000 franciliens sont âgés de 12 à 24 ans** (soit 17,0 % des franciliens) contre environ 1 980 000 en 1990¹⁴ (18,5 % des franciliens). Entre 1990 et 1999, le nombre de jeunes franciliens âgés de 12 à 24 ans a donc globalement diminué de 6 %.

- Une population globalement en hausse en Île-de-France mais pas pour la tranche d'âge des 12-24 ans

En dehors de Paris, la population des départements de l'Île-de-France est en hausse entre 1990 et 1999. Or, parallèlement, le nombre de jeunes âgés de **12 à 24 ans n'a lui augmenté que dans deux départements** franciliens (la Seine-et-Marne et le Val-d'Oise), avec des hausses respectives de 2,5 % et 1,2 %. Mais même dans ces deux départements, la part des jeunes âgés de 12 à 24 ans dans la population a diminué, l'augmentation étant plus importante au niveau des tranches d'âges supérieures à 24 ans.

- Des différences dans la structure de la population par âge entre les départements franciliens

Le volume des jeunes âgés de 12 à 24 ans dans la population est différent selon les départements.

C'est à Paris qu'ils sont les plus nombreux (près de 320 000 jeunes selon le recensement de 1999) bien qu'ils ne représentent que 15,0 % de la population totale de la capitale (contre 17,0 % en moyenne en Île-de-France). Le profil de la population parisienne est assez spécifique par rapport aux autres départements d'Île-de-France ; la capitale, en tant que pôle d'emploi et centre universitaire, attirant particulièrement les jeunes adultes et les petits ménages (plus d'un ménage parisien sur deux ne comporte qu'une seule personne). Cette caractéristique explique que les jeunes âgés de **12 à 17 ans soient relativement peu représentés dans la population parisienne**, mais que dans la tranche d'âge suivante (18-24 ans), la différence par rapport aux autres départements ait disparu (près d'une personne sur dix a entre 18 et 24 ans, à Paris comme dans les autres départements d'Île-de-France).

Au niveau des départements de la petite couronne, **la population de Seine-Saint-Denis se démarque** de celles des deux autres départements. Dans les Hauts-de-Seine et dans le Val-de-Marne, la part globale des jeunes âgés de 12 à 24 ans dans la population est assez proche de celle observée sur Paris, avec en proportion un peu moins de jeunes âgés de 18 à 24 ans que dans la capitale, mais un peu plus de jeunes de 12 à 17 ans. En Seine-Saint-Denis, les jeunes âgés de 12 à 24 ans représentent en revanche 18,1 % de la population du département (**trois points de plus qu'à Paris**) avec une plus forte concentration qu'à Paris de jeunes âgés de **12 à 17 ans** (8,5 % contre 5,2 % à Paris) et une proportion de 18-24 ans à peu près équivalente à celle observée dans la capitale (environ une personne sur dix).

¹³ - INSEE, recensement général de la population de 1999

¹⁴ - INSEE, recensement général de la population de 1990

Dans les départements de grande couronne, les jeunes âgés de 12 à 24 ans représentent entre 17,7 % (pour l'Essonne) et 19,2 % (pour le Val-d'Oise) de la population. **Ces taux sont plus élevés qu'à Paris**, dans les Hauts-de-Seine et dans le Val-de-Marne, une différence qui s'explique par une plus forte proportion de jeunes âgés de 12 à 17 ans dans les départements de grande couronne que dans ces derniers.

Comment vivent les jeunes franciliens ?

Illustrations : voir graphiques 3 et 4

- Plus de quatre jeunes sur cinq habitent chez leur(s) parent(s)

Généralement, les jeunes vivent chez leur(s) parent(s). Selon les chiffres du recensement de 1999, c'est le cas pour 81,6 % des jeunes âgés de 12 à 24 ans. Cette proportion diminue évidemment avec l'âge (97,9% des jeunes âgés de 12 à 14 ans vivent chez leur(s) parent(s) mais ils ne sont plus que 68,7% entre 18 et 24 ans), les jeunes quittant le domicile familial pour s'installer souvent seul ou, à leur tour, en couple.

- Un poids important des familles monoparentales

De plus en plus d'enfants appartiennent à des familles monoparentales, les parents étant généralement divorcés ou séparés. En 1999, près d'un jeune sur cinq, âgé de 12 à 24 ans vivant chez ses parents, appartient à une famille monoparentale. Cette proportion varie peu en fonction de l'âge de l'enfant.

Les familles monoparentales sont un peu **plus répandues dans les zones urbaines**. A Paris, près d'une famille sur quatre ayant au moins un enfant âgé de moins de 25 ans est une famille monoparentale. **Cette proportion baisse quand on s'éloigne de la capitale** pour, en moyenne, un peu plus d'une famille sur cinq dans les trois départements de petite couronne (Hauts-de-Seine, Seine-Saint-Denis et Val-de-Marne) et aux alentours d'une sur six en grande couronne.

Des études montrent également que le niveau social des familles monoparentales est généralement un peu moins élevé que celui de la moyenne des ménages franciliens (notamment un seul parent qui peut apporter un revenu).

La part des jeunes qui n'habitent pas chez leur(s) parent(s) est relativement marquée chez ceux âgés de 18 à 24 ans. **Près de trois jeunes sur dix vivent ailleurs**, la plupart seul ou en couple (20,8 % des jeunes âgés de 18 à 24 ans). D'autres ont choisi par exemple la cohabitation ou de s'installer dans des foyers d'étudiants (9,9 % des jeunes âgés de 18 à 24 ans).

Quelle est leur situation scolaire ?

Illustrations : voir graphiques 5, 6 et 7 et 8

- Un taux de scolarité chez les jeunes âgés de 15 à 17 ans approchant les 100 % en Île-de-France mais qui baisse ensuite

La scolarité des jeunes est obligatoire jusqu'à l'âge de 16 ans en France, ce qui explique le taux de scolarité très élevé chez les jeunes âgés de 15 à 17 ans et ce quelque soit le département francilien (selon le recensement de la population de 1999, plus de 96 % des jeunes âgés de 15 à 17 ans vivant dans chacun de ces huit départements sont scolarisés). Le taux de scolarité baisse ensuite, à l'échelle régionale, avec **57,3 % des jeunes âgés de 18 à 24 ans qui sont scolarisés**.

- Le taux de scolarité est moins élevé en Seine-Saint-Denis et en Seine-et-Marne

Des petites différences ressortent en terme de scolarité des jeunes âgés de 18 à 24 ans entre les départements. Les jeunes parisiens sont ceux chez qui le taux est le plus important (66,0 %)

et à l'inverse les jeunes de Seine-Saint-Denis et de Seine-et-Marne, le plus faible (50,5 % et 51,3 %). Les écarts ne sont pas seulement liés à des différences dans la structure par âge de la population des départements comme le montre la répartition des jeunes scolarisés par âge (cf. graphique : part des jeunes scolarisés par âge et par département en 1999).

- Plus d'un francilien sur deux âgé de 18 à 24 ans sorti du système scolaire n'a pas le baccalauréat (ou un diplôme équivalent)

Une part non négligeable des franciliens âgés de 18 à 24 ans (42,7 %) est donc sorti du système scolaire ou universitaire. Plus de **la moitié d'entre eux n'est pas allée jusqu'au baccalauréat** (55,9 %) et certains jeunes n'ont même aucun diplôme (17,7 %).

Paris se démarque par une proportion de jeunes sortis du système scolaire mais titulaires d'un diplôme de niveau BAC+2 minimum bien plus élevée que la moyenne d'Île-de-France (31,6 % sur Paris contre 18,9 % sur l'ensemble de l'Île-de-France) et à l'inverse, un taux de jeunes diplômés d'un CAP ou d'un BEP bien inférieur à ce qui est observé globalement dans la région (17,4 % sur Paris contre 26,2 % en Île-de-France).

La situation sociale des publics scolaires collégiens¹⁵ :

Les jeunes franciliens scolarisés en collège sont issus de milieux plus favorisés par comparaison avec les autres régions françaises : la part des élèves boursiers dans la tranche haute y est moins élevée. La Seine-Saint-Denis constitue néanmoins une exception notable, avec une proportion très supérieure à celle des autres départements (6,7% d'élèves boursiers dans la tranche haute en collège en 2003 contre 5,7% en France métropolitaine)¹⁶.

- Taux de réussite au baccalauréat en Seine-Saint-Denis le plus faible des huit départements franciliens

Les derniers résultats définitifs disponibles sur la réussite au baccalauréat concernent l'année 2005. Selon ces chiffres, plus **de huit jeunes sur dix (83,1 %) ont décroché le baccalauréat général** en 2005. On note tout de même des différences entre les départements et plus particulièrement avec **la Seine-Saint-Denis où les taux de réussite sont les plus faibles de l'Île-de-France** et ce quelque soit le type de baccalauréat pris en compte (général, technologique ou professionnel).

Que font les jeunes qui ne sont plus scolarisés ?

Illustrations : voir graphiques 9, 10 et 11

Plus de quatre franciliens sur dix âgés de 18 à 24 ans sont donc sortis du système scolaire. Ils rentrent ainsi généralement dans la vie active, mais un certain nombre d'entre eux se trouvent confrontés au problème du chômage.

- Un taux de chômage plus élevé chez les jeunes actifs

L'insertion des jeunes dans la vie active n'est pas toujours aisée. Il ressort qu'en Île-de-France, **les jeunes sont plus touchés par le chômage que leurs aînés** (19,7 % des franciliens âgés de 15 à 24 ans sont au chômage, contre en moyenne 11,5 % tous âges confondus en 1999). Le taux de chômage des jeunes actifs franciliens est **tout de même inférieur à la moyenne nationale**, un constat lié à l'importance du bassin d'emploi en Île-de-France.

- Un taux de chômage **supérieur à la moyenne nationale en Seine-Saint-Denis**

Des disparités ressortent entre les départements. Le taux de chômage est encore plus élevé en Seine-Saint-Denis, dépassant même la moyenne nationale calculée sur les jeunes de la même classe d'âge.

¹⁵ - Les aspects sociaux de l'école, l'Île-de-France : une région de forts contrastes, Laurif 2006

¹⁶ - Source : Ministère de l'Éducation Nationale

- **Caractéristiques des emplois et profil des jeunes actifs franciliens**
 - Un jeune chômeur sur trois n'a pas de diplôme. Le diplôme reste pour les jeunes une relative protection contre le chômage. Cependant, on recense moins de jeunes actifs non qualifiés en ÎdF qu'en province.
 - De manière générale les formes précaires d'emplois (CDD, intérim, temps partiel, emplois aidés...) concernent 22% des jeunes franciliens. Cette réalité est un peu moins marquée en ÎdF au niveau national.
 - Environ 160 000 jeunes occupent un emploi non qualifié. Les jeunes sont en majorité employés ou ouvriers et seul un jeune salarié sur quatre occupe un poste de niveau intermédiaire. Tandis qu'environ 16% seulement des jeunes actifs en emploi exercent des fonctions de cadre.

En mars 2002, près de la moitié des jeunes franciliens de 15 à 29 ans sont actifs et 42,5% ont effectivement un emploi contre 38,7% cinq ans auparavant. En 2002, 18% de ces jeunes actifs sont sur un poste de cadre ; 73% possédaient au moins le bac à leur entrée dans la vie professionnelle¹⁷.

Par contre, le premier emploi est souvent un poste de moindre qualification, notamment les diplômés du supérieur de 18 à 29 ans embauchés sur des emplois d'ouvriers ou d'employés. Les 15-24 ans occupent de manière plus importante les postes d'employés, d'ouvriers et de professions intermédiaires. Suivent les emplois de cadres.

Les jeunes franciliennes entrent en moyenne à 19 ans sur le marché du travail soit un an plus tard que les garçons. Ce qui s'explique par leur scolarisation plus importante à cet âge. En 1999, 76,5% des hommes et 83,5% des femmes étaient scolarisés à l'âge de 18 ans. Or la tendance s'inverse ensuite puisque à 24 ans, ils ne sont plus que respectivement 27% de jeunes hommes et 26,6% de jeunes femmes à être encore scolarisés¹⁸.

Les jeunes sont, de moins en moins actifs. Ceci s'explique par l'allongement moyen de la durée des études. **Le taux d'activité (hors militaires du contingent) des jeunes de moins de 20 ans est devenu marginal** : 11% en 1990 et 6,9% en 1999. La baisse est encore plus marquée chez les 20-24 ans : 57,2% en 1990 et 48% en 1999.

Les jeunes des ZUS en ÎdF

Bien que la pyramide des âges des ZUS ait tendance à se rapprocher de la moyenne, ces quartiers se caractérisent également par leur jeunesse. En 1999, 32,2% des résidents ont moins de 20 ans, contre 25,8% des franciliens.

La population jeune vivant dans les ZUS est souvent confrontée à une difficulté d'insertion sur le marché de l'emploi.

A la fin 2004, près de 17 000 jeunes franciliens de moins de 25 ans résidant en ZUS étaient inscrits à l'ANPE (cat. 1) et **22,5% de la demande d'emploi** régionale «jeune» était issue des ZUS.

Sur l'année, le chômage avait progressé pour l'ensemble de la population «jeune» : +2,8% de la DEFM de catégorie 1 en Île-de-France contre +2,2% en France. Si, dans l'ensemble des ZUS métropolitaines la DEFM des jeunes avait malgré tout reculé (-0,6%), il n'en a pas été de même dans les ZUS franciliennes (+1,6%)¹⁹.

On observait aussi une augmentation en ZUS du nombre de demandeurs d'emploi titulaires d'un diplôme au moins égal à Bac +2 (+3,2% en 2004 contre - 0,8% en Île-de-France) ce qui, cela dit, peut être la traduction d'une élévation des niveaux de formation, autant que d'une difficulté d'insertion sur le marché du travail.

¹⁷ – Les jeunes franciliens plus actifs depuis 1998, INSEE Île-de-France, à la page n°219 de janvier 2003 (source utilisée Enquête Emploi de mars 2002).

¹⁸ - Atlas des franciliens, tome 4 : Activité et emploi, IAURIF, p72 (basé sur les sources INSEE RP99).

¹⁹ – BREF Île-de-France, n°23 d'avril 2006.



Hervé Dez/Bon Florial/Région IDF

En conclusion

Malgré une baisse en proportion des jeunes de 12 à 25 ans dans le total de la population francilienne, la part de cette tranche d'âge reste importante comparativement aux autres régions. Cette réalité revêt toutefois des caractères différents selon les types de départements.

Globalement quatre départements se détachent : les 91, 93, 77 et le 95 par leur proportion plus importante de 12/24 ans notamment liée à une sur-représentation des 12/17 ans. La Seine-Saint-Denis, elle, ayant des taux élevés sur les deux sous-tranches d'âges. Tandis que Paris, le 78, le 92 et le 94 ont des proportions relativement similaires de 18/24 ans bien que là aussi les départements de la couronne aient un taux plus élevés de 12/17 ans. L'importance de l'offre d'études supérieures, d'emploi et du parc locatif privé dans les petites surfaces faisant de Paris un lieu d'attractivité pour les 18/24 ans.

Du point de vue des caractéristiques sociales et des conditions de vie, les jeunes franciliens semblent dé-cohabiter de chez leur parents un peu plus tôt que leurs homologues de province et ont plus souvent vécu dans des familles monoparentale (avec une décroissance du phénomène selon que l'on s'éloigne du cœur de l'agglomération parisienne).

Concernant leur scolarité et leur activité on peut constater que si leur situation est globalement meilleure que celle des jeunes provinciaux, des disparités importantes existent au sein de l'Île-de-France avec des scores de scolarisation, de chômage et de qualification plus mauvais dans des départements tels que le 93, le 77 et le 95, tandis que le Val-de-Marne et l'Essonne se situent eux dans la moyenne francilienne et que Paris, les Hauts-de-Seine et les Yvelines ont des résultats plus favorables. Les jeunes de la Seine-Saint-Denis sont en moyenne dans une situation majoritairement plus grave que la moyenne nationale.

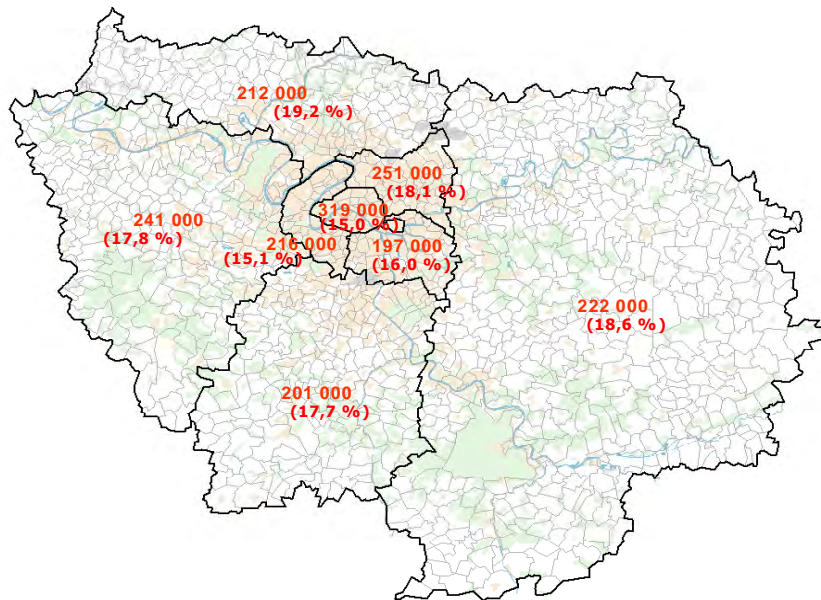
Ces constats sous tendent à la fois des besoins spécifiques supérieurs en terme de services et d'offres sociales et éducatives en direction de ces tranches d'âge. Cela explique aussi par la simple arithmétique des résultats différents en terme de scores de délinquance des mineurs.



C. Degremont/IAU îdF

Graphique 1

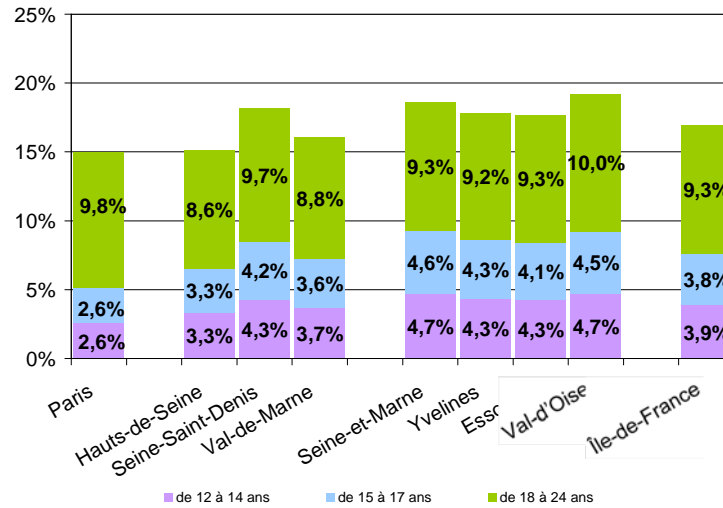
Nombre de Franciliens âgés de 12 à 24 ans par département (RGP 1999)



source : INSEE, RGP 1999

Graphique 2

Proportion des jeunes dans la population par tranche d'âge, par département et en Île-de-France



Graphique 3

Mode de vie des jeunes Franciliens âgés de 12 à 24 ans en 1999

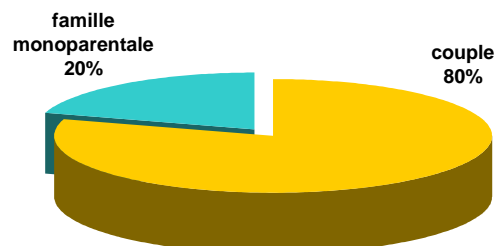
	de 12 à 14 ans	de 15 à 17 ans	de 18 à 24 ans	Ensemble (12 à 24 ans)
vit chez le(s) parent(s)	97,9%	96,7%	68,7%	81,6%
vit seul	0,0%	0,4%	10,1%	5,6%
vit en couple	0,0%	0,2%	10,7%	5,9%
parent d'une famille monoparentale	0,0%	0,0%	0,7%	0,4%
autre*	2,1%	2,7%	9,9%	6,5%
total	422 000	413 000	1 023 000	1 858 000

* vit dans un ménage de plusieurs personnes ou dans une collectivité (foyer étudiants...)

source : INSEE, RGP 1999

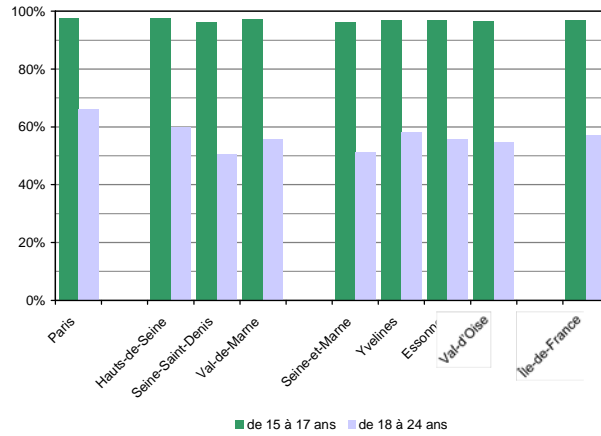
Graphique 4

Type de famille pour les jeunes Franciliens âgés de 12 à 24 ans vivant chez les parents



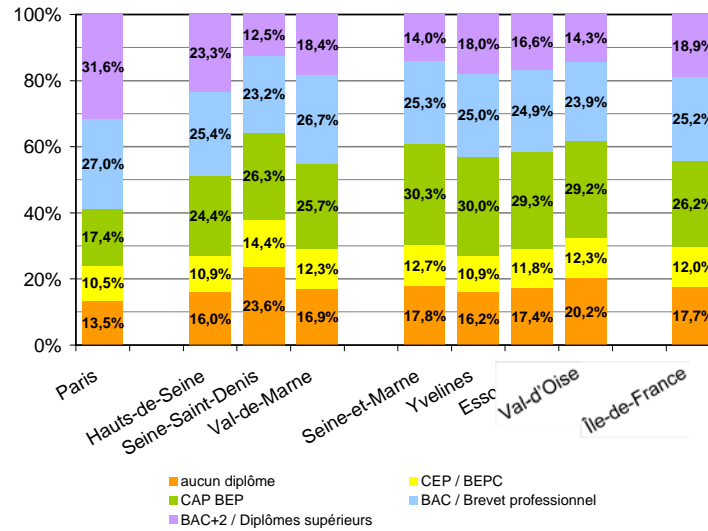
Graphiques 5, 6, 7 et 8

Part des jeunes scolarisés par tranche d'âge, par département et en Île-de-France (en 1999)



source : INSEE, RGP 1999

Dernier diplôme obtenu chez les jeunes âgés de 18 à 24 ans non scolarisés vivant en Île-de-France (en 1999)



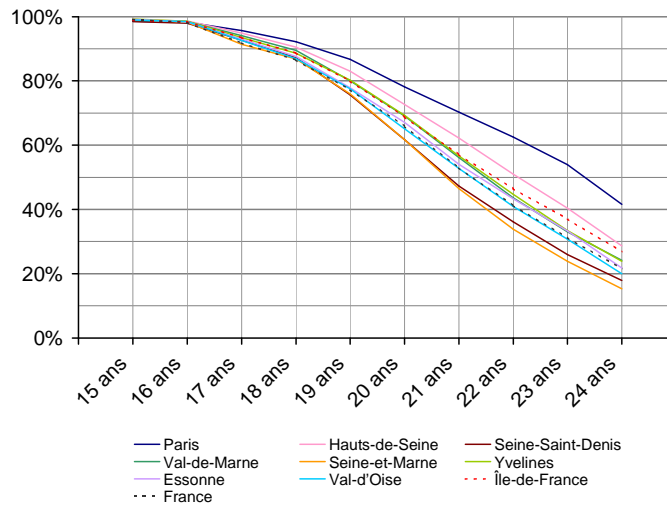
source : INSEE, RGP 1999

Taux de réussite au baccalauréat, par département (en 2005)

	Baccalauréat général	Baccalauréat technologique	Baccalauréat professionnel
Paris	83,3%	71,3%	65,6%
Hauts-de-Seine	85,7%	71,3%	65,1%
Seine-Saint-Denis	74,1%	64,2%	56,5%
Val-de-Marne	79,9%	68,3%	59,0%
Seine-et-Marne	78,8%	67,9%	65,2%
Yvelines	87,0%	75,6%	69,0%
Essonne	83,6%	71,8%	70,2%
Val-d'Oise	80,4%	68,3%	63,0%
Île-de-France	83,1%	69,7%	64,1%

source : Académies de Paris, Versailles et Créteil – résultats au baccalauréat 2005 définitifs

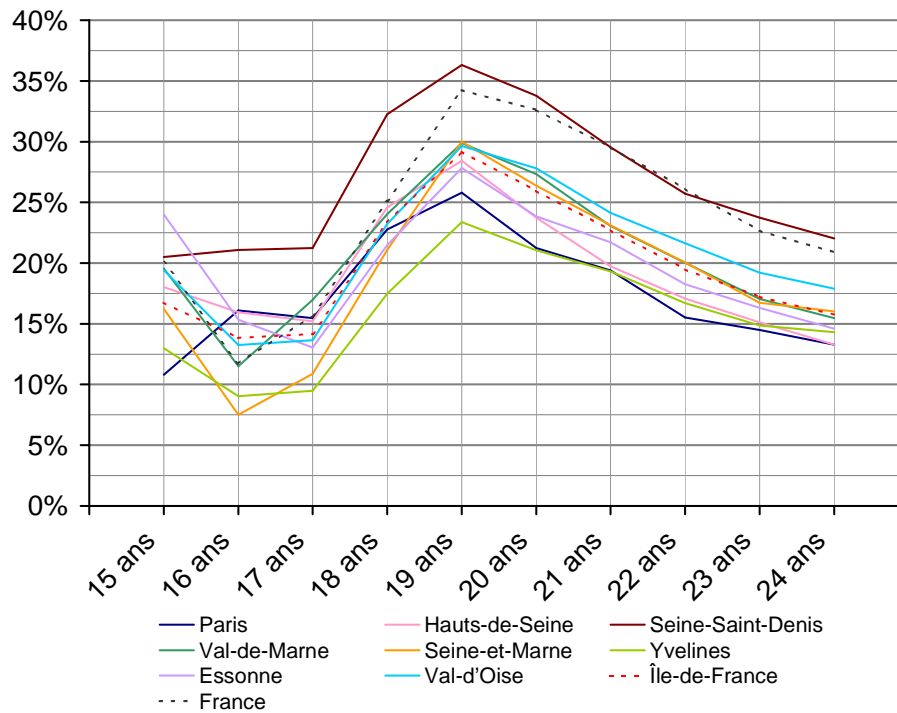
Part des jeunes scolarisés par âge et par département (en 1999)



source : INSEE, RGP 1999

Graphique 9

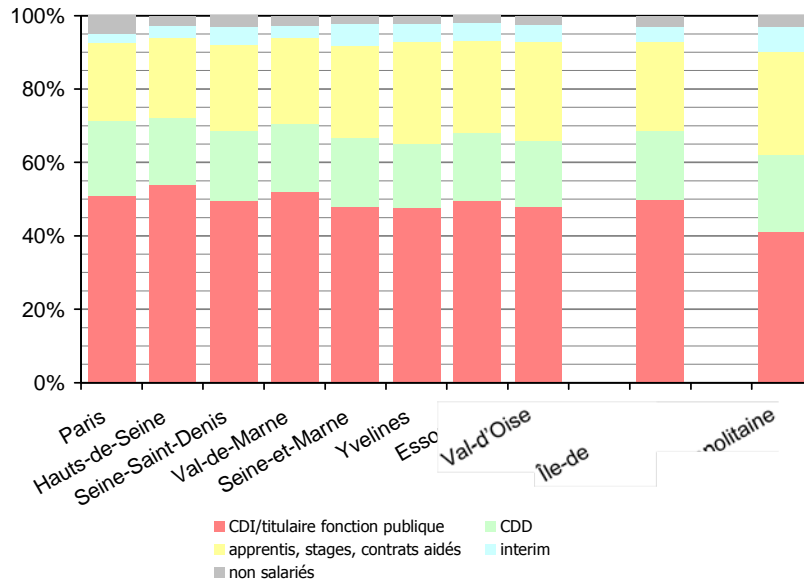
Taux de chômage par âge et par département (en 1999)



source : INSEE, RGP 1999

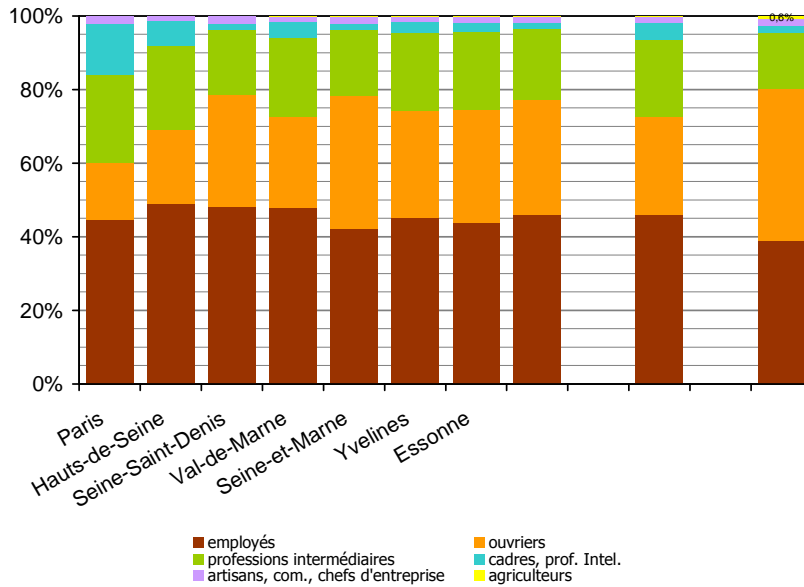
Graphiques 10 et 11

Conditions d'emploi des franciliens actifs âgés de 15 à 24 ans par département (en 1999)



source : INSEE, RGP 1999 – exploitation complémentaire

Catégorie socioprofessionnelle des franciliens âgés de 15 à 24 ans par département (en 1999)



source : INSEE, RGP 1999 – exploitation complémentaire

II.2 - Santé et conduites à risques des jeunes franciliens

Quelques aspects socio-psychologiques...

La jeunesse est une période de la vie et de développement marquée par le besoin d'affirmation de soi et de reconnaissance par ses pairs, par le monde des adultes, par un souci d'autonomisation, la construction de son identité, de ses limites, de ses propres valeurs.... C'est aussi une période de mutations physiques et psychiques qui créent des troubles et donnent un sentiment de « toute puissance » et d'invulnérabilité en même temps que des doutes, des complexes naissants.

C'est par conséquent une période fragile marquée par de nombreux questionnements intérieurs qui se traduisent parfois par des conflits vifs avec l'environnement relationnel et affectif que ce soit les parents, le voisinage, les institutions ou les autres jeunes. Cette recherche de soi et cette propension à se confronter induit des prises de risques de toutes sortes, conscientes ou inconscientes, qu'elles soient liées à un désir d'expérimentation, de sensations nouvelles ou de valorisation.

C'est souvent à travers un surinvestissement dans des relations d'amitié, de camaraderie, l'inscription et le fonctionnement dans un groupe de pairs que ces phénomènes vont s'exprimer avec plus ou moins de force et dans des formes différentes selon la tendance culturelle et l'affiliation du groupe en question. En cela, le milieu socioculturel d'origine et l'environnement dans lequel vit le jeune ont une influence extrêmement importante en terme de construction de cette identité, même si aujourd'hui des médias de masse proposent des modes et des pratiques uniformisées, mondialisées .

Les conduites à risques et les comportements turbulents et/ou de rébellion inhérentes à la jeunesse sont donc pour une part « normales » mais elles seront plus ou moins importantes et plus ou moins graves ou hors normes et déviantes, selon que le jeune aura par ailleurs d'autres moyens de se valoriser, selon qu'il sera plus ou moins informé des risques encourus, selon qu'il trouvera dans son entourage des aînés de référence, selon les moyens qu'il aura de s'exprimer, de revendiquer, de s'opposer... de canaliser son énergie.

Ainsi les sports à risques et/ou à sensation encadrés, la musique, les voyages sont autant d'occasions de satisfaire ces tensions. Cela n'empêche pas cependant des prises de risques et les jeunes issus de milieux favorisés peuvent tout autant que les autres être enclins à des dérives et des comportements démesurément risqués, les moyens financiers aidant même parfois (ex : la possibilité de s'acheter de la drogue, l'accès à une moto ou une voiture puissante, à de l'alcool, la fréquentation de milieux « branchés »...).

Toutefois, la jeunesse plus défavorisée est pour sa part soumise à des frustrations plus fortes, elle bénéficie généralement de moins d'informations et de moyens plus limités pour se valoriser. Par ailleurs ces tentations sont plus liées à un environnement et l'entrée dans des pratiques déviantes est souvent en lien avec des comportements plus ou moins délictueux (proximité de dealers, voitures volées...).

Enfin les tensions sociales, le sentiment de relégation accentuent l'agressivité, la défiance vis à vis des adultes et des institutions, le besoin de confrontations violentes et l'envie de « s'échapper ».

Mais il ne faut pas voir dans ces tendances des déterminismes enfermants. Heureusement l'entourage familial, l'assise culturelle, l'affection, le lien social et dans une certaine mesure la solidarité collective sont autant de paramètres et de possibilités de réduire les écarts. Il n'en

reste pas moins vrai que les conduites et pratiques à risques des jeunes posent une problématique à la collectivité publique qui renvoie à des questions de sécurité publique et de protection des jeunes. D'autre part, une bonne partie de ces comportements à risques sont en lien avec des pratiques délictueuses : trafic de stupéfiants, dégradation de l'environnement ou nuisances sonores (tags, raves...), ivresse sur la voie publique, infractions au code la route, diverses formes de violences physiques, sexuelles... dans les confrontations et les expérimentations entre jeunes.

Dans ces conditions une politique de prévention sur ces problématiques ne peut se limiter à une forme de répression, ni se donner comme but de vouloir éradiquer toute forme de prise de risque et d'institutionnaliser toute pratique culturelle informelle. Elle doit s'appuyer sur une meilleure connaissance de ces pratiques, de leur nuisance et en premier lieu des problématiques sociales et de santé publique qu'elles posent et auxquelles elles renvoient.

Plusieurs études et observations ont été menées ces dernières années en France et en ÎdF et nous permettent d'avoir une approche globale, synthétique de la réalité et des principales questions et tendances.

Drogues et comportements addictifs



Jan Roger Johannesen/sxc.hu

Si l'on constate un vieillissement et une réduction du nombre des usagers « addicts » de drogues dures de type *héroïne* et par voie intraveineuse, il y a par contre une tendance au développement de l'usage de drogues dites festives (free-base, extazy, amphétamines, poppers, cocaïne...) par des personnes de plus en plus jeunes par « l'initiation » à l'occasion de « fêtes » dans des lieux alternatifs (free party, raves...), dans des soirées plus classiques (soirées branchées, boites de nuit...) et un glissement progressif ainsi qu'une régularisation des prises dans l'espace urbain quotidien avec une tendance à la poly consommation et aux mélanges de produits psycho-actifs... De même on constate un rajeunissement des consommateurs de cannabis et une généralisation de l'expérimentation et de la consommation régulière y compris chez les jeunes filles. En 1999 l'âge moyen des personnes interpellées pour usage et revente de cannabis était de 22 ans. Le nombre d'infractions ayant été en outre multiplié par deux entre 1994 et 1999.

Certains acteurs de la prévention ont émis des réserves quant à l'amendement Vaillant en 1999 qui limitait la taille des regroupements festifs de type « alternatifs » (techno, raves...), estimant que ceci avait pour conséquence de morceler l'offre en de multiples petits événements portés par des petites organisations plus informelles et avec des moyens plus réduits et donc ne facilitant pas la mise en oeuvre d'actions de prévention. On est ici dans le même type de questionnement que pour l'accès aux seringues propres : vaut-il mieux accompagner le mouvement afin de mieux le contrôler en lui donnant « droit de cité » et en reconnaissant à minima « des pratiques informelles » au risque de « banaliser la chose » ou de massifier le problème ou, au contraire, essayer de contenir en limitant, en interdisant au risque de l'enfermer dans la clandestinité, dans des conditions plus risquées, de rendre le problème plus diffus, moins appréhensible, moins contrôlable....

Les pratiques de toxicomanies des jeunes : éléments de l'enquête ESCAPAD 2002/2003

Cette étude réalisée lors de la *journée d'appel* est la plus récente et s'appuie sur l'analyse des comportements de la population des jeunes de 17 ans vis-à-vis des drogues. Elle permet plusieurs constats :

- la quasi totalité des jeunes, à cet âge, ont déjà expérimenté l'alcool mais les garçons sont plus nombreux à avoir expérimenté l'ivresse (plus d'un sur deux) ; tandis que pour l'usage régulier l'écart se creuse encore.
- dans une proportion moindre on retrouve la même attitude vis à vis du cannabis qu'un jeune de 17 ans sur deux a expérimenté. Mais les contrastes entre filles et garçons sont encore plus accentués pour l'usage régulier.
- à cet âge, les expérimentations des « produits rares » restent moins fréquentes (surtout les poppers) et sont essentiellement masculines, à l'exception des médicaments psychotropes (« pour dormir ») qu'une fille sur trois dit avoir déjà pris, contre un garçon sur six .
- enfin, de manière générale, à cet âge les usages d'alcool et de cannabis sont moins répandus en Île-de-France que dans le reste de la France.

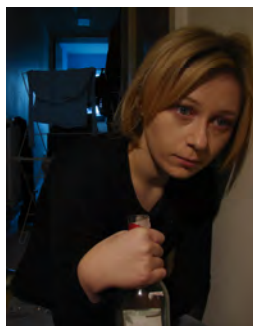
Des disparités sont cependant visibles au sein de la région ; l'alcool étant plus répandu à Paris, l'usage du cannabis étant moins fréquent en petite couronne, qu'à Paris et en grande couronne. Quant aux produits plus rares, les parisiens semblent plus expérimentateurs. Ceci étant lié à son accès plus facile dans certains lieux.

Ces constats montrent une certaine évolution par rapport à la situation révélée par l'étude ORS de 2000 sur les conduites à risques des jeunes de 12 à 19 ans à partir des indicateurs du baromètre santé CFES de 97/ 98. Toutefois celle-ci portait sur une population plus large. Et d'une certaine manière elle complète la photographie ponctuelle proposée par l'enquête ESCAPAD.

Les conclusions de cette étude permettent finalement de pointer les aspects complémentaires suivant:

- concernant l'alcool, l'expérimentation débutait en fait pour la moitié des jeunes franciliens dès 13 ans. La propension moyenne à l'expérimentation était moins différente entre garçons et filles lorsque l'on considère l'ensemble de la tranche d'âge. Le fait d'être issu d'une famille monoparentale ou dont le « chef » est cadre multiplie par deux le risque (*absence des parents à la maison ? bar familial plus fourni?...*). La consommation hebdomadaire concerne un jeune sur cinq entre 12 et 19 ans et 40% des jeunes franciliens de 19 ans. Enfin ce sont les jeunes hommes de 18 à 19 ans qui sont le plus concernés (12%) par la consommation excessive avec un risque trois fois supérieur à celui des filles. Ces derniers montrent en outre une moins bonne santé physique et morale (score de DUKE). Cette tendance générale reste toutefois un peu inférieure à celle de la province pour les garçons, mais le comportement des franciliennes lui,

semble similaire à celui des provinciales et même plus important pour l'expérimentation de l'ivresse.



Andrew Richards/sxc.hu



Snazz.de/sxc.hu

- concernant les drogues illicites, le contexte francilien semble être plus incitatif du fait d'une offre plus grande (à 19 ans, 75% se sont vu offrir de la drogue contre 58% en province). De même, contrairement à l'enquête *escapad*, il ressort, lorsque l'on considère l'ensemble de la tranche d'âge des 12 / 19 ans, que l'expérimentation et le passage à une consommation régulière sont plus fréquents pour les jeunes franciliens (1 sur 6 déclarent avoir consommé au moins 10 fois au cours des 12 derniers mois). Contrairement à l'alcool c'est cette fois le fait de vivre dans une famille dont le chef est inactif qui multiplie par 1,6 le risque de consommation régulière. Par contre, le fait de vivre dans une famille monoparentale et/ou recomposée multiplie, pareillement que pour l'alcool, le risque par deux. Moins de 5% des jeunes expérimentent des drogues autres que le cannabis mais les « poly expérimentateurs » (mélange alcool et cannabis) sont quant à eux plus fréquents en Île-de-France, soit plus d'un tiers des 15 /19 ans et 50% des 19 ans. Comme pour l'alcool la poly consommation régulière est plus fréquente chez les garçons et dans les familles recomposées et/ou dont le chef est cadre.

Les autres conduites à risques

Si l'on observe la mortalité des jeunes...

L'analyse des chiffres de la mortalité des jeunes franciliens de 10 à 24 ans nous donnent quelques premières indications.

Comme partout en France elle est marquée par une surmortalité masculine (1,5 à 2,5 fois plus que les filles) avec un taux qui se multiplie par 5 entre 10 et 24 ans. Il y a cependant une sous mortalité des jeunes franciliens par rapport à la moyenne sur l'ensemble de la France. Au sein de l'Île-de-France, la situation n'est pas homogène puisque les départements de la grande couronne affichent une mortalité nettement plus élevée des 15/ 24 ans que dans le reste de l'Île-de-France et notamment en Seine-et-Marne dont le taux est plus élevé que la moyenne nationale. Ce sont surtout les accidents de la route, les accidents autres que la circulation et les suicides qui concourent à cela.

La jeunesse francilienne semble plus fréquemment marquée par des comportements de violence agité et de pensées suicidaires que les jeunes du reste de la France.

Les suicides :

Les jeunes franciliennes étaient plus enclines à avoir des pensées suicidaires (18%) que leurs homologues provinciales (13%) et que les garçons en général (11%). Cependant cet écart se rétrécit pour les tentatives de suicides, les jeunes provinciaux ayant des taux à peine inférieurs. Les passages à l'acte « réussi » sont même supérieurs chez les garçons pour la tranche des 20/24 ans les décès par suicide avoisinant les 15% pour les hommes et les 12% pour les

femmes. Tandis que les taux étaient un peu inférieurs et les rapports inversés pour les décès par suicide des 15/19 ans.

Violence agie et subie, violences sexuelles :

La violence agie est un fait majoritairement masculin avec un taux de 22% de jeunes franciliens déclarant avoir frappé ou blessé quelqu'un dans l'année, contre 6% de filles. Ces taux étant par ailleurs deux fois supérieurs à ceux des jeunes provinciaux. Tandis que la violence subie est un fait majoritairement féminin (10% des filles) et un peu plus importante qu'en province (6%).

4% de jeunes franciliens, garçons ou filles de façon égale, déclarent avoir subi dans leur vie des rapports sexuels forcés, contre 2% en province.

Pratiques sexuelles à risques :

Le taux de fécondité (en 1996) des jeunes de moins de 20 ans était très supérieur à la moyenne nationale dans le 93 et relativement élevé dans le 95 et le 77. Tandis que le recours à l'IVG est sur l'ensemble de l'Île-de-France supérieure à la moyenne nationale et notamment à Paris, mais les taux les plus faibles sont enregistrés dans le 93 et le 95.

Ces éléments sont évidemment à mettre en rapport d'une part avec les caractéristiques sociales, scolaires, culturelles des jeunes de ces départements (manque d'information, d'accès aux soins, pression culturelle, faible éducation à la santé, à la sexualité..., conditions d'apprentissage et d'expérimentation de la vie amoureuse moins favorables...). Certains éléments de l'étude sur les 12 à 19 ans montraient d'ailleurs des comportements sexuels à risques des jeunes franciliens (11% des jeunes franciliens ayant eu un premier rapport et 7% de ceux qui en ont eu plusieurs, n'ont utilisés ni préservatifs, ni pilule).

Ces comportements sexuels à risques ont bien sûr des conséquences multiples, sanitaires (il faut savoir que parmi les décès des jeunes 25/ 29 ans, entre 11 et 13% sont liés au SIDA), sociales (précarité, difficulté d'insertion, mal-être...). Ils s'inscrivent aussi dans un rapport fille/garçon qui apparaît à certains égards difficile, conflictuel voire violent et problématique dans certains milieux que ce soit dans le cadre d'une relation amoureuse ou entre frères et sœurs au sein de la famille (cf. sur ces sujets les rapports de Fadela Amara, présidente de « ni putes , ni soumises » et de Hugues Lagrange, sociologue).

Accidents de la circulation :

Les accidents de deux roues concernent 4% de jeunes franciliens comme ailleurs en France, mais sont beaucoup plus fréquents chez les garçons que les filles.

Les accidents de la circulation sont la cause de 28% des décès des 15/19 ans et de 26% des 20/ 24 ans.



JC. Pattacini/Urba Images/IAU îdf

Interaction entre les conduites à risques des jeunes franciliens et les facteurs aggravants

L'indicateur et le facteur le plus aggravant est celui de la poly consommation régulière concomitante d'alcool, de cannabis et autres substances psycho-actives (cachets...).

- L'idéation suicidaire est multipliée par trois, la tentative de suicide par 7.
- Le risque d'accident de deux roues est multiplié par 3.
- La violence agie ou subie double et les comportements sexuels à risques sont plus fréquents.

En même temps l'environnement familial complexe, un rapport difficile à l'école sont des facteurs fréquemment associés aux différentes conduites à risques évoquées ci-avant.

La valorisation et l'écoute des parents moins forte et l'autorité moins perçue ou acceptée ont un impact sur l'intérêt du jeune pour l'école et son comportement scolaire et la mauvaise insertion scolaire qui en résulte est plus souvent associée à des poly consommations régulières et des conduites à risques diverses. Ce processus et cette situation semblent être plus prégnant en Île-de-France qu'ailleurs en France et chez les garçons que chez les filles.

II.3 - Éléments sur la délinquance des mineurs et les violences urbaines

II.3.1 - les mineurs mis en cause

L'évolution globale à l'échelon régional et dans les départements.

Globalement le nombre de *mineurs mis en cause* en Île-de-France est resté assez stable entre 1999 et 2005 avec une augmentation d'à peine 2,5% sur l'ensemble de la période et malgré une augmentation significative de près de 7% entre 1999 et 2001. Cependant cette légère augmentation révèle des disparités puisque presque tous les départements ont plutôt connu une baisse du nombre total de mineurs mis en cause sur l'ensemble de la période à l'exception de Paris et de la Seine-et-Marne qui ont connu des augmentations importantes sur l'ensemble de la période, soit respectivement 40 et 10 %.

Si l'on regarde cette évolution pour chacune des catégories de délits que nous avons retenu on remarque qu'elles ont fait l'objet de variations brusques en 2000 et/ou 2001 mais de façons complètement différentes selon la nature des infractions, tantôt à la hausse, tantôt à la baisse.

Deux catégories de faits ont connu une évolution vraiment substantielle sur cette période

Les vols simples contre les particuliers avec près de 70% d'augmentation sur toute la période et selon une progression quasi constante. Ceci suppose que cette catégorie de faits est l'une des principales responsables de la hausse globale sur cette période.

Les violences physiques ont connu aussi une augmentation mais celle-ci a été plus mesurée avec un taux de 10% environ.

Trois catégories de faits ont donné lieu à une baisse significative :

Les dégradations et destructions de véhicules privés avec une baisse de presque 30%, *les vols à la roulotte* qui connaissent une baisse de pratiquement 45% et enfin *les destructions et dégradations de biens publics et privés* dont la baisse est moins importante mais tout de même significative de 12 à 13 %.

Pour deux catégories de faits l'évolution est faible entre 1999 et 2004 :

Les vols simples contre des professionnels et les violences physiques pour vol.

En fait, ces deux catégories ont connu elles aussi de fortes augmentations du nombre de mineurs mis en cause en 2000 qui ont atteint 20% et 25%. Mais finalement le niveau est quasiment revenu en 2004 à ce qu'il était en 1999.

L'évolution de la proportion des mineurs sur l'ensemble des personnes mises en cause.

En ÎdF une personne mise en cause sur cinq en moyenne était mineure entre 1998 et 2004. De manière générale on constate que cette part baisse de 5 points sur la période, alors que le nombre de mineurs mis en cause a, lui, augmenté comme nous l'avons vu de 2,5%. Pour être précis, la part des mineurs mis en cause était de 23% en 1999 puis elle a baissé progressivement, notamment à partir de 2002, pour atteindre 18% en 2004.

Si l'on observe maintenant cette évolution selon la nature des faits, seule la part des mineurs impliqués dans *les vols simples contre des particuliers* augmente sensiblement sur cette période, passant de 37 à 42%, alors que pour les autres catégories de délits observées, la part diminue régulièrement de 4 à 7%. Ce qui renforce l'idée que *les vols simples contre les particuliers* sont une forme de délinquance particulièrement « prisée » par les mineurs.

De même, malgré une baisse de 7 points de la part des mineurs mis en cause depuis 2002, *les violences physiques pour vol* ont concerné 43% des mineurs.

Les vols à la roulotte et les destructions/dégradations de biens publics et privés montrent une part de mineurs mis en cause un peu moins élevée (environ 30 % des mis en cause) mais qui reste importante malgré une tendance à la baisse de 4 à 6 % sur toute la période.

Les violences physiques sans motif de prédation identifiés et *les destructions de véhicules privés* n'ont représenté elles qu'une proportion de 15% et 21% de mineurs mis en cause sur l'ensemble des faits constatés avec en outre une baisse de 4% de ce taux pour la première catégorie et de 6% pour la deuxième entre 1999 et 2004. Or, si les *destructions/dégradations de véhicules privés* impliquant des mineurs ont bien baissées en volume, le nombre total de mineurs mis en cause pour des *violences physiques* avait, lui, pourtant augmenté de 10%.

Les chiffres de la délinquance de voie publique (uniquement dans les zones de police) indiquent une baisse de 3% de la part des mineurs impliqués sur l'ensemble des personnes mis en cause dans les faits de DVP entre 1999 et 2004. Cependant cette part oscille tout de même entre de 34% et 37% sur toute la période.

Si l'on observe par nature de délits sur l'ensemble de l'Île-de-France, le taux de MiMEC (« mineurs mis en cause ») rapporté au nombre total de mineurs présents sur le territoire se situe en moyenne aux alentours de 1 à 2 pour 1000. Il est légèrement plus élevé (3 pour 1000) pour les *vols simples contre les professionnels*, ce qui signifie que ce délit concerne un nombre plus large de jeunes. Ceci est dû en partie aux vols commis dans les commerces qui sont inclus dans cette catégorie et qui concernent souvent les jeunes y compris ceux n'ayant pas forcément un profil et une conduite délinquante avérée (jeu de défi, opportunité...) !



M. Lacombe/IAU îdF

Commentaires et synthèse sur l'évolution globale depuis 1998 en ÎdF

Tous ces éléments laissent supposer qu'il n'y a pas eu d'aggravation généralisée de toutes les formes de délinquance des mineurs sur cette période. Elle aurait même plutôt diminué comparativement à celle des majeurs, puisque dans la plupart des cas, la proportion de mineurs mis en cause a baissée.

Cependant pour certaines catégories de délits, l'augmentation en volume et une proportion de mineurs mis en cause qui reste relativement importante, laissent apparaître la prégnance et le caractère juvénile de certaines formes de délinquance. Ainsi ce sont principalement les atteintes aux personnes qui ont augmenté, les violences physiques (pour ou sans vol) et les vols simples (contre des particuliers ou des professionnels) constituant la plus grande partie des faits constatés impliquant des mineurs représentant à eux seuls 45% des faits en 2004. Ces actes visent des particuliers tout venant et des commerces et/ou s'expriment le plus souvent de façon violente et sur la voie publique – ils marquent de ce fait bien plus les esprits en terme de sentiment d'insécurité, d'autant qu'ils semblent concentrés dans certaines zones urbaines denses.

A contrario on peut être étonné des fortes diminutions en volume des mineurs mis en cause pour ce qui concerne les atteintes aux biens qui contredisent un tant soit peu certains « clichés » véhiculés sur leur responsabilité dans le développement par exemple des dégradations volontaires de véhicules et de biens publics et privés. Cela dit, ce type de faits dit « gratuits », donnent lieu beaucoup moins souvent à des interpellations et donc à une identification des auteurs. Par ailleurs la proportion de mineurs mis en cause reste significative (environ 30%).

Enfin sans logique très identifiable et de façon peu linéaire, les courbes d'évolution annuelle sur la période 1999 à 2004 ont montré de brusques variations, tantôt à la hausse puis à la baisse, notamment entre 2000 et 2002.

On peut émettre l'hypothèse que celles-ci, ainsi que l'augmentation démesurée constatée pour les vols simples contre les particuliers (70%) peuvent être liées, d'une part à des modifications dans les méthodes d'enregistrement des faits, les priorités de l'activité policière et la politique pénale et d'autre part à un contexte particulier et à l'évolution des modes de vie et des progrès techniques. Citons par exemple le développement de l'usage du téléphone portable, l'amélioration de la protection des véhicules... qui ont modifié en partie le champs des « opportunités positives ou négatives » induisant un détournement vis à vis de certains délits ou le recours plus fréquent à la violence, ou suscitant de nouvelles envies, de nouvelles cibles. Surtout pour une délinquance de jeunes par définition plus réactive, impulsive que strictement réfléchie et professionnelle. A partir de 2001 aussi, les effets de Vigipirate, la pénalisation de certains comportements incivils (stationnement dans les halls d'immeubles etc...), la priorité affichée pour la répression accrue de la délinquance des mineurs dans les quartiers sensibles et les nouvelles méthodes de management instaurant des objectifs de rendement aux services de police ont pu jouer dans le sens d'une augmentation des « affaires constatées » et des « faits élucidés » sans pour autant que cela ne témoigne du niveau réel d'augmentation de la délinquance des mineurs. La décroissance généralisée et les faibles écarts entre 2003 et 2004 indiqueraient une sorte de stabilisation et de « normalisation » dans la propension à commettre ces actes et dans les réponses et le positionnement des services de sécurité publique vis à vis de ceux-ci.

Éléments d'approche comparative entre les départements

Si l'on compare les volumes de mineurs mis en cause dans chaque département :

En 2004, Paris concentrait près de 20 % de l'ensemble des mineurs mis en cause en ÎdF. En comparant les volumes de mineurs mis en cause, on se rend compte que celui de Paris est seulement 1,14 fois supérieur à celui de la Seine-Saint-Denis alors que la population totale parisienne est 1,52 fois plus élevée! Cependant ceci est à relativiser du fait que le nombre des mineurs présents dans chacun de ces territoires est quasiment équivalent.

Les autres départements de la petite couronne avaient un volume de *MiMEC* inférieur à celui du 93 d'environ 35 à 40 %. Alors que la présence de mineurs n'y est inférieure que de 15% pour le 92 et de 25% pour le 94.

Selon la même analyse la Seine-et-Marne vient en troisième position des départements franciliens avec un nombre de *MiMEC* en 2004 d'environ 1,6 fois supérieur à celui de l'Essonne et 1,7 fois à celui du Val-d'Oise alors que son nombre total de mineurs présents sur le territoire n'était lui supérieur que de 1,11 et 1,06 fois. Ces départements du 91 et du 95 occupent pour leur part respectivement les 7^{ème} et 8^{ème} position dans ce classement des départements selon le nombre de mineurs mis en cause en 2004 et cela alors qu'ils sont en 7^{ème} et 6^{ème} position en nombre de mineurs présents sur le territoire.

Enfin le département des Yvelines occupe la 5^{ème} place en nombre de *MiMEC* alors que ce département est pourtant le 3^{ème} en nombre de mineurs présents sur le territoire.

Mesurer la prégnance de la délinquance des mineurs sur tel ou tel territoire nécessite de relativiser nos constats en rapportant le nombre de mineurs mis en cause à celui de mineurs présents sur chaque département.

Si l'on s'intéresse à cette proportion, sur l'ensemble des crimes et délits constatés, on remarque que celle-ci avoisine de façon régulière les 17 pour 1000 en moyenne à l'échelon de l'Île-de-France (alors que ce taux avoisine plutôt les 22/1 000 pour l'ensemble des personnes mises en cause).

Trois départements se situent au-dessus de la moyenne régionale : Paris qui est environ 6 à 7 points au dessus de la moyenne régionale avec un taux variant de 23 à 25 pour 1000, la Seine-Saint-Denis dont le taux continue de représenter 3 points de plus que la moyenne régionale et enfin la Seine-et-Marne dont le taux a été régulièrement supérieur de 1 à 2 point à celui de l'ÎdF. Pour les autres départements, ce rapport a été en général plutôt inférieur de 2 ou 3 points à la moyenne régionale. Pour le Val-d'Oise, cet écart s'est même agrandi de 4 à 6 points et 2004.

En synthèse

La première place dans ce « classement » occupée par Paris indique essentiellement une activité de délinquance des mineurs certes très forte mais pour une part liée à sa position centrale, au croisement des publics et aux « opportunités » de délinquance qu'elle offre. Une bonne partie des faits sont commis par des résidents extérieurs, Paris étant un lieu de rencontres et d'attractivité très fort pour les 15/ 18 ans (notamment des secteurs comme les Halles, les Champs Elysées, Opéra...).

Cela dit, il faudrait une analyse plus fine des résultats par arrondissements, car certains secteurs très populaires, défavorisés, peu touristiques présentent des caractéristiques similaires voire plus graves que celles des zones sensibles en banlieue avec en plus une « offre de cible » bien plus importante.

Tandis que pour la Seine-Saint-Denis, comme pour les autres départements de la périphérie, ce n'est pas la cas. Tout du moins « la balance des échanges » si l'on peut s'exprimer ainsi (soit le solde entre la délinquance qui vient de l'extérieur et celle commise par les résidents à l'extérieur) est certainement plus équilibrée. D'ailleurs, de façon générale, tous les départements connaissent des clivages de situation entre les différents secteurs géographiques à l'intérieur du département qui nécessite un regard plus fin par circonscription. Des situations plus problématiques en Seine-Saint-Denis et en Seine-et-Marne se confirment tout de même et dans ces départements nous avons à faire à une délinquance des mineurs plus endogène dans ses auteurs et ses cibles.

Pour le 92 et le 94 le constat est mitigé car la délinquance des mineurs y est globalement beaucoup plus faible en volume mais proportionnellement au dessus de leur position au regard des critères démographiques. Mais ces deux départements montrent des situations moins graves en terme d'évolution depuis 1998 les problèmes se concentrant sur certaines catégories de délits et certaines circonscriptions, y compris cossues. Il existe aussi dans chacun de ces deux départements des circonscriptions plus populaires, défavorisées, comportant des zones classées sensibles et sur lesquelles la D.M reste prégnante.

Enfin les résultats des Yvelines et du Val d'Oise montrent une situation moins grave de ces départements, ce qui ne veut pas dire là aussi que sur certaines circonscriptions la situation ne soit pas, parfois, plus critique.

II.3.2 - Les jeunes et les violences urbaines en ÎdF

Les violences urbaines en général

De manière générale : les actes répertoriés dans la catégorie des violences urbaines connaissent des fluctuations saisonnières. Ainsi la période de la Saint Sylvestre et du 14 juillet suscitent des pics en matière d'incendies de poubelles et de véhicules. L'approche des beaux jours réduit le nombre de délits « d'occupation abusive des halls d'immeubles ». D'autre part la fin de l'année scolaire implique aussi une situation de déscolarisation souvent plus avérée et une plus grande « disponibilité » des jeunes qui les rendent plus « actifs » dans le champs de la délinquance et sur la voie publique ! On constate inversement partout des formes d'accalmie estivale en août coïncidant avec les départs en vacances.

Les faits semblent se concentrer plus encore sur certaines communes et à l'intérieur de certains quartiers et sont souvent couplés à des prises à partie des forces de sécurité. En 2005 par exemple et avant même les émeutes de novembre, ce sont plus particulièrement les villes de Saint-Denis, Epinay, Aulnay, Villepinte, Sevran et Tremblay qui ont donné lieu à des actions sporadiques et soudaines menées par des petits groupes de quelques dizaines de jeunes.

Concernant les émeutes de 2005, presque la moitié des 274 communes touchées au niveau national se trouvaient en Île-de-France (soit 125). Mais si les « émeutes » de novembre 2005 ont constitué un moment exceptionnel, nombre de communes d'Île-de-France avaient déjà connu par le passé des « événements » violents de ce type dans les années 90.

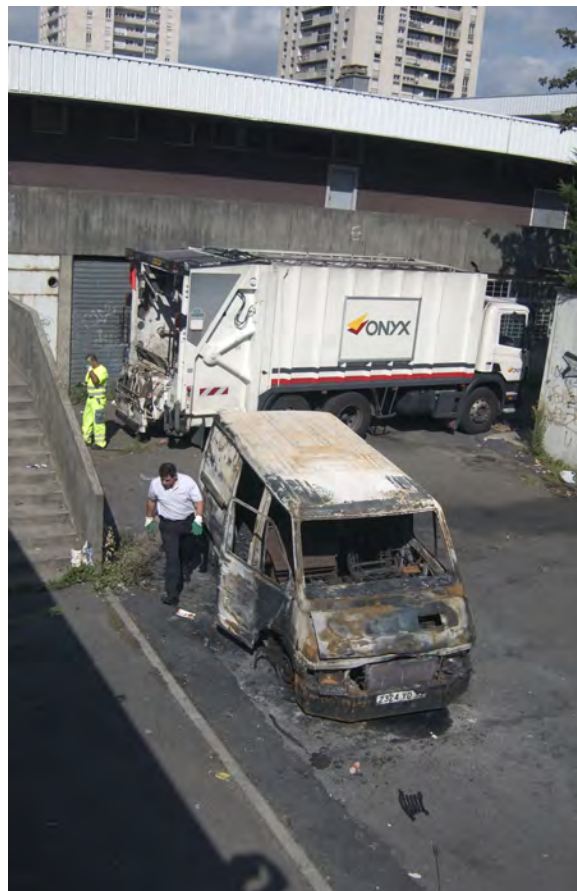
Par contre, les affrontements entre bandes rivales semblent eux s'être multipliés ces dix dernières années, y compris dans des espaces publics (ex : 4 temps la Défense en janvier 2002).

En 2005 et en intégrant les faits constatés lors des émeutes, un tiers des 20 départements français qui ont franchi la barre des 2000 incidents de VU étaient franciliens. Soit la totalité des

départements de la petite et grande couronne! Seuls quelques départements en France « rivalisent » avec les scores franciliens, soit le Pas-de-Calais, la Seine-Maritime, l'Isère, les Bouches du Rhône et le Rhône.

Ce sont le 93 et le 77 qui expriment les plus grosses difficultés en terme de *violences urbaines*. En petite couronne et surtout dans le 93, la problématique semble toucher un plus grand nombre de communes tandis qu'en grande couronne les territoires problématiques semblent plus circonscrits (soit : les agglomérations de Meaux, Melun, Savigny-le-Temple en 77, Chanteloups, Mantes, Les Mureaux, ou Trappes dans le 78, Evry, Corbeil et Grigny au centre-est du 91 ou encore Argenteuil, Garges-les-Gonesse ou Goussainville dans le 95).

Ce sont les territoires en zone de police qui sont le plus concernés par les violences urbaines. Paris constitue cependant un cas particulier ayant totalisé presque trois fois moins de faits qu'en Seine-Saint-Denis en 2005. Nombre de faits de VU ne peuvent s'y produire en fait, soit parce que l'organisation de l'espace s'y prête moins (rodéos en voiture...) et/ou parce que la présence policière y est plus importante. Inversement d'autres types de problèmes graves surviennent plus souvent dans Paris et sont justement liés à son rôle central. Ainsi des violences collectives se produisent plus fréquemment lors de rassemblements et impliquent des jeunes venus de toute l'Île-de-France, auteurs comme victimes.



F. Huijbregts/IAU îdF

Quelles formes ont ces violences urbaines dans lesquelles sont impliqués les jeunes?

Comme à l'échelon national ce sont pour une grande part (plus de 75%) des incendies volontaires qui caractérisent ces violences urbaines commises par des jeunes, en Île-de-France.

Que ce soit pour les *incendies de poubelles*, de *véhicules*, de *biens publics* ou bien les *dégradations de mobilier urbain*, on retrouve les départements de la couronne francilienne et en premier lieu la Seine-Saint-Denis, la Seine-et-Marne, le Val d'Oise et l'Essonne parmi les 10 départements français les plus concernés par ces formes de VU qui totalisent le plus grand nombre de faits.

Les *violences collectives à l'encontre des services de sécurité, d'incendie ou de santé* concernent moins de 5 % des faits de violences urbaines recensés et 9 fois sur 10, elles ont lieu en zone de police.

Les *jets de projectiles* représentent en moyenne près de 8% des faits de violences urbaines recensés. La Seine-Saint-Denis est parmi les départements les plus concernés ainsi que le Val d'Oise pour les territoires en zone de gendarmerie.

Les *occupations de halls d'immeubles* sont le plus faible index renseigné par la grille INVU à l'échelon national. Cela dit, plus de la moitié de ces faits ont été recensés en Île-de-France et notamment à Paris, en Seine-et-Marne, en Seine-Saint-Denis ou encore dans les Hauts-de-Seine.

Les *affrontements entre bandes* restent aussi réduits en nombre d'évènements recensés. La forte concentration urbaine en Île-de-France semble favoriser les antagonismes récurrents entre jeunes résidents dans des communes différentes. Trois départements franciliens cumulaient à eux seuls en 2005 plus d'un tiers des affrontements répertoriés à l'échelon national : Paris, la Seine-Saint-Denis ainsi que la Seine-et-Marne. Ce sont principalement des groupes de très jeunes (14/18 ans, 18/21 ans) qui participent à ces affrontements.

Les *rodéos automobiles* se produisent plus rarement que les autres faits. Le Val-de-Marne et la Seine-Saint-Denis totalisent à eux seuls plus de 10% des faits recensés à l'échelon national ainsi que l'Essonne pour les départements français couverts en partie par la zone de gendarmerie.

Qui étaient les jeunes émeutiers franciliens ?

A titre d'exemple et de test une étude a été menée sur les profils des jeunes émeutiers à partir des données recueillies sur les jeunes arrêtés dans deux départements franciliens le 78 et le 93.

La quasi totalité était des hommes, la moitié étant des mineurs, l'autre moitié concernant pour beaucoup les 18/21 ans.

95% sont de nationalité française et 81% habitaient le quartier où a été commis l'infraction.

L'immense majorité habitent en HLM et sont issus de familles nombreuses et économiquement défavorisées.

1/5 seulement étaient connus des services de police et la moitié environ suivaient leur scolarité ou une formation. Ce qui est peu si l'on considère l'âge moyen des interpellés.

Une forte proportion de mineurs déferés (presque 60%) étaient dans des situations familiales et scolaires qui auraient nécessité un signalement !

Et plus de la moitié des interpellés n'avaient aucune activité professionnelle ou sociale... !!

II.3.3 - Les jeunes et les violences urbaines dans les ZUS d'ÎdF

Si l'on excepte Paris, les 145 ZUS d'ÎdF ont concentré 33,8% de l'ensemble des faits qui se sont produits dans les ZUS situées *en zone de police* en France et enregistrés en novembre 2005.

Seul 8% des ZUS franciliennes, soit environ une quinzaine, n'ont pas donné lieu à une constatation de faits.

Les ZUS de la Seine-Saint-Denis, de l'Essonne, des Yvelines et du Val d'Oise arrivent notamment en tête du classement national des ZUS pour les incendies de voitures, les dégradations de biens publics et de biens privés.

De manière plus générale les taux d'infractions dans les ZUS sont supérieurs à ceux relevés dans leur environnement proche avec un taux moyen de 69 faits pour 1000 habitants alors que ce taux est en moyenne de 63/1000 pour les circonscriptions auxquelles elles sont rattachées. Les plus grands écarts atteignant parfois des taux de 30 à 65% supérieur notamment pour les catégories de faits retenus pour les *violences urbaines*.

Cependant les ZUS d'Île-de-France ont un taux de délinquance moyen inférieur à celles du Nord-Pas-de-Calais (98,5 pour 1000) et de l'Aquitaine (+166 pour 1000) par exemple. Elles ne viennent même qu'en 8^{ème} position des régions.

Mais il y a un effet de masse et de concentration qu'il faut prendre en compte pour mesurer l'impact et l'importance du phénomène. En ÎdF, un taux de 64 pour 1000 pour 145 ZUS couvrant 1 210 000 habitant sur un territoire relativement resserré, n'a pas le même impact qu'un taux presque similaire (68/1 000), mais pour seulement 142 000 habitants répartis en 25 ZUS sur un territoire régional étalé.

Les ZUS de l'agglomération parisienne (hors Paris) ont un taux moyen déjà légèrement supérieur à celui de l'ensemble de l'Île-de-France. Si l'on compare maintenant ces ZUS par département, des disparités encore plus fortes s'expriment. Celles de la Seine-Saint-Denis atteignent près de 90 pour 1000, tandis que l'Essonne et la Seine-et-Marne sont dans la moyenne régionale aux alentours de 64,5 pour 1000.

Les ZUS de Paris ont un taux d'infractions légèrement plus faible (55,1 pour 1000) que celui de l'ensemble de l'agglomération parisienne (55,7 pour 1000). La tendance fut toutefois à la hausse (+3 à +5%) entre 2004 et 2005 sur plusieurs catégories de violences urbaines alors que l'on constatait une baisse pour l'ensemble de la ville de Paris.

En synthèse

Il ne peut être occulté la prégnance des phénomènes de VU dans les quartiers HLM, à la périphérie des grandes agglomérations. Mais ces territoires ne semblent pas détenir l'exclusivité et les cœurs de villes ou les petites localités périurbaines peuvent aussi être concernées comme l'ont démontrées les émeutes de 2005. Par ailleurs la mise en rapport du nombre de faits de VU à celui du nombre d'habitants relativise le constat à l'échelon des grandes agglomérations.

Pourtant l'Île-de-France jouit d'une image très négative de ce point de vue. Et si la Région Île-de-France et plus particulièrement certains départements arrivent en tête des régions françaises en nombre de faits et en « parts » sur le volume national des faits de violences urbaines,

toutefois, le rapport pour 1000 habitants n'est pas le plus élevé et se situe même plutôt dans la moyenne nationale.

Cependant la concentration urbaine rend plus visible les phénomènes qui s'y passent et si l'on regarde dans le détail, les faits se concentrent essentiellement dans certaines parties du territoire francilien, un peu plus à l'est qu'à l'ouest (notamment 93 et 77) en général, confirmant ainsi une certaine fracture.

Mais la distinction la plus criante se fait à l'intérieur même des départements. Et si pour la délinquance en général les faits semblent plus répartis, les violences urbaines sont constatées en nombre plus important dans certaines zones , notamment celles classées sensibles et ce, même au sein de départements tels que les Yvelines ou les Hauts-de-Seine.

II.3.4 - Eléments d'approche qualitative complémentaires

Les troubles causés par les jeunes dans les transports collectifs publics

Des données récentes extraites du CDST²⁰ du Val d'Oise (signé en 2004) montraient que 70% des auteurs impliqués sur de tels actes dans les transports avaient moins de 24 ans et que par ailleurs les jeunes représentaient aussi 56% des victimes.

Une étude réalisée par un cabinet spécialisé²¹ a permis un rapprochement entre les données de police et de gendarmerie et celles des transporteurs. Celle-ci fait apparaître une sur-victimation des agents du transport, une sur-représentation des mineurs comme auteurs et victimes et une délinquance de prédation relativement faible au profit de problématiques de conflictualités et de tensions notamment entre jeunes et adultes et enfin une proximité de la résidence des auteurs avec les lieux des faits. Ce qui signifie que l'on est d'autant plus turbulent ou enclin à se laisser aller que l'on se trouve proche de son propre quartier.

« Ce qui est difficile à gérer c'est le quotidien de petits troubles de tranquillité dans les réseaux de transports » selon l'un des responsables des réseaux de transport.

Paradoxalement, l'amélioration du réseau de transport et donc la meilleure mobilité des jeunes est, à certains égards, un facteur d'émergence de nouvelles problématiques d'insécurité et de faits de violence et de délinquance liés aux jeunes. De manière générale ce constat est fait partout en France et à fortiori dans les régions urbaines à la fois denses et étendues tel que l'Île-de-France.

Si le brassage des jeunes est plus que souhaitable à l'échelon d'une région et d'un département et contribue à une forme d'ouverture et de lutte contre l'esprit de clocher, les réseaux de transports qui sont des espaces neutres et publics incitent à leur appropriation par des jeunes plus ou moins « en galère ». Ces derniers en font des espaces de rencontre privilégiés notamment dans et autour des gares situées aux points d'interconnexion des réseaux et/ou desservant des zones d'activités sociales, culturelles, commerciales et économiques très pratiquées.

Ces transports facilitent du même coup les déplacements de groupe, l'exportation de certaines pratiques délinquantes, le rassemblement et la constitution de nouveaux groupes, parfois basés sur des pratiques culturelles communes (Hip hop, rock, aujourd'hui tecktoniks, Skateurs...) ou

²⁰ - contrat départemental de sécurité dans les transports

²¹ - André Midol

des origines culturelles communes. Le croisement de ces différents groupes est facilité par les grands espaces publics animés dans les centres d'interconnexion (La Défense, Châtelet - les Halles, Gare du nord) qui favorisent les confrontations pouvant se traduire jusque dans des affrontements collectifs. Les exemples, ces dernières années, n'ont pas manqué et même s'ils ne sont pas aussi fréquents et nombreux, ils restent spectaculaires et marquent les esprits. Cependant contrairement à ce qui a pu être véhiculé un temps par les médias, les motifs et les processus de déclenchement de ces affrontements ne sont pas le fait d'une sorte de stratégie planifiée de « bandes mafieuses et/ou ethniques » qui seraient soit disant et clairement organisées pour le partage d'un territoire. Elles résultent le plus souvent de banales rivalités entre jeunes au départ, ayant pris naissance souvent ailleurs et pour des causes diverses même si l'existence de petits trafics peut jouer un rôle ou constituer un paramètre de second ordre.

Une interaction forte avec le milieu scolaire.

Les affrontements qui s'ensuivent s'exportent parfois jusque dans les établissements scolaires que les membres des différents groupes impliqués peuvent être amenés à fréquenter en commun, ou à leur porte (les sorties d'écoles sont très sensibles parce que par définition on sait que l'on a des chances d'y croiser ceux que l'on cherche).

Quand bien même les incidents ont lieu à l'extérieur et complètement en dehors des temps scolaires, ils peuvent avoir des répercussions sur les tensions et l'atmosphère dans l'école, par les comportements de tels jeunes ou groupes de jeunes (la peur vis à vis de menaces peut inciter à de nombreuses attitudes dangereuses ou néfastes : port d'arme, présence de copains du quartier aux alentours pour se défendre, absentéisme pour échapper à des représailles, ainsi que bien entendu la baisse de l'attention scolaire pour les jeunes impliqués).

Inversement, nombres d'incidents prennent naissance à l'école, pour des broutilles parfois mais la moindre humiliation peut susciter de la rancœur et des réactions disproportionnées et non régulées du fait qu'elles vont impliquer des jeunes qui peuvent être issus de quartiers voire de villes éloignées. C'est alors l'ensemble du groupe d'appartenance qui va relever le défi et pour peu que l'on ait à faire, comme c'est souvent le cas, à des groupes d'ampleur similaire, alors l'escalade des représailles peut conduire à des passages collectifs à l'acte de plus en plus grave et jusqu'au cœur des établissements (introduction jusque dans la cour ou les salles de classe d'armes...) ou dans les espaces publics de la ville et en particulier les réseaux de transports.

Une problématique spécifique en grande couronne

Nb : Une étude réalisée par le Credoc sur les jeunes Valdoisiens a permis de mettre à jour des peurs spécifiques liées à la circulation de jeunes dans les réseaux de transports la nuit.

Dans les départements de la grande couronne, les constats ci-dessus revêtent une dimension particulière. Premièrement parce qu'ils sont traversés de part en part par des réseaux de RER et deuxièmement parce que leur étendu, leur couverture insuffisante en équipement imposent des modes de vie spécifiques aux habitants en général et aux jeunes en particulier les conduisant à utiliser plus fréquemment qu'en proche couronne les TC pour aller à l'école ou pratiquer des activités sociales, culturelles et de loisirs.

Dans ces départements le rayonnement assez large des déplacements moyens de la population scolaire entraîne des temps de transport assez long (attente et trajet compris cela peut aller jusqu'à 2 heures par jour). Des délais qui sont de toute évidence propices à l'excitation du public jeune ainsi qu'à leur surexposition ne serait-ce que par un effet purement mathématiques (plus de temps dans les transports donc plus de chance d'être impliqués comme victimes ou auteurs de troubles dans les transports).

L'éloignement de certaines localités vis à vis des établissements scolaires et la caractéristique rurale amènent une grande partie de la population scolaire à devoir utiliser des réseaux de transports spécifiques. Ce sont des espaces particulièrement sensibles dans la mesure où ce sont les enfants dont les parents sont les moins favorisés ou les moins disponibles qui les utilisent prioritairement (les plus aisés ont plus fréquemment des parents disponibles pour les déposer en voiture, pratiquent le covoiturage entre voisins ou bien ont des moyens de transport autonomes ou sont ailleurs, dans des établissements privés). Si l'existence d'un réseau de cars scolaires évite aux adultes d'être confrontés aux turbulences des jeunes dans les transports publics, comme c'est le cas en zone urbaine de proche couronne par exemple, les moyens de régulation sont de fait encore plus faibles car les jeunes s'y trouvent entre eux et sans encadrement et fonctionnent « en vase clos » après avoir déjà vécu ensemble toute la journée. D'autre part les temps de trajets, relativement longs en moyenne, ajoutent une fatigue et une excitation propices aux chahuts et à l'énervement.

Chapitre III

Panorama des politiques de prévention de la délinquance et de protection de la jeunesse

Contexte institutionnel, dispositifs, acteurs, pratiques et perspectives

III.1 - Justice des mineurs et protection de la jeunesse

III.1.1 - Eléments quantitatifs généraux

Les *Parquets mineurs* et les juges pour enfants peuvent être saisis soit en cas de délits commis par un mineur et/ou bien parce que celui-ci est dans une situation de danger moral ou physique. En 2005 sur toute l'Île-de-France et sur l'ensemble des affaires traitées par les juridictions spécialisées pour mineurs (TPE, Tribunaux Pour Enfants) 50,8% des mineurs ont fait l'objet d'une saisine comme mineurs en danger (*au civil*) et 49,2% comme délinquants (*au pénal*). Les TPE de Pontoise, Bobigny et Meaux-Melun sont ceux qui ont eu le plus fort taux de saisines de mineurs délinquants. Les parquets franciliens étaient saisis de plus de 42 000 affaires pénales concernant des mineurs.

Après un taux de 44% de procédures alternatives, c'est *in fine* un peu plus de 26 000 d'entre elles seulement qui ont été poursuivies, une même affaire pouvant concerner plusieurs mineurs. C'est ensuite près de 19 000 mineurs délinquants qui ont fait l'objet d'une saisine auprès d'un juge des enfants en 2005 et parmi eux, 15 735 ont été jugés. Ce chiffre est constant en ÎdF sauf pour l'année 2002 où il était un peu plus élevé.

Pour la mise en œuvre des diverses mesures judiciaires décidées (investigations, suivis éducatifs en milieu ouvert, sanctions éducatives, placements), à l'exception des peines d'incarcération, les juges pour enfants peuvent faire appel principalement à la PJJ (protection judiciaire de la jeunesse) ou au *secteur associatif habilité* (SAH). L'activité de la PJJ²² en ÎdF représente près d'un quart de l'activité de la PJJ à l'échelon national.

Ce sont près de 10 000 jeunes qui sont suivis en moyenne chaque année en ÎdF par la PJJ. Parmi ces jeunes, on trouve 5 fois plus de garçons que de filles et 80% du public est âgé de 10 à 17 ans. Ce qui semble logique dans la mesure où en dessous de 10 ans il n'y a presque pas de mesures pénales (liées à des actes de délinquance) et que la tendance est au transfert de plus en plus effectif des mesures *au civil* vers les services de l'ASE²³ des Conseils Généraux. D'autre part toutes les études psychosociologiques montrent que ce sont les garçons qui versent dans le passage à l'acte délinquant. L'examen des statistiques de prise en charge éducative de la PJJ montrait déjà en 2003 une augmentation d'environ 10% de l'activité essentiellement liée à l'évolution des mesures pénales (50% d'augmentation depuis 1997) qui caractérisaient ce mouvement. L'augmentation des prises en charge dites physiques (hébergement et placement) et des AEMO²⁴ judiciaires est aussi significative (+20% en 1 an). Quand à la prise en charge des mesures en milieu ouvert, la progression des AEMO a été de 5 à 7 % entre 2004 et 2005.

Même s'il y a eu une légère augmentation ponctuelle des mesures au civil assurées par la PJJ entre 2004 et 2005, c'est tout de même, selon le recentrage souhaité, par le gouvernement et l'administration centrale, les mesures *au pénal* qui constituent donc aujourd'hui le cœur de la mission de la PJJ et notamment les « ados » et grands adolescents de 12 et 17 ans qui constituent le cœur de cible des services de la PJJ. Le *secteur associatif habilité rattaché* est pour sa part principalement sollicité pour la prise en charge des mesures judiciaires *au civil* et notamment pour des tranches d'âges inférieures (0 à 10 ans).

L'analyse de la structure des publics mineurs en danger suivis par les services ASE des CG est plus complexe. Aucune consolidation ni homogénéité des chiffres et des critères n'existe entre eux. Néanmoins nous pouvons relever qu'en 2005, tous départements franciliens

²² - pour plus de détail voir note technique intégrale éléments de bilan /activité de la PJJ en Île-de-France

²³ - L'aide sociale à l'enfance

²⁴ - mesure d'assistance éducative en milieu ouvert qui consiste en un suivi éducatif à l'extérieur

confondus et mesures cumulées sur l'année, le nombre des *actions éducatives en milieu ouvert* assurées par les départements est estimé à environ 25 000 par an – dont environ trois quarts correspondent à des AEMO judiciaires et un quart à des AED (action éducative à domicile).

III.1.2 - Traitement judiciaire des jeunes délinquants

L'action de l'Etat en matière de traitement de la délinquance des mineurs se fonde principalement sur *l'ordonnance de 1945* qui, bien que maintes fois modifiée, continue de prévaloir. Celle-ci a introduit une « *excuse de minorité* » et un « *droit à l'éducation et à la protection* » qui priorise et impose une dimension éducative à toute réponse judiciaire. Mais ces principes ont été souvent ré-interrogés, et remis en cause depuis la « crise des banlieues » des années 80 avec l'émergence d'une préoccupation sécuritaire particulièrement centrée sur la délinquance juvénile (cf. chapitre I).

Si le traitement judiciaire des mineurs délinquants continue de constituer une prérogative régalienne assumée par les juridictions spécialisées, l'évolution des politiques pénales de sécurité et de prévention dans un contexte de décentralisation et le constat d'une délinquance juvénile multiforme et multifactorielle a conduit à une implication et des partenariats accrus entre les services de la justice et les autres services de l'Etat, ainsi que ceux des collectivités territoriales et autres partenaires.

Aujourd'hui un relatif **consensus existe sur la nécessité d'une meilleure cohérence, fermeté, rapidité et effectivité des réponses judiciaires** mais les avis divergent encore sur la façon d'y parvenir.

Certains dénoncent en premier lieu l'engorgement des tribunaux pour enfants, la faiblesse des moyens des services éducatifs, de probation pour le suivi et la réinsertion et par conséquent l'effet quasiment contre-productif des peines d'enfermement lorsqu'elles sont finalement appliquées. Tandis que d'autres mettent en cause avant tout l'indulgence, le laxisme de certains juges pour enfants et l'inadaptation d'une *ordonnance de 45* qui serait obsolète au regard des nouveaux comportements délinquants. Ces derniers prônent plutôt pour une plus grande sévérité et une systématisation des sanctions et des peines.

Entre ces deux tendances alimentées par des débats controversés, parfois idéologiques et partisans sur la ligne de partage entre prévention et répression, la conduite de l'action publique semble malgré tout plus équilibrée en développant d'une part l'arsenal législatif et répressif et les réponses coercitives, tout en cherchant à améliorer l'efficacité préventive des dispositions à travers des interventions plus précoces, un suivi éducatif mieux articulé à l'environnement social, la diversification des sanctions, des peines, des structures de placement et de détention avec des moyens d'insertion renforcés.

Le traitement judiciaire des mineurs délinquants ne peut se mettre en oeuvre qu'à partir d'une saisine des juridictions spécialisées et à partir de faits caractérisés pénalement, qui donnent alors lieu à des décisions de plusieurs ordres.

Soit, pour les cas les moins graves et les simples infractions, des alternatives aux poursuites (rappel à la loi, réparation, stages parentaux...) et des amendes ou bien tout une gamme de mesures et sanctions éducatives pré ou post sentencielles qui peuvent consister aussi en des actions de réparation, des stages de civisme et au besoin par la mise en place d'un suivi éducatif en milieu ouvert ou d'un placement coercitif dit « dur ». Pour ce faire, les juges des enfants peuvent mobiliser les services de la PJJ et son secteur associatif habilité (SAH). Dernier échelon, des peines d'emprisonnement peuvent être prononcées avec ou sans sursis. C'est dans ce cas l'administration pénitentiaire qui gère la détention, la probation des mineurs. Cependant comme nous le verrons plus loin la PJJ et l'AP collaborent de plus en plus pour le suivi, la préparation à la sortie, l'insertion des mineurs incarcérés ou sous le coup d'une peine d'emprisonnement (liberté surveillée, probation...).

La PJJ est organisée autour de trois grandes fonctions :

- L'action en milieu ouvert, qui consiste à assurer les suivis éducatifs (AEMO), les investigations, enquêtes ainsi que certaines mesures et sanctions éducatives.
 - L'hébergement, qui concerne la gestion des placements .
- Pour ces deux premières missions la PJJ peut aussi recourir au SAH.
- L'insertion, qui permet de manière transversale d'organiser des actions d'insertion sociale et professionnelle en direction des jeunes sous main de justice, qu'ils soient suivis en milieu ouvert ou placés. Là aussi la PJJ collabore pour certains projets avec le secteur associatif de l'insertion.

Panorama des dispositifs judiciaires relatifs aux mineurs délinquants et problématiques de prévention

Une difficulté à intervenir précocement propre à la nature même de l'intervention sur mandat et à un manque de moyen des juridictions spécialisées.

Le principe de « primauté de l'éducatif » suppose finalement le caractère et l'objectif préventif qui est censé guider toute réponse, y compris la plus coercitive. Cependant la saisine des services judiciaires se faisant par définition à posteriori des passages à l'acte, induit une action judiciaire relevant plus de la prévention de la récidive (prévention tertiaire) que de la prévention primaire et/ou secondaire. La justice pénale des mineurs ne peut s'exercer qu'à partir du moment où la puissance publique, représentée en l'occurrence par les Parquets mineurs, est saisie d'une infraction ou d'une situation délictuelle ou criminelle mettant en cause un mineur. Il faut en outre que l'affaire soit « poursuivable », ce qui n'est pas le cas pour nombres de dossiers faute d'éléments de caractérisation, de preuves, de respect de la procédure voire, en raison d'un préjudice trop peu important.

En 2006, le tribunal pour enfant de la Seine-Saint-Denis a été au cœur d'une polémique portant sur l'inefficacité de la justice des mineurs voire le laxisme des décisions rendues. Pourtant les chiffres de l'activité judiciaire en ÎdF montrent que le TPE de Bobigny est le plus actif avec 54% de part des poursuites devant un juge d'instruction ou juge des enfants en 2005, tandis que la moyenne régionale se situe plutôt aux alentours de 40%.

En Île-de-France, seules 85% des plaintes en moyenne sont estimées « poursuivables », puis 18% encore des affaires sont classées sans suite. Ces taux ont baissé entre 2004 et 2005. Les magistrats pointent la précipitation parfois des procédures de police qui conduisent à des annulations pour vice de forme, des non-lieux ou des classements alors que les faits sont avérés. Ils évoquent aussi une tendance à la judiciarisation des petits conflits au détriment d'autres formes de régulations, ce qui conduit à une augmentation du nombre d'affaires présentées sans pour autant qu'elles ne le méritent réellement ou qu'elles puissent être poursuivies.

Presque une affaire sur deux a donné lieu à une **procédure alternative** dite « réussie » en Île-de-France. Ce sont les tribunaux de Melun et de Créteil qui utilisent le plus cette voie. Ces mesures alternatives peuvent être soit des rappels à la loi, des formes de réparation ou des sanctions éducatives.

Parmi les mesures pénales prononcées en 2005 à l'encontre des mineurs délinquants en ÎdF : 54% sont des mesures éducatives et 28% de peines. Parmi celles-ci les peines d'emprisonnement avec sursis ou avec sursis et mise à l'épreuve sont les plus nombreuses (49%). Les peines d'emprisonnement ferme sont plus rares.

Les travaux d'intérêt généraux (TIG) sont utilisés inégalement entre les différents TPE franciliens.

Les mesures de réparation suivies par les services de la PJJ ont augmenté de près de 19% entre 2004 et 2005 avec près de 900 mesures. De manière générale ces mesures sont en croissance permanente depuis leur mise en place en 1993. Elles réclament un investissement en temps relativement important pour les éducateurs et elles sont de fait plus

facilement misent en œuvre dans les départements où une marge existe encore en terme de charge de travail (nombre de dossiers suivis par éducateur) à savoir dans le 78 et le 92.

Les parquets proposent de plus en plus ces mesures alternatives mais ils font part du fait qu'il reste très **difficile de trouver des places en TIG, surtout pour les mineurs**. Les employeurs et les communes restent globalement réticents, non pas tant à cause de l'image de ces jeunes que du fait de l'effort et des moyens d'encadrement qu'il faut déployer, notamment pour les plus jeunes.

Le TPE de Versailles prononce le plus de sanctions éducatives²⁵.

Deux types de sanctions et mesures éducatives, les stages de *citoyenneté et les stages d'éducation civique* ont été particulièrement prévues et renforcées par la LOPJ de 2002 et ouvertes à la tranche des 10/13 ans. Mais seuls deux départements ont expérimenté et mis en place quelques *stages d'éducation civique*.

Enfin le code pénal depuis 2002 a « durci » les formes de responsabilisation des parents²⁶¹⁵ par la possibilité d'imposer un *stage parental* (comme alternative à la poursuite) ou d'infliger une amende voir une peine d'emprisonnement à tout parent d'enfant délinquant qui se serait soustrait à ses obligations. Mais cette notion est relativement vague d'un point de vue juridique, la pénalisation financière est délicate pour des familles déjà démunies et les stages parentaux sont difficiles à mettre en place, ce qui suscite des controverses quant à l'appréciation de leur efficacité et les tribunaux y ont très peu recours.

Les éléments succincts ci-dessus relativisent les critiques faites sur le nombre d'affaires traitées, de sanctions et de peines distribuées par les TPE aux mineurs délinquants. Néanmoins, parmi ces affaires non poursuivies certaines induisent à l'évidence la présence d'un nombre non négligeable de mineurs impliqués dans des faits, même minimes, pour lesquels aucun traitement ni suivi ne sera finalement proposé, renforçant ainsi le sentiment d'impunité chez les auteurs comme chez les victimes. Cela d'autant que la surcharge de travail ne permet pas toujours aux juges et à leurs collaborateurs de prendre le temps de recevoir les protagonistes ou de transmettre le cas échéant l'information à des services sociaux compétents. Car, sans remettre en cause la présomption d'innocence ou les règles de procédure, ces affaires peuvent malgré tout révéler une difficulté sociale et des comportements problématiques qu'il conviendrait de traiter au plus tôt afin d'éviter des dérives ou des aggravations.

L'amélioration du caractère préventif des réponses judiciaires en faveur des mineurs délinquants.

Plusieurs outils de concertation et de partenariat ont été progressivement mis en œuvre pour intervenir le plus en amont possible afin de repérer et traiter les passages à l'acte ou les comportements problématiques de mineurs. Notamment des *commissions locales pour les appels et les plaintes à caractère non pénal, les cellules de veille et des procédures de signalement et de traitement en temps réel* visant à apporter une réponse le plus rapidement possible à une situation, y compris sur un mode pré-judiciaire (médiation, rappel administratif...). Ces procédures ont permis une intervention plus précoce sur les situations conflictuelles, les dérives ou les comportements incivils et pré-délictuels de jeunes mineurs.

Après un développement de ces initiatives dans le courant des années 90, on fait le constat d'un maillage relativement inégal de ce type de réponse en Île-de-France et souvent

²⁵ - Les sanctions éducatives ont pour objet d'apporter une « réponse mieux adaptée aux faits commis par les mineurs et à leur personnalité lorsque les mesures éducatives apparaissent insuffisantes et que le prononcé d'une peine constituerait une sanction trop sévère ». En effet, les sanctions éducatives, même si elles peuvent être prononcées pour des mineurs de 13 à 18 ans, ont été instituées avant tout comme une réponse au rajeunissement de la délinquance des mineurs âgés de 10 à 13 ans. Or, ceux-ci ne pouvaient jusqu'alors faire l'objet que de mesures de protection, d'assistance, de surveillance et d'éducation, communément appelées mesures éducatives.

²⁶ - Article 222-17

dépendant de l'existence ou non d'un CLS, CLSPD et du volontarisme du Maire, du Procureur ou du responsable local de la sécurité publique. Sur ces différents points, les dynamiques sont relativement différentes d'un secteur à l'autre. Les actions de ce type ont en partie été permises et pérennisées grâce à la mise à disposition de moyens municipaux et par l'appoint de nouveaux types de personnels sous le contrôle des Greffiers, des délégués du Procureurs faisant le lien et le travail d'animation de la concertation et de circulation de l'information entre les partenaires (correspondants de justice). Or, la fin du dispositif emploi-jeunes, qui fut l'une des sources de financement de ces postes a nettement réduit la capacité de développement de ce type de coopération. Par ailleurs les réflexes corporatistes et institutionnels ont limité l'efficacité et le degré d'implication des différents partenaires cités. Ainsi, par exemple, les travailleurs sociaux et les services de police continuent d'exprimer une méfiance réciproque, chaque partie restant prudente dans leur implication au sein de ces instances de concertation, arguant de leur devoir de secret professionnel et de leurs prérogatives prioritaires.

Récemment, la circulaire de mars 2006 a cherché à relancer et cadrer les coopérations de ce type dans les secteurs sensibles de la politique de la ville avec le dispositif ***Intervention précoce en direction des mineurs au sein des MJD***. Ce dispositif vise à engager une démarche proactive et de prévention en s'appuyant notamment sur les *mains courantes* de la police (incivilités, petits litiges...) ou des états d'absentéisme scolaire des établissements relevant de la zone. Pour ce faire, des conventions doivent être signées avec les partenaires et les représentants locaux des ministères concernés (notamment avec les DDSP pour la transmission et l'exploitation des *mains courantes*). Des crédits spécifiques doivent permettre à des associations habilitées, partenaires, de recruter des personnels contractuels pour aider les services de la justice (notamment la PJJ) à assumer cette montée en charge (1,2 millions d'euros ont été provisionnés au niveau national pour les 6 départements expérimentaux concernés). Mais plusieurs obstacles et réticences freinent la mise en œuvre de ce programme au regard des questions évoquées ci dessus. Des résistances au sein même des services de l'Etat sont justifiées par des manques en moyens humains et des problématiques de clarification des collaborations entre les commissariats et les services judiciaires.

En effet dans certains départements par exemple le DDSP (directeur départemental de la sécurité publique) est réticent à collaborer dans la mesure où le ministère de l'Intérieur n'a pas été signataire de la circulaire (établie en fait par les ministères de la Justice et la DIV sous couvert de son ministère de référence) et parce qu'il estime que ce dispositif se superpose avec le développement des travailleurs sociaux dans les commissariats. La PJJ préférerait pour sa part prendre en charge directement l'action et augmenter ses moyens humains plutôt que de faire appel à du personnel contractuel ou à des associations habilitées.

Enfin les cellules Villes-Justice départementales sur lesquelles est censé s'appuyer ce dispositif ne semblent pas suffisamment efficaces et opérationnelles à ce jour, certaines ne s'étant pas réunies depuis longtemps.

Une deuxième difficulté tient au fait que le caractère préventif des réponses judiciaires est en partie altéré par des délais de traitement trop long. Paradoxalement ce temps n'est pas toujours utilisé, faute de moyens et de procédures d'échange et de partenariats pour investiguer sur la situation du jeune concerné. Pourtant dans un certain nombre de cas, plusieurs services et acteurs sociaux ont été en contact avec celui-ci ou sa famille et portent par conséquent chacun une partie de l'analyse, voire de la réponse qui permettrait au juge d'adapter ses décisions. Ainsi il nous est rapporté qu'un jeune mineur arrêté deux fois pour conduite sans permis, récemment sorti du système scolaire et déjà suivi au titre de l'enfance en danger était passé plusieurs mois après les faits seulement, devant le tribunal (il était devenu majeur entre temps) et aucune enquête n'avait fait le lien entre les différentes

situations. Plusieurs mois plus tard la peine de TIG prononcée n'était toujours pas exécutée alors qu'il n'avait aucune activité en cours.

Le suivi et la mise en oeuvre des décisions prononcées qu'elles consistent en des amendes, des mesures et/ou des sanctions éducatives, des peines de réparation ou d'enfermement posent de réelles difficultés ; soit elles ne sont pas mises en oeuvre purement et simplement, ou bien trop tardivement ou dans des conditions inappropriées qui leur font perdre le caractère éducatif et préventif (éviter la récidive).

A l'extrémité de cette chaîne, les conditions de détention et les moyens de préparation à la sortie des mineurs restent insuffisants. La situation est encore plus critique pour les jeunes délinquants de moins de 25 ans. Leurs taux de récidive témoignent à eux seuls de l'inefficacité et d'une certaine inadéquation des structures pénitentiaires actuelles (cf. ci-après). D'autant que lorsque des peines d'incarcération sont prononcées à leur encontre elles le sont souvent dans l'urgence (comparution immédiate, flagrants délits) et considérant un **quantum de peine moyen de quelques mois**, ce délai est là aussi rarement mis à profit pour réellement faire le point sur les différents aspects de la situation du jeune et mettre en oeuvre un projet de réinsertion.

Il ne s'agit surtout pas de défendre ici l'idée de rallonger les peines pour avoir le temps de faire ce travail ! Mais la conjugaison des problématiques évoquées ci-dessus montre un déficit de moyens humains, une complexité des procédures renforcée par un certain isolement des juges pour enfants et plus encore des juges d'instruction.

Le challenge consiste finalement à devoir aller vite dans les procédures sans pour autant négliger le temps inhérent à la justice des mineurs afin de mener les investigations sociales nécessaires. Sans revenir sur la notion de majorité et de responsabilité pénale, il conviendrait aussi que le système judiciaire distingue mieux les jeunes majeurs (18/21 ans) des autres adultes. Que ce soit en terme de moyens d'investigation sociale, d'offres de sanctions et de peines alternatives, ou de conditions de détention.

Les comparutions immédiates de mineurs permises depuis la LOPJ de 2002 ont, pour leur part, sans cesse augmentées (bien que restant encore secondaires voire exceptionnelles dans leur recours). Dans ce sens, les mesures *présentencielles* sont de plus en plus utilisées afin de proposer une réponse d'attente adéquate. Elles sont tout de même le plus souvent prises dans un cadre éducatif. En Île-de-France, près de deux tiers de celles-ci sont des mesures de placements (CPI, CER, CEF...), de liberté surveillée ou de réparations. Moins de 5% sont des détentions provisoires, réservées au cas les plus graves.

La prise de décisions judiciaires adaptées *au pénal* pour les mineurs délinquants reste l'objectif le plus difficile et délicat dans la mesure où il s'agit d'avoir une réponse à la hauteur des faits jugés, qui soit suffisamment dissuasive pour éviter la récidive et prenne en compte les victimes mais aussi les problématiques sociales du jeune auteur et les objectifs d'insertion de celui-ci. Or le fait concerné est parfois peu grave et ne peut juridiquement parlant entraîner de sanctions importantes mais peut s'inscrire dans un comportement récurrent. D'autre part, les situations familiales et sociales, souvent complexes, se révélant derrière chaque cas de mineurs délinquants présenté, nécessite fréquemment d'appréhender globalement la réponse en prenant également une mesure de protection et ne peut donc se limiter à une sanction aussi justifiée soit elle.

Une diversification des structures de placement dit « dur » mais une offre de places et un maillage encore insuffisant en Île-de-France.

On distingue ce mode de placement de ceux décidés dans le cadre d'une mesure de protection au civil principalement par le fait qu'ils font suite à un acte délictuel et s'imposent selon des degrés de coercition variable. Ils peuvent être prononcés dans un cadre pré ou post sentenciel et visent à encadrer plus fortement des mineurs délinquants réitérant, à les protéger d'eux-mêmes et d'un environnement défavorable et sont censés permettre un travail éducatif resserré et la construction d'un véritable projet d'insertion.

Les problématiques de mise en œuvre et de développement des structures d'accueil de ce type en France et en Île-de-France sont de différents ordres et renvoient au débat sur les modes de prise en charge de la frange la plus récalcitrante des mineurs délinquants.

Les centres de placements immédiats (CPI).

Ils sont censés jouer le rôle le « SAS intermédiaire » et de solution d'urgence pour des cas lourds socialement ainsi que du point de vue comportemental et dont les actes délictuels ne peuvent justifier pour autant un placement plus coercitif ou une détention, mais nécessitent de les extraire rapidement de leur milieu. Ces CPI doivent répondre à des engagements renforcés en matière de suivi et de contrôle appuyés par des moyens complémentaires en personnel d'accueil et spécialisé (psychologues...). Mais il semble que ce ne soit pas toujours le cas et leur fonctionnement a pu paraître à certains égards assez proche des foyers de placement plus classiques. Ils sont censés avoir une vocation interdépartementale, voire interrégionale. Cependant, leur implantation a été prévue à raison d'un établissement par département en lien avec le TGI correspondant. Même si le développement des CER et des CEF (voir ci-après) ont permis de compléter le dispositif de placement pénal, le nombre de ces structures « transitoires » semble encore insuffisant en Île-de-France, leur utilisation parfois dévoyée faute de place ailleurs et compte tenu de leur souplesse d'admission justement.

Les Centres éducatifs renforcés (CER)

Mis en place à la fin des années 90, ils ont été les prolongements des UEER (unités éducatives à encadrement renforcé) dont la mise en place, très controversée, avait déjà été envisagée par les gouvernements successifs depuis 1993. Il y a 6 CER aujourd'hui gérés essentiellement par le secteur associatif habilité pour l'Île-de-France. La localisation de ces structures dépend essentiellement du projet pédagogique et l'objectif de faire vivre des « séjours de rupture » a amené à la mise en place de structures hors Île-de-France afin de permettre la pratique d'une activité ou de vivre une expérience particulière (agriculture, haute montagne, projet humanitaire...). Après une phase de mise en place difficile, ces structures fonctionnent beaucoup mieux aujourd'hui. Les éducateurs insistent tout de même pour dire que les CER fonctionneront d'autant mieux et auront d'autant plus de réussite à long terme qu'ils « *sortiront du modèle purement militariste, carcéral* » que certains auront défendu au début. Comme pour les CPI, le nombre de places ouvertes reste encore insuffisant en Île-de-France.

Les CEF (centres éducatifs fermés)

Malgré les polémiques importantes qui ont eu lieu au moment de leur mise en place (« *re-création des maisons de redressement!* ») chacun s'accorde aujourd'hui à reconnaître que c'était le maillon manquant de la chaîne de placement pour les jeunes délinquants. Le côté coercitif permettant cette fois aux éducateurs d'avoir un moyen de pression et de fixer une

limite aux plus récalcitrants. Ils sont aujourd'hui perçus par les éducateurs comme une véritable alternative à l'incarcération.

Il n'y a cependant qu'un seul CEF *public*, en Île-de-France (à Savigny-sur-Orge, mars 2007) et un seul autre de prévu pour 2008. Les CEF sont en fait principalement localisés en province et les jeunes franciliens y sont placés au besoin, alors qu'ils n'ont pas été pensés au départ comme des lieux de « rupture » mais au contraire visaient une certaine proximité avec le milieu d'origine. Ce qui induisait normalement la mise en place de telles structures de façon suffisamment répartie dans tout le territoire francilien. A l'heure actuelle les juridictions franciliennes ont beaucoup de mal à trouver de la place pour les jeunes franciliens.

Remarques transversales aux structures de placement pénal.

Les trois types de placement abordés ci-avant correspondent à des structures relativement petites (en moyenne de 10 à 20 jeunes maximum) et sont gérées en partie par le SAH.

Le manque de place en Île-de-France est patent pour ces trois modes de placement au regard de la population mineure délinquante francilienne et de la nécessité d'avoir pour celle-ci une approche, des moyens et un encadrement spécifiques. Il nous a été indiqué que certains mineurs délinquants relativement difficiles avaient pu être placés dans des foyers (FAE) classiques faute de place en CPI ou CER, ou inversement, certains mineurs en danger, seulement sous le coup d'une mesure *au civil*, avaient pu être placés en CPI dans l'urgence. Idem, les choix de placement entre CPI et CER, voire CEF se font parfois plus au gré des places disponibles qu'en fonction d'une stricte application des critères et de la situation du jeune concerné.

L'une des difficultés pour le développement de nouveaux centres est que peu de communes sont enclines à vouloir accueillir ce type de structures (image négative et peur de la présence de ces publics dans la ville). S'ajoute une problématique de coût d'investissement plus élevés en Île-de-France du fait de la pression foncière et immobilière. *A fortiori* dans les centres urbains alors que dans nombres de cas, et comme le préconisait déjà le SDRIF de 1994, une meilleure proximité et un maintien dans l'environnement social et familial du jeune est souhaitable.

Des conditions de détention des mineurs et jeunes majeurs et des moyens pour l'insertion à améliorer dans une perspective de prévention de la récidive.

Jusqu'à présent, l'incarcération des mineurs se fait principalement dans des « quartiers » dédiés au sein des centres pénitentiaires classiques accueillant des détenus majeurs (Bois-d'Arcy, Fleury, Osny, Nanterre, Villepinte).

Ce sont près de 200 mineurs qui sont incarcérés chaque année en ÎdF soit environ 25% de la moyenne nationale.

La LOPJ de 2002 a prévu la mise en place de nouvelles structures pénitentiaires pour les mineurs afin de favoriser leurs conditions de détention en les écartant d'un milieu criminel adulte peu propice à la prévention de la récidive. Des équipements dédiés plus petits (les établissements pénitenciers pour mineurs EPM) et « à taille humaine » (selon l'expression utilisée) ont été programmés. Le plan présenté par le gouvernement prévoyait à l'échelon national la création de 400 places réparties sur 16 établissements sur tout le territoire national. En ÎdF deux unités de 40 places sont en voie d'être ouvertes à Chauconin et Porcheville. Elles devraient permettre une amélioration des conditions de détention des mineurs, notamment par l'amélioration des moyens d'insertion, de suivi social et éducatif en vue d'une préparation à la sortie.

De toute évidence cette capacité d'accueil reste largement insuffisante si l'on considère que ce sont tous les mineurs incarcérés qui devraient bénéficier de ces nouvelles conditions.

Au delà de la question des mineurs incarcérés, celle des jeunes majeurs reste problématique en Île-de-France. Les places en quartiers CJD (centres de jeunes détenus) situés au sein des maisons d'arrêt citées ci-dessus sont insuffisantes et malgré l'existence de ces quartiers un peu à part, la proximité avec le milieu criminel adulte est encore trop forte. Des moyens renforcés semblent nécessaire pour l'insertion professionnelle et le traitement des difficultés sociales et de santé qui les caractérisent. La préparation à la sortie est d'autant plus problématique que leur séjour est en moyenne un plus long que pour les mineurs et que, pour une bonne part, ils n'ont pas eu d'activités scolaires ou professionnelles depuis longtemps, avant leur incarcération.

La PJJ est présente aujourd'hui dans tous les quartiers mineurs et CJD d'ÎdF. C'est près de 25 éducateurs qui y sont affectés de façon quasi permanente et travaillent en étroite relation avec les services d'insertion et de probation de l'AP. Du personnel doit être affecté spécifiquement dans les EPM.

Un dispositif d'insertion qui doit améliorer son maillage et mieux s'articuler aux dispositifs de droit commun.

L'insertion sociale et professionnelle des jeunes placés sous main de justice constitue l'une des trois grandes fonctions autour desquelles la PJJ est organisée. La conduite de cette mission est assurée dans chaque département par des **Services Départementaux d'Insertion (SDI)**, rebaptisés depuis peu *Service Territoriaux d'Insertion* (STI) qui appuient et coordonnent leurs actions autour d'un **CAEI (centre d'actions éducatives et d'insertion)** qui fait office de tête de réseau d'un ensemble d'actions d'insertion.

En fait la stratégie a consisté il y a une dizaine d'années à mutualiser les dispositifs et les activités d'insertion qui s'étaient développés dans le courant des années 80 de façon disparate et éparpillée, souvent à l'initiative de telle ou telle équipe éducative, en fonction de l'histoire et des opportunités internes ou externes et locales (compétences spécifiques d'un éducateur, intérêt de monter un partenariat local avec telle association ou telle collectivité). La démarche a donc été rationalisée afin de retrouver dans chaque département les outils nécessaires à un parcours complet d'insertion, l'objectif étant d'optimiser leur utilisation dans une logique de réseau et de complémentarité.

Cette approche a conduit à généraliser les pôles ressources et les dispositifs de re-scolarisation. Elle a permis de proposer un panel de thématiques et d'ateliers d'insertion allant de l'initiation, de la découverte à la pré-professionnalisation autour d'un métier en passant par des ateliers d'acquisition des savoirs fondamentaux, des activités de socialisation et de re-mobilisation par l'activité physique, sportive et culturelle. On retrouve ainsi dans chaque département des spécialités professionnelles de base telles que : la restauration, la menuiserie, la coiffure, l'auto-école.... Plus récemment des *centres de jour* se sont spécialisés sur les métiers de l'animation et de la petite enfance (Villiers-le-Bel, Villeneuve et Voisin-le-Bretonneux).

Certains de ces centres de jour proposent aussi des chantiers-écoles en Île-de-France ou dans le cadre de chantiers de solidarité internationale. La PJJ a été précurseur sur ce type d'actions. Les projets restent cependant peu nombreux et demandent des démarches très longues et un partenariat et des appuis très importants.

Selon cette réorganisation nous avons donc le schéma suivant dans chaque département :

- Un CAEI qui constitue la « structure mère » et qui pilote et coordonne l'ensemble des places d'accueil offertes en insertion sur les divers ateliers, centres de jour et dispositifs. Ils servent en quelque sorte de « missions locales made in PJJ » selon l'expression employée par l'un de nos interlocuteurs, les jeunes y étant soumis à un bilan avant d'être orientés vers tel ou tel type d'action ou structure d'insertion et de formation. Puis un suivi de chaque jeune est assuré par un référent selon un parcours prédéfini mais non figé.

- Ensuite au sein de chaque département les responsables de l'insertion de la PJJ ont gardé tout de même une certaine souplesse dans leur mode de gestion et dans le développement des réponses. Les actions d'insertion peuvent être portées soit par des *unités éducatives de jour (UEJ, il y en a 35 en IDF)* ou des associations conventionnées qui oeuvrent sur le champ de l'insertion, de la formation (entreprises d'insertion, associations de formation...) auprès desquels les jeunes sont adressés en fonction d'un projet et d'un nombre de place déterminé et négocié à l'avance (ex : plusieurs places sont réservées en permanence au sein des ateliers de lutte contre l'illettrisme menés par la SOFAC).

Une partie de ces actions bénéficie du concours des fonds structurels européens et notamment du FSE. Par ailleurs la PJJ, avec l'aide du Conseil Régional a développée de nouvelles structures d'insertion et d'accompagnement social permettant de toucher un public plus large que ceux strictement placés sous main de justice soit **les CISP** (centre d'insertion sociale et professionnel) et **les espaces de socialisation**, rebaptisés « **espaces dynamiques d'insertion** » (cf. plus loin, descriptif mieux détaillé dans le chapitre consacré à l'insertion sociale des jeunes).

Remarques générales sur la mission d'insertion.

Nous constatons une véritable avancée du dispositif d'insertion en appui sur un développement manifeste des infrastructures affectées à ces activités. La région Île-de-France a contribué pour une part importante au développement de ces nouvelles implantations.

Malgré ces efforts, certains secteurs de la grande couronne restent insuffisamment couverts en offres d'insertion pour les jeunes sous main de justice. La situation dans les départements de la petite couronne est pour sa part disparate et les besoins sont plus difficiles à évaluer. En effet, le repérage de l'offre d'insertion et des besoins pour les jeunes sous main de justice doit aussi tenir compte des autres opportunités présentes sur le territoire en dehors des stricts moyens et actions d'insertion de la PJJ. Sans remettre en cause ces structures, il s'agit de s'assurer de l'utilisation rationnelle des moyens mis en œuvre sur un département. Il semble important d'améliorer encore l'articulation et la cohérence entre les actions d'insertion et de formation de la PJJ et celles portées par l'Education Nationale et les services de l'emploi ou les structures oeuvrant au sein de réseaux d'accueil et d'insertion des jeunes sans qualification. Les dispositions du CIV de mars 2006 relatives à l'insertion des publics sous main de justice vont dans ce sens (cf. chapitre insertion, éléments sur la mise en place d'un programme CIVIS spécifique et d'une opération de parrainage) mais des problématiques de partenariat se posent notamment avec les missions locales.

La réorganisation de la *fonction insertion* et la récence d'une partie des structures a tout de même permis, ces dernières années, de mieux répondre au besoin de proximité.

L'action de la PJJ en matière d'insertion des jeunes sous main de justice reste toutefois difficilement lisible et complexe à appréhender en terme de moyens mobilisés et de résultats. Ceci notamment parce qu'il n'y a pas de cadre clair défini pour réaliser ce travail contrairement aux mesures d'AEMO et de placement.

D'autre part, il n'y a pas de critères spécifiques d'entrée en dispositif d'insertion de tel ou tel jeune sous main de justice et cela relève avant tout de la seule relation entre le jeune et l'éducateur qui le suit et le lui propose. D'ailleurs il semble toujours difficile d'après les professionnels de terrain de la PJJ, de mobiliser les publics les plus récalcitrants pour participer à ces programmes d'insertion.

La multiplicité et la diversité des structures qui portent les actions d'insertion auxquelles les jeunes participent, doublée du principe « d'entrée et sortie permanente » de certains dispositifs, rendent difficile la mesure exacte de l'activité d'insertion (risque de double comptage du temps passé par les jeunes ou du nombre d'heures d'encadrement). Dans ces conditions il semble nécessaire de mieux faire le point sur les taux de fréquentation des

diverses structures d'insertion, certaines semblant sous fréquentées tandis que de nouvelles se créent à l'instar des espaces de socialisation. Il n'y a pas non plus de stricte étanchéité du fonctionnement des centres de jour entre les départements et tel jeune de tel département peut éventuellement bénéficier au besoin d'une place dans un autre département selon le projet d'insertion qui est défini avec lui.

Sur le plan de l'évaluation de l'efficacité des programmes ceci est tout aussi complexe dans la mesure où il faudrait avoir un recul sur plusieurs années pour observer vraiment l'évolution des jeunes bénéficiaires et leur accès à l'emploi. Par ailleurs, peu d'actions d'insertion proposent des parcours réellement qualifiant qui permettraient de mesurer, par exemple, le nombre de diplômes obtenus. Enfin l'encadrement de ce type d'action d'insertion pose une difficulté à la PJJ dans la mesure où les cadres d'emplois disponibles ne permettent pas toujours de recruter ou de gérer comme il le faudrait les personnels adaptés (professeurs techniques, volume horaire, mode d'affectation, niveau de rémunération, qualifications requises...).

III.1.3 - Protection des mineurs et des jeunes majeurs en danger

Le cadre légal et institutionnel

L'*ordonnance de 1945* a introduit une obligation de prise en charge sociale et éducative dans le traitement des mineurs délinquants considérés comme en partie « irresponsables et en danger ». Puis, en complément, l'*ordonnance de 1958*, a élargie les obligations de la puissance publique à la protection de tous les mineurs en danger, c'est-à-dire en dehors de tout acte de délinquance, que le décret de 1975 étendra aux jeunes majeurs de 18 à 21 ans (pour compenser l'abaissement de la majorité à 18 ans intervenue alors). Ce domaine est devenu une compétence partagée avec les départements depuis la première phase de décentralisation en 1982.

L'État reste toutefois garant d'une protection dite « judiciaire » des mineurs à travers l'action de ses juridictions spécialisées (TPE) et leurs décisions prises soit *au pénal*, si elles sont déclenchées par des faits délictuels, soit *au civil*, si elles font suite au signalement d'une situation de danger moral et ou physique avérée du mineur. Pour ce faire la puissance publique se donne les moyens d'investiguer pour évaluer les situations (IOE, enquêtes sociales...). Ensuite la mise en œuvre des mesures d'assistance éducative en milieu ouvert (AEMO) ou de placement est confiée à la PJJ et/ou au secteur associatif habilité (SAH) ou encore, comme nous le verrons plus loin, aux services de l'ASE des CG. Ces derniers doivent par ailleurs organiser, dans le cadre de leurs compétences en matière d'action sociale et au titre de *l'enfance en danger*, la prise en charge des mineurs en difficulté et en danger avec l'adhésion des parents (contrat d'aide éducative à domicile, AED) en prenant une mesure de protection dite « administrative » (responsabilité du président du CG) ou au besoin en sollicitant le juge des enfants concerné.

Plus largement, les départements développent des actions d'accompagnement social et éducatif en direction des familles vulnérables et/ou vivant des difficultés susceptibles de fragiliser le développement et la santé morale et physique des enfants et mineurs qui les composent. A ce titre ils mobilisent directement leurs services de l'ASE et les établissements rattachés, ainsi que leurs équipes sociales intervenant en circonscription de travail social et font au besoin appel au *secteur associatif*. La *prévention spécialisée* est aussi un des outils de cette approche, nous l'abordons dans un autre sous chapitre. De ce point de vue, seuls les Conseils Généraux (en lien avec les partenaires) engagent un travail de prévention primaire et secondaire proactif en matière de mineurs et de jeunes majeurs en danger. Les

services de la PJJ n'intervenant, eux, auprès des jeunes et de leur famille que sur mandat et par définition après la survenue de faits délictuels et/ou de situations de danger avérés.

Éléments quantitatifs sur la justice des mineurs *au civil* et l'activité ASE en Île-de-France

En 2005, 19 505 cas de mineurs en danger ont fait l'objet d'une saisine auprès de juridictions pour enfants. Les signalements émanent pour la majorité de l'Aide Sociale à l'enfance, de l'Education Nationale, de la police/gendarmerie ; ces modes de saisines étant le plus fréquents (62,2% en 2002 et 69,6% en 2005). Le nombre des mesures d'investigations qui s'ensuivent n'a que très peu augmenté entre 2002 et 2005.

Au total et de façon cumulée (mesures nouvelles et renouvelées) sur 2005, près de 30 672 mineurs ont été suivis par un juge des enfants « au civil ». Ce nombre est en constante hausse depuis 2002. Cette évolution s'explique en partie par un allongement de la durée de la prise en charge des mineurs.

Parmi les nouvelles mesures prises par les juges pour enfants on constate un taux légèrement plus élevé d'actions éducatives en milieu ouvert (AEMO) que de placements en 2005. Celles-ci représentaient 41,0% des mesures individuelles prononcées.

Quant au placement, lui ne représentait que 37,0% des mesures judiciaires prises au civil. Mais, il est prononcé de manière plus significative dans les mesures renouvelées.

Les TPE de Paris et Bobigny sont ceux qui enregistrent le plus de mesures d'AEMO et de placements.

Le signalement et l'évaluation des situations de danger, un point clé de la prévention

Les CG pilotent en lien avec les DDASS, la **stratégie départementale de signalement** par l'animation de « cellules » mobilisant un large éventail d'acteurs sociaux et institutionnels (en premier lieu l'Education nationale, les brigades des mineurs, les circonscriptions de travail social). En appui sur des protocoles clarifiant les procédures, il s'agit d'organiser la « bonne circulation de l'information entre les partenaires afin de **repérer et d'analyser dans des délais suffisants les situations de mineurs en danger**. Il s'agit aussi d'appuyer, de conseiller et d'orienter les services et les professionnels dans leurs décisions et réactions. Ces échanges jouent en quelque sorte un rôle de filtre et permettent d'envisager plus en amont une articulation des interventions des partenaires avant même la saisine judiciaire.

La plupart des départements, à l'instar de la Seine-Saint-Denis, souhaitent **développer des formes d'intervention et d'évaluation précoces propres à éviter le recours aux signalements**, sous des formes non contractualisées et plus rapidement mobilisables.

Face à la complexité des situations rencontrées et la responsabilité que représente l'acte de signalement pour un professionnel, des actions de formation et de sensibilisation sont aussi organisées et soutenues en majeure partie par les CG en direction des professionnels de « première ligne » (enseignants, infirmiers scolaires etc...).

Il est envisagé de mettre en place des observatoires locaux de la maltraitance et de l'enfance en danger en faisant évoluer éventuellement le rôle et les outils de gestion des informations de ces cellules dans le respect des libertés et des règles déontologiques.

En aval des signalements, **l'évaluation des situations de façon suffisamment fine et dans des délais raisonnables reste un challenge** et une question difficile à résoudre.

Le lancement effectif, la durée et les modes de réalisation des investigations semblent parfois inadaptés aux besoins, souvent faute de moyens. Le temps qui s'écoule est souvent trop long pour répondre, même de façon mesurée, à l'urgence et l'enquête sociale n'est pas toujours menée suffisamment en profondeur (évaluation psy, rencontre de l'entourage familial, social, institutionnel...). Cela conduit à des conclusions qui ne sont plus forcément

valables quelques mois plus tard, la situation ayant changée ou s'étant aggravée entre temps (sortie du système scolaire, passage à l'acte, rupture familiale...).

Cette question est d'autant plus délicate qu'une partie des investigations est confiée au SAH et qu'il convient d'éviter qu'il ne soit amené à prononcer des avis préconisant des mesures qu'on lui confierait par la suite.

La multiplicité des interlocuteurs et le croisement des intérêts, des compétences (juges pour enfants, services ASE, PJJ, associations du *secteur habilité*...) ne facilite pas non plus toujours la communication en vue d'une prise de décision et d'un suivi mieux concerté.

Enfin les seules méthodes d'investigation classiques semblent insuffisantes pour évaluer des situations complexes qui peuvent nécessiter parfois des approches très spécialisées pour certains publics. Dans cette optique, la PJJ par exemple vient de signer une nouvelle convention avec l'institut *Georges Devereux* de Saint-Denis qui va permettre de compléter les possibilités d'investigation et d'assistance éducative auprès des publics issus de l'immigration en s'appuyant sur une approche interculturelle dite « *ethnopsychiatrique* ». La plupart des départements font aussi appel à des associations spécialisées (médiation interculturelle...) mais cela reste le fait d'initiatives et d'opportunités locales.

Les prises en charge des mineurs et jeunes majeurs en danger hors du domicile familial

C'est moins de 30 000²⁷ mineurs et jeunes majeurs (environ 3 à 5 000 selon les départements et selon les années) qui sont pris en charge au moins une partie de l'année hors de leur domicile familial, mesures judiciaires et mesures administratives confondues. Ces chiffres concernent pour une grande partie des enfants de moins de treize ans et sont liés essentiellement à des situations familiales difficiles sans avoir pour autant donné lieu à des signalements faisant suite à des troubles du comportement ou des passages à l'acte délinquant des enfants concernés.

Le *secteur associatif habilité* assume une part non négligeable de ces placements. S'il y a une lisibilité insuffisante de cette offre associative, chacun s'accorde sur le fait que la diversité, la souplesse, l'originalité des formules proposées par ces associations permettent une vraie complémentarité et de s'adapter à des flux variables.

On constate par contre la sous occupation de certains foyers classiques (FAE) de la PJJ, ainsi que des problématiques d'encadrement des jeunes les plus « difficiles ».

Les critères et les règles pour confier une mesure de placement au secteur public ou au secteur associatif habilité ne semblent pas clairs, transparents et unilatéraux. Cette décision semble plus résulter des habitudes et des opportunités selon les départements.

La question problématique reste celle du placement des mineurs de 16 à 18 ans pour lesquels le placement en famille d'accueil est moins facile à trouver, moins adapté et pour lesquels les foyers classiques ne répondent pas forcément aux cas les plus difficiles ou au contraire aux plus matures, structurés et dans l'optique de préserver une proximité avec leur environnement d'origine (lycée, club de sport, réseau de camarades...).

La tendance depuis plus de dix ans a été à la diversification et l'individualisation de l'offre d'hébergement et d'accueil en placement (chambre en ville, en résidence étudiante ou FJT, placement familial, micro structures, baux glissants etc...). Il s'agit notamment de favoriser l'accès à l'autonomie ou de trouver des réponses adaptées à ceux qui supportent mal ou sont trop difficiles à gérer en collectivité. La difficulté est de pouvoir assurer un réel suivi au quotidien et sur tous les aspects (santé, insertion, scolarité, psychologique...). Quelques

²⁷ - Estimation faite à partir d'une consolidation de chiffres obtenus dans les rapports d'activités des Conseil Généraux et statistiques placement PJJ IdF.

structures associatives pilotes en ÎdF proposent ces dispositifs mais l'accès est long et faute de place et compte tenu des procédures d'admission fastidieuses ils ne peuvent répondre à l'urgence et ne conviennent qu'à des cas intermédiaires, c'est à dire, ni trop autonomes, ni trop déstructurés. Ce développement est aujourd'hui ralenti faute d'évaluation plus fine et compte tenu de son coût insuffisamment transparent (cf. rapport de la Cour des comptes).

La prise en charge par la PJJ des jeunes majeurs a nettement diminuée ces dernières années selon les nouvelles orientations et recommandations nationales et le recentrage sur les mesures pénales. Les jeunes majeurs en danger sont orientés vers les services départementaux de l'ASE à l'exception de ceux qui ont pu être par le passé suivi par les services judiciaires avant leur majorité. Mais de plus en plus, les juges pour enfant et/ou directement les services PJJ sollicitent l'ASE pour assurer la prise en charge de ces jeunes majeurs.

Le traitement de l'urgence et la prise en charge des adolescents et des jeunes en grande difficulté et en crise

Cette question est cruciale dans la mesure où ce type de situation de crise, même passagère (fugue suite à une dispute familiale par exemple) des jeunes est propice aux dérives et aux passages à l'acte, à la prise de risque. La demande peut aller d'un simple accueil pour être écouté, orienté, à une prise en charge plus spécialisée pouvant conduire à l'engagement de démarches plus globales, voire à un hébergement dans les cas de rupture des liens avec la famille.

Or, il est constaté de manière générale dans tous les départements et notamment en grande couronne un **déficit de structures d'accueil et d'hébergement d'urgence** et à fortiori pour les jeunes majeurs. Quelques dispositifs conventionnés, pas toujours coordonnés dans chaque département et à l'échelon de l'ÎdF permettent une solution transitoire y compris par des « nuits d'hôtel » et quelques places sont réservées dans des foyers pas toujours spécialisés.... Mais le week-end et après 18 heures en semaine, ces services sont peu joignables et seul le dispositif 115 peut éventuellement fournir une réponse, souvent dans de grands foyers accueillant en majeure partie des SDF et des personnes en grande détresse, toutes tranches d'âges confondues. Dans tous les cas il faut plusieurs jours et plus généralement plusieurs semaines pour trouver une solution adéquate ne serait-ce qu'à moyen terme.

Pour les jeunes en grande difficulté ou en situation de crise cette question est encore plus cruciale, ces solutions étant peu adaptées à leur fragilité qui requiert de limiter les risques et d'offrir un encadrement en sus du « gîte et du couvert ».

Les jeunes en grande difficulté présentent des troubles de santé morale et physique qu'il s'agit de détecter, de suivre et de traiter plus globalement. Or l'insuffisance, voire la disparition des **dispensaires et centres de santé** locaux et des personnels sociaux et de santé dans les établissements scolaires rendent cela difficile.

Les moyens et les **réponses en pédopsychiatrie** restent aussi encore largement insuffisants en Île-de-France, surtout pour une tranche d'âge, par définition intermédiaire, que sont les grands adolescents et les très jeunes majeurs (15/19 ans). **L'engorgement des CMP infanto-juvéniles en secteur urbain** dense ou leur éloignement en grande couronne permettent difficilement de répondre rapidement à des situations de crise. Par ailleurs, ces structures sont marquées par leur dimension psychiatrique forte. Cet aspect peut être à certains égards rebutant aux premiers abords pour des jeunes qu'il est déjà difficile de convaincre d'engager une démarche de type thérapeutique.

La mise en place de **numéros verts** à l'échelon national tel que « *allô enfance maltraitée* », « *fil santé jeune* », ou régional avec « *jeune violence écoute* », a permis de pallier en partie

au besoin d'une première écoute et orientation. On observe aussi quelques initiatives départementales et locales mais cela reste très inégal.

Le développement ces dernières années de **structures généralistes et multidisciplinaires de type « maisons des adolescents »** a été une réponse intéressante. En effet, elles jouent à la fois un rôle de structure d'accueil de « première ligne » et permettent ensuite d'engager un travail plus en profondeur avec ceux qui « accrochent » et selon une approche plus globale et transversale. Certaines comportent même des unités d'hébergement et/ou d'hospitalisation.

Les collectivités territoriales ont soutenu la mise en place de quelques uns de ces centres en Île-de-France, avec la participation de l'Etat et parfois de fonds mécénaires (ex : *Maison de Solenn* à Paris, ou *Paris Ados service* ...). Mais l'offre est globalement très insuffisante en Île-de-France, inégalement répartie et trop dépendante d'initiatives locales, voire privées.

Quelques structures d'un nouveau type semblent répondre à ce besoin intermédiaire pour des jeunes en crise. Ainsi *Etap Ado* en Seine-Saint-Denis permet d'accueillir au besoin pour quelques jours des jeunes en rupture pour lesquels il s'agit de proposer un accueil sécurisant, une écoute, un recul et éventuellement une médiation avec la famille ou une orientation vers des structures spécialisées pour un accueil ou un travail de suivi à plus long terme. Il apparaît intéressant de favoriser le développement de telles structures dans toute l'Île-de-France.

La problématique des **mineurs étrangers isolés** constitue un sous ensemble spécifique de ce public jeune en danger. Elle est cruciale à l'échelon d'une région telle que l'ÎdF. Tous les départements estiment qu'elle est difficile à résoudre de leur seul point de vue. En effet, ces mineurs, par définition, ne sont issus d'aucun territoire, ils « atterrissent » (au sens propre comme figuré) et circulent au gré des réseaux et des opportunités ou des lieux d'attractivités. Ainsi dans Paris, ou au contraire en grande couronne, des zones sont particulièrement propices telles que celles autour des ZAE, des parcs d'attraction, des grands centres commerciaux, des aéroports....

C'est un flux de **près de 2 000 cas de mineurs isolés** chaque année qui passe par les différents services ASE franciliens. Et encore ces estimations ne prennent que partiellement en compte ceux qui ne font que passer (et s'enfuient !) et pour lesquels il s'agit tout de même de pouvoir leur proposer de se doucher, de manger, d'être ausculté, informé....

Ces cas sont différents à traiter de celui des jeunes majeurs en difficulté ou des mineurs en danger, cités auparavant. Pas d'âge précis, problème de langue, inscription dans des réseaux mafieux, de mendicité, risques d'aspiration et de création d'une filière, nécessité de rétablir des liens avec leur famille dans les pays d'origine, problématiques administratives pour la régularisation, problèmes de santé spécifiques etc....

Les CG expriment la nécessité d'avoir au minimum un lieu d'accueil départemental, qu'une coordination soit mise en œuvre à l'échelon régional et que les moyens soient mutualisés et abondés par l'Etat et la Région dans la mesure où les mineurs isolés ne relèvent pas par définition du seul lieu où ils ont été interpellés ou accueillis. Une réflexion, une dynamique nationale et un groupe régional piloté par le préfet de région ont été conduits en 2003 en ce sens.

Concertation, partenariat entre les acteurs en matière de protection de l'enfance en danger

Comme nous l'avons vu, plusieurs acteurs interviennent à divers titres en direction de l'enfance en danger et en difficulté et plus largement en direction des vulnérables : Conseil Généraux et PJJ en premier lieu en appui sur le secteur associatif habilité, mais aussi CAF, Education Nationale, collectivités locales, DDASS etc....

Il a été engagé il y a quelques années et dans chaque département, l'élaboration de *schémas conjoints de la protection de l'enfance et de l'adolescence* co-pilotés par la DDPJJ et le CG afin de mieux coordonner l'action des différents partenaires et d'optimiser l'utilisation des moyens existants à l'échelon des territoires concernés. Il s'agit d'assurer la continuité éducative, territoriale et temporelle des actions. Ces démarches ont donné lieu à la production de documents contractuels qui proposent un diagnostic partagé et des orientations générales et opérationnelles (fiches actions pluriannuelles par thèmes et par objectifs).

C'est une véritable avancée en terme de mise en cohérence des objectifs et des stratégies entre l'Etat, les Conseils Généraux et les principaux autres acteurs précités à l'échelon de chaque département. Toutefois chaque institution garde sa logique de fonctionnement propre et deux problématiques essentielles se posent.

La première est celle du partage et des limites des compétences et des responsabilités entre les départements et les services de la justice concernant la prise en charge des mineurs en danger dans un contexte de décentralisation inachevée. Depuis plusieurs années déjà et de façon inégale dans chaque département, la tendance est au transfert de plus en plus systématique de la prise en charge des « mesures civiles » vers le Conseil Général comme nous l'avons évoqué ci-avant. Dans le cadre de la loi du 13 août 2004, six départements en France expérimentent pour deux ans le transfert généralisé et systématique vers les départements de toutes les mesures au civil moyennant un transfert (un peu moins évident !) des crédits d'Etat. Il s'agit d'accorder plus de compétences aux Conseils Généraux en matière de mise en œuvre des mesures judiciaires civiles dépassant ainsi leur rôle de simple financeur actuel, même si le juge gardera son pouvoir décisionnel. Il faut dire qu'en ÎdF la proportion de mesures civiles assurées par la PJJ varie déjà de 3% à 40% selon les départements et à Paris, c'est l'ASE qui en assure déjà la quasi totalité.

Cette expérimentation aura le mérite de clarifier une situation qui a déjà conduit parfois à « camoufler » des mesures pénales par des mesures civiles, simplement parce que la meilleure réactivité, la capacité de suivi, les moyens des services ASE pouvaient permettre de prendre en charge plus rapidement et plus globalement un cas urgent dont les caractéristiques sociales sont particulièrement lourdes.

Les Conseils Généraux ont peu d'intérêt à ce qui est considéré par certains comme une amorce de décentralisation de la PJJ et en tous cas au transfert de compétences tel qu'il se présente car le CG ne peut récupérer les postes PJJ et le besoin en personnel supplémentaire pour le CG serait difficile à assumer. D'autre part les juges des enfants auraient un choix réduit pour désigner la structure qui se chargerait de telle ou telle AEMO. Or les relations de qualité et la souplesse qui existent déjà aujourd'hui semblent suffisants selon certains interlocuteurs.

La deuxième problématique est celle du pilotage opérationnel infra-départemental du partenariat et du développement d'une approche territoriale plus fine en fonction des situations, des ressources et des opportunités locales. Or l'organisation administrative et opérationnelle des services du CG, ne se superpose pas toujours avec les autres découpages institutionnels émanant des autres acteurs. Les circonscriptions de travail social, ne correspondent pas strictement au découpage des secteurs ASE et encore moins au réseau des CAE de la PJJ, alors que se superposent aussi de plus en plus d'autres territoires d'action publique qui complexifient encore les rapports institutionnels (politique de la ville, ZEP, intercommunalités...).

Plusieurs départements ont mis en place des stratégies autour de territoires cohérents en développant des approches préventives, plus proactives, c'est-à-dire qui aillent au delà de leurs obligations légales et en mobilisant l'ensemble de leurs moyens locaux autour de thématiques. Des structures de coopération et des instances de concertation à cet échelon ont aussi été mis en place, déclinant en quelque sorte le schéma départemental conjoint

dans les Hauts-de-Seine, des ICOPEJ (Instances départementales de concertations permanentes enfance-jeunesse), réparties sur huit territoires infra départementaux, ou encore des TAC (territoires d'action concertés) en Essonne.

Remarques transversales à la justice des mineurs délinquants et à la protection des jeunes en danger

Une problématique centrale de ressources humaines

Le renforcement de l'activité et des interventions de la PJJ et de l'ASE ne peut être appréhendé en dehors de toute considération relative aux problèmes d'effectifs et de répartition des moyens humains. Pour la PJJ, le ratio moyen actuel au niveau régional est de 1 éducateur pour assurer le suivi de 25 dossiers dans les CAE qui assurent les AEMO. Cependant cette moyenne recouvre des réalités différentes selon les départements et conduit à des engorgements et des surcharges de certains éducateurs.

Un rééquilibrage des moyens humains et de la carte des emplois régionaux est en cours à la PJJ mais se heurte aux résistances des personnels, renforcées par des règles d'affectation inadaptées. Concernant les personnels éducatifs, on constate une féminisation et un rajeunissement des nouveaux recrutements tandis qu'une frange des personnels plus expérimentée est en voie de départ à la retraite ou accède plus facilement aux mutations en Province ou dans les structures plus « tranquilles » compte tenu du système actuel d'affectation. Par ailleurs le personnel d'accueil et de nuit des foyers semble insuffisant et sous qualifié.

Le rôle de référent éducatif, les contraintes et la dureté de certains postes en terme de confrontation au public jeune masculin difficile nécessite la présence en plus grand nombre de professionnels masculins expérimentés et d'âge mûr (30 /45 ans). Un manque de profils se fait aussi sentir pour couvrir l'ensemble des postes de direction.

Du côté des services ASE des CG la pénurie de personnels socio-éducatifs et notamment dans les établissements du secteur public se fait aussi sentir. Certains Conseil Généraux ont mis en place des bourses pour les étudiants en institut de formation aux métiers d'AS ou d'ES moyennant un engagement de service sur quelques années. Mais par définition ce sont des professionnels plutôt jeunes et moins expérimentés.

Sur ce versant, les nouvelles compétences de la région en matière de formation aux métiers du sanitaire et social pourraient lui permettre d'intervenir plus en amont pour accroître le nombre de personnes formées en trouvant des moyens, par la validation des acquis d'intégrer des personnes plus âgées et des nouveaux profils. Par ailleurs, des pistes doivent être recherchées pour empêcher d'une part le départ des professionnels expérimentés vers la Province et d'autre part soutenir les professionnels en poste dans les secteurs difficiles.

III.2 - Éducation à la citoyenneté et accès aux droits

Dès le milieu des années 80 et souvent sous l'impulsion des CCPD, des collectivités ont conduit des premières actions d'information et d'accompagnement juridique et administratif des victimes et des usagers des services publics avec la mise en place de *Bijav*²⁸. Par ailleurs des expériences ont été conduites en matière d'éducation à la citoyenneté des jeunes, souvent à l'initiative d'acteurs aussi divers que les transporteurs, la police ou encore des bailleurs, soucieux de faire passer un message à des jeunes dont les comportements devenaient problématiques.

Puis dans les années 90, face au développement des incivilités, des tensions sociales et des ressentiments à l'égard des institutions et à l'émergence des problématiques d'insertion sociale des populations les plus vulnérables, la possibilité de connaître ses droits et ses obligations et de pouvoir les exercer tout autant que de les respecter est apparue comme étant l'une des conditions essentielles, voire *sine qua non* d'une citoyenneté qu'il s'agissait de reconstruire dans une perspective de cohésion sociale et d'intégration républicaine.

L'accès aux droits et son corollaire l'éducation à la citoyenneté sont alors devenus des outils essentiels de la lutte contre l'exclusion et pour la socialisation des jeunes les plus fragiles et ont constitué des axes incontournables des politiques de prévention en direction de la jeunesse.

La loi de juillet 1991 a permis de cadrer et de généraliser les dispositifs d'aide juridictionnelle et d'accès à la justice. Par ailleurs les programmes d'éducation à la citoyenneté en direction des jeunes se sont progressivement imposés et généralisés dans le cadre des programmes locaux de prévention et de sécurité ainsi que des démarches éducatives locales et les acteurs précités ont développé de véritables stratégies en dégagant des moyens humains et financiers et en s'appuyant, au besoin, sur des organisations supports (associations, fondation RATP...).

L'accès aux droits en tant que politique publique a été consacré par deux lois successives en 1998. La *loi d'orientation de juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions* a explicitement, dans son titre premier, appelé les différents acteurs publics et institutionnels à faire le nécessaire pour **informer et aider chacun** - et notamment les jeunes de 16 à 25 ans en difficulté d'insertion - à « **accéder de façon effective à ses droits fondamentaux** ». Puis la *loi du 18 décembre 1998 relative à l'accès au droit et la résolution amiable des conflits* a clairement défini les grandes lignes d'une politique territoriale d'accès au droit et à la justice en appui sur des modes judiciaires alternatifs et sur les CDAD²⁹, en charge de développer et de coordonner les différentes initiatives en la matière dans chaque département.

Le *Plan de Cohésion sociale* de 2005 a repris et développé en de multiples points ces principes et ces objectifs en les déclinant et en mobilisant les différents volets sociaux de la politique de la ville. Et des décisions du comité interministériel du 12 mai 2006 ont renforcé encore ces aspects en visant particulièrement les jeunes dans les quartiers de la politique de la ville.

En Île-de-France cette politique animée par la *Mission Droit et Ville régionale* créée en 1998 par le Ministère de la justice s'est fortement appuyée sur les *réseaux de justice de proximité* développés dans le cadre de la *politique judiciaire de la ville*. Cette dynamique s'est concrétisée aussi par la mise en lien de nombreux autres acteurs, investis sur ce champ de par leur mission sociale, éducative plus large ou bien motivés par des problématiques

²⁸ - bureau d'information juridique et d'aide aux victimes

²⁹ - Conseils départementaux d'accès au droit, créé sous forme de GIP regroupant les principaux partenaires à l'échelon départemental

propres à leurs activités et leurs responsabilités (Ratp, SNCF, la Poste...) ou encore dans le cadre d'une stratégie de mécénat (groupe *Casino*, banque *Dexia*...).

Repérage des actions et dispositifs en Île-de-France

On peut repérer et classer les différents dispositifs et actions d'éducation à la citoyenneté et d'accès aux droits selon les grandes catégories d'objectifs et les modalités d'actions suivantes :

- des structures de proximité permettant l'accueil, l'information, l'orientation et servant de support à des dynamiques et des démarches locales d'accès aux droits.
- des formes diverses d'aides et de conseils (permanences juridiques...).
- des actions d'information et de formations juridiques visant à améliorer les connaissances de chacun sur la loi, les droits et les institutions, etc...
- des actions de sensibilisation visant à promouvoir des attitudes, des comportements, etc...
- des stratégies de communication pour défendre et promouvoir les valeurs de citoyenneté, de civisme, les droits des enfants et des jeunes, etc...
- des actions d'expression, d'échange et de communication et des démarches participatives.

L'accès aux droits et l'éducation à la citoyenneté recouvrant des champs d'intervention très larges nous ne nous intéresserons ici qu'aux actions mises en oeuvre dans une perspective de prévention et de sécurité et visant principalement les jeunes.

Le développement des structures d'accès aux droits pour les jeunes

Sans que cela soit le seul et unique moyen, la politique d'accès aux droits et à la citoyenneté repose en partie sur la possibilité d'être accueilli, aidé et orienté dans la proximité.

Au départ, il n'y avait pas d'approches très spécifiques en direction de la jeunesse et ce sont principalement les *Maisons de la Justice et du Droit* (MJD) et les différents types d'antennes locales (antennes de justice, PAD...) qui ont servi d'appui à la politique d'accès aux droits. Aujourd'hui ce sont près de 30 *Maisons de la Justice et du Droit* (MJD) et 40 points d'accès aux droits (PAD) mis en oeuvre avec le soutien de la Région Île-de-France depuis 1998 qui constituent l'armature d'un véritable réseau d'accès aux droits des jeunes et à la citoyenneté. Plusieurs MJD ont développé, à la faveur souvent de collaborations avec les villes et la PJJ, des actions ciblant les jeunes. Tandis que des PAD se sont complètement spécialisés sur le public jeune, à l'instar de celui du 19^{ème} arrondissement de Paris ou du *Pôle Droit et jeunesse du 94*. D'autres encore ont été ouverts dans des espaces spécifiquement dédiés aux jeunes ou touchant une catégorie d'entre eux connaissant une problématique particulière (au CJD de Fleury-Mérogis par exemple). Le rôle d'animation joué par la *mission droit et ville* et les collaborations établies au niveau local et régional avec les différents acteurs de la jeunesse et de l'insertion ont permis aussi de fédérer différentes initiatives émanant d'acteurs divers et de s'appuyer aussi sur différentes structures sociales et/ou d'insertion locales amenées à être en contact avec les publics jeunes les plus vulnérables (*bureaux et points informations jeunesse, missions locales, centres sociaux, espaces dynamiques d'insertion, CCAS, CHRS, FJT*...). Ceux-ci constituent aujourd'hui un réseau de près de 200 *points-relais d'accès aux droits* formalisés et labellisés.

Le souci de développer une structure phare à l'échelon de Paris et de l'Île-de-France a conduit à mettre en place en partenariat avec le CIDJ, le barreau, le CDAD de Paris et le CRIF une « **Plate-forme de coopération régionale pour l'accès aux droits des jeunes** », concrétisée par l'*Espace droit et jeunesse* sis dans les locaux même du CIDJ à Paris. Coordonné par un juriste de l'APASO, cet espace joue en quelque sorte un rôle de « tête de réseau » en matière d'accès aux droits des jeunes en relayant et soutenant les initiatives locales et en proposant toute une gamme de prestations spécialisées d'accueil, de conseils et d'informations (permanences de l'antenne des mineurs du barreau de Paris, conciliateur

de justice, médiateur de l'EN, défenseur des enfants, séances et cycles d'informations spécialisés...).

Quelques autres initiatives à l'échelon régional et/ou départemental ont aussi vu le jour ces dernières années et ont visé à apporter des réponses spécialisées. Ainsi la structure « *Passeport d'attache* » à Paris née du partenariat entre la PJJ et l'APTM³⁰ propose un accueil sur les questions d'accès à la nationalité ou au séjour (elle est à ce titre un des outils ressource du dispositif en faveur des *mineurs isolés étrangers cité ci-avant*).

Malgré tous ces efforts, ce réseau de structures d'accueil semble insuffisamment réparti sur le territoire. Celles en place sont souvent et avant tout le fruit d'un volontarisme particulier de la collectivité, de l'histoire locale et d'une dynamique de partenariat réussie. Par ailleurs la multiplicité des interlocuteurs et des motivations conduit à des structures d'accueil à dimension extrêmement variable.

Dans le cadre du *plan de cohésion sociale* des crédits ont permis de soutenir l'ouverture de structures de proximité spécialisées sur l'accueil et l'écoute des jeunes. Lesquelles jouent un rôle intermédiaire entre celui des structures citées dans le chapitre ci-avant sur la protection de la jeunesse et celui des points d'accès aux droits évoqué ci-dessus.

Ainsi l'Essonne en 2005 a obtenu des crédits pour le financement de **3 nouveaux PAEJ (point accueil et écoute des jeunes)** ce qui porte le total à 6 dans le département, pour un soutien financier de l'état de 343 000 Euros. Mais là encore ces crédits sont par définition concentrés sur les territoires en politique de la ville. Or la demande est loin d'être satisfaite sur ces derniers et des besoins s'expriment sur d'autres territoires notamment en zone périurbaine.

Offrir un accompagnement juridique et administratif, orienter et conseiller les mineurs

Les problématiques spécifiques d'accès aux droits des jeunes sont multiples : orientation scolaire, droits de l'élève, conflits avec les parents, émancipation, filiation, maltraitances intra ou extra familiales... sont autant de problèmes face auxquels les jeunes sont démunis et en manque d'information. Pour ceux ayant été impliqués dans des actes de délinquance s'ajoute la difficulté de comprendre le mécanisme judiciaire dans lequel il se trouve.

Outre les permanences et les séances d'information ciblées proposées dans les lieux cités ci-dessus, citons les initiatives de plusieurs barreaux en Île-de-France et notamment ceux de Paris, de l'Essonne, du Val-de-Marne et de la Seine-Saint-Denis qui, sur la base du volontariat, mobilisent plusieurs dizaines d'avocats spécialisés pour assurer la défense de mineurs, les assister ou les représenter dans des situations administratives (audience chez le juge au civil, dans un conseil de discipline...), organisent des permanences et des consultations gratuites sur site ou par téléphone. Dans certains cas, comme en Seine-Saint-Denis, un système de « bon de consultation gratuite » a été instauré et ceux-ci sont délivrés à des mineurs en cas de besoin par le biais des partenaires locaux (Inspection académique, relais communaux...).

La question de la qualité de la justice des mineurs est centrale et dépend aussi pour beaucoup de la spécialisation des avocats. A Bobigny une charte a été signée en ce sens entre l'ordre des avocats et le TGI. Par ailleurs les avocats investis dans cette dynamique s'engagent par convention à suivre régulièrement des formations.

Depuis la loi de mars 2000 le parlement a institué un **défenseur des enfants**³¹ chargé de défendre l'intérêt des mineurs dans toutes les situations susceptibles de leur porter atteinte au regard du code civil et de la convention internationale des droits de l'enfant. En lien avec

³⁰ - association pour l'accompagnement social des migrants

³¹ - Mme Dominique Versini a succédé à Mme Claire Brisset.

le défenseur national nommé par décret présidentiel, un correspondant territorial est désigné dans chaque département et peut être saisi par simple courrier.

Informé, sensibiliser les jeunes sur les droits et les devoirs

L'une des difficultés est de réussir à attirer les publics jeunes et ensuite de leur faire passer des messages et des informations de façon appropriée, à leur niveau de culture générale et leurs centres d'intérêts et questionnements. Or la compréhension du droit et des mécanismes institutionnels est déjà complexe pour le citoyen adulte lambda et il existe peu d'outils de communication, d'information et d'animation adaptés au public jeune.

La PJJ a été précurseur en la matière et a développé sur ses propres fonds des matériels supports qu'elle utilise dans ses activités avec les jeunes sous main de justice et qu'elle propose aussi aux autres acteurs pour des séances de formations, de sensibilisation ou des expositions et événements. Citons en particulier : « **L'Expo 13/18, question de justice** » et « **Moi, jeune citoyen** » qui s'adresse aux plus jeunes de 9-13 ans.

D'autres acteurs aussi ont conçu et expérimenté des outils supports pour mener des animations d'information et d'éducation à la citoyenneté avec les jeunes, centrés en particulier sur la compréhension de la loi pénale, la prise de conscience des conséquences de leurs actes et le fonctionnement des institutions judiciaires :

- L'association « **Agences initiative cités** » dans le 94 a conçu un **guide des interdits du casier judiciaire** afin de sensibiliser les jeunes par une approche ludique et simple aux conséquences de tout acte délictueux sur le casier judiciaire et de faire prendre conscience des difficultés que cela peut engendrer dans leur parcours social et professionnel futur. La présentation de ce guide est l'occasion de conduire à travers toute l'Île-de-France des séances d'information-débats, « **la caravane du casier judiciaire** » et dans le prolongement de celles-ci des formations de référents sont prévues dans les différents sites.
- Le CRDP de l'Académie de Versailles a conçu spécialement un outil pédagogique à mi chemin entre la BD et l'ouvrage scolaire, « Ados ambassadeurs de la loi », destiné aux publics collégiens et lycéens. Celui-ci apporte un éclairage sur les infractions, les sanctions, les règles et les lois dans et hors de l'école et est utilisé dans les cours d'ECJS (éducation civique juridique et sociale).

Cependant, malgré ces outils, la participation des jeunes à des actions d'éducation à la citoyenneté reste une gageure en dehors des séances menées dans le cadre de programme ou d'espace où ce public est captif (école, formation...).

Pour toucher un public plus large, faire connaître les initiatives et les outils d'information existants nombre d'initiatives ont consisté à organiser localement **des animations événementielles autour du droit et de la citoyenneté**. Plusieurs communes ont soutenues ou mis en œuvre directement des actions de ce type :

- Les MJD de Pantin, et Saint-Denis ont organisé des cycles d'animations comprenant des expos, des visites, des débats (relations filles/garçons, discrimination...) etc., en collaborant étroitement avec des associations locales, les réseaux de parents d'élèves et les établissements scolaires.
- La Ville de Garges-les-Gonesse met en place, pour sa part, chaque année une **Quinzaine de la citoyenneté** en partenariat avec tous les acteurs locaux, ce qui permet de mieux faire connaître les institutions et les différents dispositifs de prévention sous forme d'animations et de stands.
- L'association APCEJ (cf. encart ci après) en lien avec le tribunal de Bobigny et en partenariat avec les communes de la Seine-Saint-Denis organise depuis des années, pendant les vacances scolaire, des **rallyes citoyenneté inter-villes** avec des groupes de jeunes dans le cadre des opérations VVV.

Les moyens d'expression artistique semblent aussi relativement prisés et adaptés à des publics qui maîtrisent moins l'écrit et les nouvelles technologies.

Plusieurs structures socio-éducatives s'adressant aux jeunes en Île-de-France ont utilisé l'engouement des jeunes pour le mouvement HIP HOP pour créer des événements ayant pour thème la citoyenneté et donner aux jeunes l'occasion de s'exprimer à travers leurs modes culturels et artistiques (réalisation de compiles CD, de fresques graph à partir de thématiques...). L'utilisation de ces modes d'expression est cependant controversée. Du côté artistique on dénonce une instrumentalisation de l'art et un cadrage normatif de l'expression des jeunes, tandis que d'autres dénoncent au contraire l'aspect « déviant » et les discours parfois violents de certains leaders du rap qui agiraient comme des exemples négatifs sur la jeunesse.



A. Lejarre/Bon Floréal/Région Île-de-France

Le **théâtre-forum** est plus rarement utilisé dans la mesure où il demande un encadrement plus spécialisé. Cela consiste, sur le principe de la méthode « Augusto Boal » (du nom de son initiateur qui l'a expérimenté dans les favelas au Brésil), à faire jouer et mettre en scène des situations conflictuelles de la vie quotidienne et susciter une réflexion et des réactions chez le public en lui permettant d'improviser et de s'impliquer dans le dénouement de celles-ci.

Des séances de ce type ont été mises en œuvre dans le cadre de manifestations comme à Garges-les-Gonesses dans le cadre de la quinzaine de la citoyenneté citée plus haut.

Les outils d'accès à l'information autonome sont relativement insuffisants.

Certains CDAD en Île-de-France ont développé des sites Internet relativement fournis mais le contenu est très « formel », technique et l'accès aux droits des jeunes y reste abordé de façon relativement généraliste et peu, voire pas du tout interactive.

Un **site Internet national** mis en place par le Ministère jeunesse et sports via l'INJEP joue un peu ce rôle avec plus de 1 500 fiches téléchargeables et concrètes ainsi qu'un service de questions-réponses.

Mais de fait il ne recense pas, dans chaque département, les différentes initiatives et les acteurs.

Seul le **guide répertoire** réalisé en Île-de-France par la mission « droit et ville » constitue une première réponse à l'échelon régional mais cet outil reste relativement confidentiel et institutionnel dans sa diffusion.

De façon générale **l'utilisation des moyens médiatiques modernes reste faible** alors qu'ils sont les plus utilisés par les jeunes. Les médias audiovisuels par exemple sont très prisés par les jeunes et des émissions de radio spécialement organisées fin 2006, notamment par Radio Campus mais aussi par de grandes chaînes nationales et

commerciales pour appeler à l'inscription des jeunes sur les listes électorales, ont été très écoutées et ont eu un impact évident notamment lorsqu'elles ont fait appel à des personnalités du monde sportif ou culturel appréciés par les jeunes.

Plus simplement des démarches originales ont été menées pour produire des outils pédagogiques tout en menant un travail de sensibilisation. Dans le cadre d'un partenariat avec le Tribunal d'instance local et le GISTI³², un centre social à Colombes a **réalisé un film avec des jeunes adolescents issus de l'immigration** mettant en scène leur questionnement sur l'accès à la nationalité (« et toi t'es quoi ? ») en interaction avec leur problématique identitaire. La diffusion de ce film est ensuite l'occasion de faire intervenir un juriste et d'organiser une discussion sur leurs préoccupations et les représentations des jeunes en la matière.

On note aussi des initiatives telles que celles de la MJD de Gennevilliers qui a réalisé son propre site Internet en appui sur un groupe de jeunes de 16/25 ans mobilisés dans le cadre d'un chantier école et d'insertion (financé par le CRIF) piloté par **l'association réseau 2000** qui œuvre par ailleurs pour la démocratisation de l'utilisation des nouvelles technologies.

Des actions en milieu scolaire

Le milieu scolaire est un espace particulièrement propice pour mener des actions d'éducation à la citoyenneté et d'information en direction des mineurs. Le public y est par définition captif puisque soumis à une obligation de présence dans un contexte d'apprentissage !

Des efforts ont été fait depuis une dizaine d'années pour faire évoluer les programmes d'*ECJS*, que la circulaire d'août 98 a rendu obligatoire, afin de les adapter aux questionnements spécifiques de la jeunesse et de trouver des modes d'apprentissage adéquats pour ces thèmes à la fois délicats renvoyant à un contexte de droit, comme à des questions éthiques et sociétales. Outre la dynamique conduite par l'administration elle-même, un réseau national d'enseignants d'histoire-géographie réunis en association, œuvre à l'animation d'une réflexion et d'une démarche pédagogique. Des outils tels que « **ados ambassadeurs de la loi** » cité précédemment ont été aussi développés par le CRDP.

Les problématiques d'incivilité impliquant particulièrement les publics en âge scolaire ont amené les principaux acteurs de la sécurité et des opérateurs de services urbain à proposer des interventions au sein même des établissements scolaire en animant des séances d'information sensibilisation.

Les services de sécurité publique (police et gendarmerie) tout comme les deux grands opérateurs publics de transports (RATP et SNCF) conduisent chaque année et dans nombres d'établissements du secondaire des séances d'informations sur la drogue, le racket, la violence, les incivilités, le vandalisme, la fraude....

Ce sont en général des agents de terrain qui se spécialisent sur ces interventions sur la base du volontariat et les méthodes pédagogiques utilisées sont peu ludiques. Cependant leur connaissance de terrain et les exemples concrets sur lesquels ils s'appuient font le succès de ces interventions. Ils utilisent aussi du matériel de type vidéos ou plaquettes spécialement conçus par leurs services, mais ceux-ci restent encore sur un registre relativement institutionnel.

On relève, en interrogeant les responsables de l'EN, **qu'il n'y a pas vraiment de règles en matière de programmation de ces interventions** et qu'elles sont en partie liées au dynamisme du partenariat local, ce qui conduit à des déséquilibres d'un territoire, d'un établissement à un autre.

³² - groupe d'information et de soutien aux travailleurs immigrés

Certains établissements font aussi appel directement à la PJJ ou à des associations spécialisées pour animer des séances d'informations ou organiser des animations spécifiques (visites de tribunaux, concours...).

L'association *Initiadrroit 75*, présidée par le bâtonnier de Paris, développe notamment un programme pédagogique à destination des élèves du secondaire en appui sur un réseau de près de 500 avocats. Ce sont près de 60 établissements et 300 classes qui ont bénéficié de ces interventions à Paris.

L'APCEJ 93 (association pour la promotion de la citoyenneté des enfants et des jeunes).

Initiée par JP Rosenczveig, président du TPE de Bobigny, cette association développe des programmes de formation à la citoyenneté et aux droits des jeunes appuyés sur des outils pédagogiques ludiques tels que :

- des procès reconstitués sous forme de jeu de rôle joué par des jeunes ;
- des jeux et des animations : soit un jeu de l'oie (loi) « la place de la loi », pour apprendre la loi et en parler (la réédition de ce jeu est en cours avec une formule de pré-achat mais le montant des budgets obtenus semble encore insuffisant) et des rallyes citoyenneté en lien avec les écoles ou les animateurs dans les quartiers ;
- des séances d'informations et de formations juridiques en direction des jeunes dans les établissements scolaires ou en direction des professionnels de la jeunesse et de l'enfance ou encore dans le cadre des IUFM.

Par ailleurs, l'APCEJ œuvre à la promotion des droits des enfants et des jeunes à travers des actions de communication et de sensibilisation.

Citoyenneté et insertion sociale

Certains dispositifs d'insertion ont intégré des dimensions d'éducation à la citoyenneté, de la formule la plus basique consistant en quelques interventions ciblées, à la mise en place de cycles et de programmes complètement axés sur cette dimension. Toutefois ceci reste encore expérimental, ponctuel et ne donne pas lieu encore à des cahiers des charges très précis et encore moins à des qualifications.

Le CIDFF des Yvelines met en place tous les 15 jours avec le soutien du CDAD des séances collectives au sein **des espaces dynamiques d'insertion** du département en s'appuyant sur des supports ludiques. Des entretiens individuels et des permanences juridiques sont aussi proposés régulièrement et à l'issue de ces séances.

Des expériences originales se sont développées en Île-de-France souvent en partenariat avec des associations et parfois soutenues par des mécènes.

La banque Dexia Crédit Local par exemple a créée depuis 1993 une fondation placée sous l'égide de la Fondation de France. Depuis 2002 celle-ci s'est engagée avec la CNML (comité national des missions locales) dans un programme visant à favoriser l'apprentissage de la citoyenneté des jeunes en difficulté d'insertion sociale et professionnelle.

Chaque année des appels à projets sont lancés auprès de ce public par le biais du réseau des missions locales et ce sont près de 152 projets qui ont été d'ores et déjà soutenus en 4 ans.

Les actions retenues devaient notamment « créer ou inventer » de nouvelles formes d'accès à la citoyenneté (forums, ateliers citoyens, rallyes, sorties rencontres, comité de jeunes ambassadeurs...).

Suite aux émeutes de 2005 la fondation Dexia a voulu renforcer encore son implication et un dispositif nouveau a été mis en place en collaboration avec la CNML et l'APSV³³ : l'école de la citoyenneté. Ce projet vise à former chaque année une centaine de jeunes de 18 à 25 ans

³³ - association de prévention du site de La Villette à Paris.

issus des zones sensibles en contrat CIVIS, sur les questions de citoyenneté dans l'optique d'en faire des « *citoyens actifs dans leur quartier* ». Ce travail implique un réseau de 80 missions locales intervenant sur des secteurs en ZUS à l'échelon national, en partenariat avec l'APSV qui assure la formation sur le plan pédagogique.

En Île-de-France, 3 missions locales se sont investies sur la première phase expérimentale. Ce sont celles d'Argenteuil, de Gennevilliers et de Bondy ; elles servent aujourd'hui d'appui au réseau des missions locales franciliennes.

C'est aussi dans cette optique que les services de sécurité publique ont développé les programmes « **cadets de la République** » (au sein de la police), « **Défense deuxième chance** » (au sein de la gendarmerie) et plus récemment encore le programme « **service civil volontaire** » géré par l'ACSE (pour plus de détails sur ces programmes, cf. le chapitre « insertion sociale et professionnelle des jeunes en difficulté »).

Promouvoir le civisme, favoriser la citoyenneté à travers la participation.

Au delà de la question de l'apprentissage quasi « technique » et de l'accès à l'information concernant les droits et les devoirs, le challenge le plus important consiste à diffuser au mieux les valeurs civiques et républicaines parmi les jeunes et à les inciter à adopter des attitudes et des comportements en collectivité qui fassent d'eux des citoyens actifs. L'éducation à la citoyenneté a été l'occasion en ce sens pour nombres d'organisations et mouvements d'éducation populaire de retrouver l'essence même de leur rôle dans la société, les principes et les valeurs qu'ils défendent.

L'association **Civisme et démocratie (CIDEM)**, émanation au départ de la *Ligue des droits de l'homme* et de la *Ligue de l'enseignement*, regroupe aujourd'hui plusieurs grandes associations nationales représentant plus de 4 millions d'adhérents dont le but est de contribuer à « *l'épanouissement de citoyens autonomes, solidaires et responsables* ». Cette mutualisation de leurs efforts leur permet notamment d'élaborer et de diffuser des matériels d'information et de propagande (affiches, tracts, expos...) et de conduire des animations (caravanes civiques, bus du commerce équitable...) afin de mener des campagnes d'intérêt général ou de soutenir et coopérer à des initiatives locales. Ses réseaux internationaux lui permettent aussi de travailler sur la notion de citoyenneté européenne et sur la solidarité Nord/ Sud.

Dans le même ordre d'idées un collectif, le **réseau national du droit des jeunes**³⁴, qui regroupe diverses initiatives et les acteurs intervenant sur ce champ, s'est constitué. Le but est de favoriser les transferts d'expériences, les mutualisations, d'être une force de proposition auprès des pouvoirs publics et d'œuvrer à la promotion et la défense de valeurs en matière de droit des enfants et d'accès aux droits des jeunes.

La **participation des jeunes** est l'enjeu central de la notion de citoyenneté active. La mise en place de tels processus permet non seulement de mieux tenir compte des besoins et de l'avis des enfants et des jeunes dans l'élaboration des réponses publiques les concernant mais aussi de leur faire vivre et découvrir les mécanismes institutionnels et les contraintes de l'organisation de la vie collective de l'intérieur. Ces expériences sont en outre très motivantes et valorisantes pour des jeunes en mal de reconnaissance et en difficulté sociale. De nombreuses villes franciliennes et quelques départements comme celui de la Seine-Saint-Denis ont engagé de telles démarches de participation-concertation en direction des jeunes. depuis 2005, la Région Île-de-France s'est aussi dotée d'un conseil régional des jeunes.

Des associations telles que **L'ANACEJ**³⁵ ont accompagné la mise en place de nombreux conseils locaux d'enfants et de jeunes initiés par des municipalités en organisant des

³⁴ - Ce réseau a notamment été l'initiateur de la journée d'étude nationale organisée au sein de l'ENM en novembre 2005 et qui avait pour thème « l'accès aux droits, un vecteur d'insertion pour les jeunes »

³⁵ - Association 1901, qui anime un réseau de 450 collectivités territoriales adhérentes et de 9 grandes organisations d'éducation populaire (APAJH, CEMEA, Eclaireurs, FCPE, Francas, JPA, leolagrange, ligue de l'enseigne...)

formations pour les animateurs de ces projets ainsi que pour les jeunes « conseillers » eux mêmes. Depuis quelques années, nombres d'associations de quartier, au départ créées pour conduire des projets d'animations, se sont aussi investis petit à petit sur ce champ. Suite aux émeutes de 2005 quelques unes de ces associations ont pris conscience de leur rôle et ont, dans certains cas et par défaut, joué un rôle de représentation des jeunes auprès des élus et des institutions à l'instar de l'association *AC le feu* à Clichy-sous-Bois.

En synthèse

- L'investissement de la Région en matière d'accès aux droits a été conséquent mais nous avons vu qu'il est resté bien souvent soumis à l'initiative et au volontarisme local. Ceci a conduit au déséquilibre de présence de ce type de structure avec des territoires non couverts et à une disparité de types d'équipements et de services. Ceci ne facilite pas la lisibilité dans son ensemble.
- Mise en réseau et synergie des acteurs et des dispositifs : le rôle des CDAD a été particulièrement important pour permettre cette mise en lisibilité et accompagner le développement des actions et des différentes initiatives locales. Il semble toutefois nécessaire de développer mieux encore les partenariats entre les principaux acteurs institutionnels et niveaux de collectivités pour développer qualitativement et quantitativement ces interventions et favoriser une meilleure articulation entre les différents dispositifs et les structures d'information et de soutien aux projets des jeunes.
- Un déficit de qualification, de moyens humains. En matière d'accès au droit et d'éducation à la citoyenneté plus que dans d'autres domaines, la « bonne volonté » ne suffit pas. Certaines connaissances juridiques précises sont indispensables, mais inversement celles-ci ne suffisent pas pour mener un travail avec des jeunes qui réclament des approches pédagogiques spécifiques ainsi qu'une capacité à traiter de questions sociétales à partir d'une approche éducative, psychosociologique, philosophique et interculturelle. Or on constate que la connaissance du droit des mineurs et de certaines questions au cœur de la problématique de citoyenneté (laïcité, nationalité...) sont relativement peu présentes même dans les formations initiales des juristes. Par ailleurs, beaucoup d'initiatives se sont appuyées sur le bénévolat ou le volontarisme et la spécialisation « sur le tas » de professionnels (avocats, agents RTP, policiers, animateurs...). Mais il n'existe pas à proprement parler de formations professionnelles reconnues et spécialisées dans ces domaines, hormis quelques « options » ou séances thématiques dans les cursus de formation professionnelle d'animateurs ou de travailleurs sociaux.
- Enfin, la mise en place de certaines actions a été permise en partie par les dispositifs d'emplois aidés dont la suppression a ralenti voir obéré le développement et la capacité d'accueil (notamment dans les MJD et PAD). La relance récente du plan adulte relais ou d'emplois aidés sous de nouvelles formes (CAE, service civil...), l'effort supplémentaire consenti par certaines collectivités et l'apport du CRIF à travers les emplois tremplins et les crédits politique de la ville et les animations sociales des quartiers pourraient permettre à terme de compenser cette difficulté. Restera à trouver une réponse aussi en terme de professionnalisation, de formation et de cadre statutaire des professionnels travaillant sur ces nouvelles dimensions d'accès aux droits et à la citoyenneté.

III.3 - Prévention des conduites à risques et éducation à la santé des jeunes

Les comportements de la jeunesse et notamment des adolescents, s'inscrivent dans un processus de construction identitaire et d'affirmation qui passe par des confrontations à soi, aux autres, par la recherche de ses limites, par des pratiques culturelles alternatives, parfois déviantes, voire des expérimentations qui peuvent être violentes, nocives, dangereuses pour le jeune comme pour la collectivité (nuisances, accidents, épidémies, conflits...). Dans un certain nombre de cas ceci les conduit à des prises de risques qui sont liées ou induisent aussi des situations délictuelles et des infractions : drogues, alcool, bagarres, violence verbale, sexuelle, conduite sans permis, sans casque, excès de vitesse, tapages sonores.... Par ailleurs, la fragilité psychique particulière à cette tranche d'âge peut conduire à des comportements autodestructeurs, dépressifs plus ou moins conscients (tentative de suicide, auto-mutilation...) et à l'éclatement de crises qui peuvent les perturber durablement et les mettre en danger moral, physique, social, ou bien les amener à des passages à l'acte agressifs et violents envers les autres.

Toutes les catégories sociales sont concernées par ces phénomènes, cependant l'environnement social, familial, urbain peuvent être des facteurs de risques supplémentaires du fait de frustrations particulières et de besoin de valorisation plus important, de manque d'information, de dialogue et d'encadrement, de tentations et d'opportunités plus fréquentes, de difficultés sociales. Ces constats confirment, s'il le fallait, la dialectique étroite qui existe a fortiori pour les jeunes en difficulté, entre les notions de délinquance et de déviance ou d'auteur et de victime.

Dans ces conditions une politique de prévention visant à intervenir sur ces problématiques et ces comportements à risques pour partie inhérents au processus même de développement physique et mental des jeunes ne peut se limiter à une forme de répression, ni à un discours moralisateur. Elle ne peut se donner non plus comme but de vouloir éradiquer toute forme de prise de risques ou encore d'encadrer de façon normative toutes les pratiques culturelles des jeunes.

En même temps la collectivité publique est confrontée à une demande de plus en plus importante des citoyens pour être protégés des nuisances comme des dangers sanitaires consécutifs de ces phénomènes sociaux de plus en plus massifs. Les familles ont besoin d'être aidées dans l'éducation de leurs enfants vis à vis de ces risques, surtout lorsqu'elles sont fragilisées et ont des conditions de vie défavorables. La puissance publique se trouve alors devant le double défi de devoir d'une part intervenir tout en respectant les libertés individuelles et d'autre part de mettre en place des approches qui soient suffisamment efficaces à long terme, dans un contexte de restriction des budgets publics et de recherche de maîtrise des dépenses de santé, au regard des conséquences économiques de certains de ces comportements.

C'est dans cette perspective que ce sont développées depuis une vingtaine d'années de nouvelles stratégies de prévention des conduites à risques et d'éducation à la santé des jeunes dans le cadre de politique de santé publique plus large à court, moyen et long terme.

Les actions **de prévention des conduites à risques des jeunes** contribuent de façon proactive à la protection de la jeunesse en danger. Elles participent à une stratégie de santé publique plus large et consistent de manière générale en une éducation à la santé par des formes de sensibilisation aux risques, d'apprentissage, d'informations et de responsabilisation citoyenne.

Plusieurs grands axes structurent les politiques de prévention des conduites à risques et d'éducation à la santé :

- Lutte contre les toxicomanies et les diverses formes d'addictions à des substances stupéfiantes (cannabis, drogues dures, alcoolisme, cachets...).
- Lutte contre les diverses formes de violences agies et/ou subies par les jeunes (violences à l'école, dans les stades, filles /garçons, violences sexuelles...).
- Prévention des risques liés à des comportements spécifiques des jeunes (sécurité routière, jeux dangereux, raves parties...).
- Prévention des pratiques sexuelles à risques des jeunes (MST, contraception, éducation affective et sexuelle...).
- Accompagnement/Santé mentale, mal-être (prévention du suicide, des passages à l'acte...).

Toutes ces problématiques peuvent être en partie en interaction ou liées les unes aux autres (ex : MST, SIDA, toxicomanie...) et les actions de prévention sont parfois couplées même s'il existe pour chacune des thématiques, des plans nationaux et des approches spécifiques.

Nous repérons plusieurs formes et modalités d'intervention :

- campagnes de communication, promotion de comportements, de valeurs, d'attitudes... ;
- informations, sensibilisation sur les risques, l'accès aux ressources ;
- formation, apprentissage des jeunes ,
- accueil, écoute, conseil des jeunes, des parents ;
- dépistage précoce, orientation, suivi sanitaire ;
- réduction des risques, traitement et prise en charge thérapeutique ;
- formation des professionnels, des acteurs, des décideurs, transfert de pratiques.



C. Dautre/Basho/IAU îdF

Modes de définition et de pilotage des politiques de prévention des conduites à risques et d'éducation à la santé

La prévention des conduites à risques est un des axes de l'éducation à la santé et constitue, d'une certaine manière, un sous-ensemble des politiques de santé publique dont l'Etat reste un acteur principal de l'impulsion et de la définition des stratégies à l'échelon national. Cependant, depuis la décentralisation et *plus encore* avec la deuxième phase engagée en 2004, c'est à l'échelon régional que sont appréhendées les priorités et qu'est organisé le pilotage des politiques de prévention des conduites à risques et d'éducation à la santé dans le cadre et en articulation avec les procédures propres aux politiques de santé publique (PRSP, PRAPS, PRS, SROS...) ³⁶.

L'Etat anime la réflexion, dresse des perspectives d'actions à travers **des conférences nationales de santé** appuyées par **des conférences de consensus** qui permettent de faire la synthèse sur l'approche scientifique des phénomènes, notamment à partir de travaux ³⁷ de recherches commandés et conduits en amont par les principaux instituts de recherches spécialisés (INSERM, ANAES...) ³⁸ ou des chercheurs reconnus (Cf. rapport *Pommereau* en 2002). Puis il élabore des plans et des programmes nationaux, voire met en œuvre directement des campagnes nationales d'intérêt général. Ainsi, des plans nationaux spécifiques à certaines problématiques ont été élaborés et ont comporté à chaque fois un volet jeune spécifique, citons notamment : *plan de lutte contre les drogues, le tabac, l'alcool* pour 2004/2008 et *plan de lutte contre les addictions* (2007/2011), *plan de lutte contre le suicide* en 2000/2005 etc....

En matière d'éducation à la santé, un plan national a été élaboré pour cinq ans en 2001, dans le respect des principes de la *charte d'Ottawa* (OMS, 1986) et a conduit à la mise en place de **SRES** (schémas régionaux d'éducation pour la santé) dans chaque région qui s'articulent aux procédures régionales et aux plans nationaux thématiques précités et en constituent un outil opérationnel pour la mise en œuvre d'une démarche de prévention.

En Île-de-France, le PRSP priorise notamment les axes suivants qui concernent les jeunes et les conduites à risques : 1/ *promouvoir les comportements favorables à la santé* ; 2/ *intervenir durant les phases de fragilisation des parcours de vie* ; 3/ *l'amélioration de la santé des personnes en situation de vulnérabilité sociale*.

Par ailleurs la coopération locale entre les partenaires en matière de santé publique a fortement évolué du fait des politiques spécifiques qui cherchent à associer au mieux les acteurs locaux, les habitants, les usagers (politique de la ville, de sécurité, d'insertion, de lutte contre l'exclusion...). En ce sens le 2nd **PRAPS** établi pour la période 2005/2008 insiste sur la nécessité de renforcer la participation des bénéficiaires aux actions de santé publique, notamment dans les secteurs sensibles ainsi que d'aborder la santé comme partie intégrante et déterminante du parcours d'insertion sociale et professionnelle des personnes vulnérables et en difficulté.

Cet objectif a été réaffirmé et renforcé par le **plan de cohésion sociale 2005** et les circulaires de 2006 qui ont placé la santé comme l'un des thèmes prioritaires de la politique de la ville. Ceci a amené dans le cadre des nouveaux CUCS à généraliser la mise en place d'« **ateliers santé ville** » expérimentés notamment en Seine-Saint-Denis lors des contrats de ville 2000/2006.

³⁶ - Dans l'ordre : Plan Régional de Santé Publique, Programme Régional d'Accès à la Prévention et aux Soins, Programme Régional de Santé, Schéma Régional d'Organisation Sanitaire.

³⁷ - Rapports sur le suicide des jeunes (1997), troubles conduites des enfants et adolescents (2005).

³⁸ - Institut National de la Santé et de la Recherche Médicale, Agence nationale d'accréditation et d'évaluation en santé.

Mise en œuvre opérationnelle :

Pour assurer la mise en œuvre des plans nationaux l'Etat mobilise ses différentes administrations et agences concernées soit par la santé, la sécurité, la politique de la ville ou la jeunesse (Police, Gendarmerie, DRASS, DRJS, DRPJJ, DIV...). Mais de façon générale les services déconcentrés de l'Etat ne sont que peu opérationnels, à l'exception de ceux qui assurent déjà un rôle éducatif direct auprès de la jeunesse, à savoir la PJJ et l'Education Nationale. Ce sont les DRASS et les DDASS en étroite collaboration avec les Préfets et leur référents spécialisés (chargés de mission SIDA, toxicomanie, politique de la ville) qui ont en charge d'assurer la déclinaison et le suivi local des programmes en sollicitant les autres acteurs, en coordonnant le partenariat et en gérant les crédits déconcentrés (enveloppes départementales dédiées) affectés pour chaque territoire ou certaines thématiques (plan SIDA, crédits PRAPS, plan toxicomanie, schémas départementaux de lutte contre les accoutumances, crédits PAEJ...). Depuis la mise en œuvre de la LOLF certains objectifs font l'objet d'un budget opérationnel de programme (**BOP**) transversal qui peut concerner plusieurs ministères. Le PRAPS correspond au PAP (programme annuel de performance) n°204 « *prévention et santé publique* ».

Des organismes ont aussi été créés spécifiquement par l'Etat pour animer la réflexion, l'information ou jouer un rôle d'appui technique ou de coordination, voire de gestion des crédits consolidés ou partenariaux à l'échelon national ou local :

- **L'INPES** (institut national de prévention et d'éducation pour la santé) a succédé depuis 2002 au CFES. Il définit les stratégies, produit et diffuse des outils de communication et d'information en EPS à l'échelon national. En région il s'appuie sur **les SREPS** (schémas régionaux d'éducation pour la santé) qui a vocation à fédérer, coordonner, mettre en synergie et accompagner les efforts des différents acteurs et professionnels à travers des formations, des outils d'échange, de communication. Il vise aussi à optimiser l'organisation des services et la répartition de l'offre afin de répondre aux besoins des populations et des intervenants. Ces deux organismes s'appuient et sont relayés opérationnellement par **le CRESIF et les CODES** (comité régional et départemental d'éducation à la santé).
- **La MILDT** (mission interministérielle de lutte contre les drogues et les toxicomanies) a été mise en place pour coordonner les actions visant à analyser les phénomènes, pour animer l'information et piloter les programmes nationaux d'action. Son rôle a évolué vers une conception globale de la prévention non ciblée sur tel ou tel produit ou consommation, en intégrant un socle commun de connaissances pour l'ensemble des acteurs et en intervenant aussi sur les différents risques liés (ex : sécurité routière, MST, VIH...). Elle gère aussi des crédits pour le financement d'actions à travers des appels à projets. Son rôle d'information est relayé à l'échelon régional par **les CIRDD** (centres d'informations régionaux sur les drogues et les dépendances) refondus et développés à partir de 2005. En Île-de-France c'est le **CRIPS** (centre régional d'information et de prévention du Sida) qui assume cette mission.
- **Le GRSP** est un groupement d'intérêt public mis en place en novembre 2006 à l'échelon régional pour mettre en œuvre le PRSP. Son budget initial pour 2007 est évalué à 25 millions d'euros et doit permettre de financer à travers des appels à projets des actions de prévention en santé, prenant la forme d'information ou de sensibilisation des populations, d'éducation pour la santé, de formation des professionnels, d'opérations de dépistage.
- **La direction régionale de l'ACSE** consolide et gère aujourd'hui les crédits sur le volet social de la politique de la ville et dans ce cadre le financement des *ateliers santé ville* et de certaines initiatives en matière de prévention santé dans les communes ayant signé un CUCS.

Repérage des dispositifs et actions de prévention santé

Prévention des conduites addictives, des démarches envers des publics spécifiques

Nous repérons notamment les actions suivantes :

- Envers les jeunes sous main de justice :

La DRPJJ anime et coordonne en appui sur ses structures de suivi, de placement et d'insertion, la politique de prévention santé et d'accès aux soins des jeunes mineurs et majeurs sous main de justice. C'est l'une des dimensions de plus en plus importante du travail éducatif et de prévention de la PJJ. Il se fait à travers le travail d'accompagnement individuel ou bien les actions spécifiques de prévention-santé adressées collectivement. Pour ce faire la PJJ a mis au point à l'échelon national un programme national d'action pour la période 2005/2008 décliné dans chaque région et en partenariat avec le SRES, le SROS sur la thématique santé mentale.

- Envers les jeunes sportifs :

La DRJS pour sa part a intégré des dimensions d'EPS dans la démarche « agenda du jeune sportif » qui concerne notamment la prévention du dopage et des toxicomanies en milieu sportif.

- Envers les publics scolaires :

L'éducation nationale est l'un des principaux relais de la prévention des toxicomanies et des addictions en direction des publics jeunes. Son rôle et ses obligations ont notamment été rappelés par le plan (2004-2008) qui prévoit que tous les élèves bénéficient de séances de prévention et le code de l'éducation, en conformité avec la loi de santé publique n°2004-806 du 9 août 2004 qui prévoit, dans son article L 312-18, qu'une information soit délivrée dans les collèges et les lycées, à raison au moins d'une intervention par an, par groupes d'âges homogènes.

La loi d'orientation sur l'éducation en 1989 a introduit le thème de l'éducation à la santé comme une priorité faisant partie intégrante de la fonction éducative de l'école. Créés par la circulaire du 1^{er} juillet 1998, les CESC (comités d'éducation à la santé et à la citoyenneté) fédèrent et organisent la prévention des conduites à risques en milieu scolaire. En 2002 le rapport « BEAUMLER » intitulé « l'école citoyenne » préconisait de faire des CESC « des instruments de régulation éducative autour de la santé et des jeunes » qui dépassent les frontières de l'établissement pour s'ancrer dans une stratégie locale et insistait sur la nécessité de développer des réponses en terme de formations initiales et continues de l'ensemble de la communauté adulte.

Les initiatives de terrain se multiplient dans l'ensemble des académies franciliennes sans exception. Des actions concrètes sont réalisées avec les élèves eux-mêmes, sous forme de concours, de vidéos, de films, de tables rondes, de témoignages, d'ateliers d'échanges, de concerts, de bars sans alcool, etc.... L'objectif n'est pas d'asséner aux élèves une vérité révélée, mais de favoriser la prise de conscience de chacun, sa responsabilisation, son implication vis-à-vis de sa propre santé, de la vie collective et sociale en général. Ces actions sont conduites, généralement dans les établissements scolaires, par les personnels sociaux et de santé avec la collaboration d'associations, des centres départementaux de prévention de l'alcoolisme, de la gendarmerie, de la police, de la sécurité routière. Ces actions locales sont appuyées ou déclinent parfois des campagnes nationales. Citons par exemple, l'opération pour le « **respect à l'école** » qui a notamment visé à prévenir les diverses formes de violences entre les élèves et vis à vis des professeurs.

Pour indication, un état des lieux réalisé dans la perspective de l'élaboration du SREPS en 2002, faisait apparaître que près de 8 000 actions d'éducation à la santé avaient été conduites

en 2001 dans les collèges et lycées par les trois rectorats. Plus des deux tiers des actions ayant concernés l'éducation à la sexualité et les conduites addictives, venaient ensuite la maltraitance et l'hygiène de vie (20%), puis de façon limitée voire plus exceptionnelle, la prévention du suicide, de la violence, le secourisme. Une partie de ces actions s'appuyaient sur les CESC ou étaient à leur initiative, les autres émanant directement des Inspections Académiques. Une partie de ces programmes ont visé à sensibiliser aussi directement les personnels et la communauté éducative.

Des actions plus spécifiques en lien avec les partenaires tels que la PJJ et les Conseils Généraux ont aussi été développés en direction des publics plus fragiles des classes-relais autour de la toxicomanie et de la souffrance psychique.

La MILDT est l'un des principaux financeurs des actions de prévention CESC en matière de conduites addictives. Elle a délégué des crédits à ses chefs de projets locaux pour mettre en place, avec les inspecteurs d'académie, des actions de formations des intervenants en milieu scolaire dans tous les départements. Cette opération est destinée à être poursuivie dans les années qui viennent.

Un **guide des interventions** a été élaboré conjointement par la DESCO du Ministère de l'Education Nationale et la MILDT et constitue le cadre de référence pour la prévention des conduites addictives en milieu scolaire.

Enfin la dépendance à l'égard de l'alcool figure aux **programmes d'éducation civique, juridique et sociale** du second degré.



C. Doutré/Basoh/IAU îdF

Prévention du suicide et prise en charge du « mal être » des jeunes

A la suite des deux premières Conférences Nationales de Santé en 1996 et 1997 classant le suicide parmi les 10 priorités de santé publique en France, le gouvernement a impulsé un premier **programme national expérimental de prévention du suicide chez les adolescents** et les jeunes adultes en 1998. Celui-ci insistait notamment sur la nécessité de faire des efforts en matière de détection précoce des jeunes à risques et de prise en charge hospitalière des adolescents ayant fait une tentative de suicide.

Après cette première phase, *la stratégie nationale d'action face au suicide* a fait l'objet d'un plan quinquennal (2000/2005) la prévention du suicide des jeunes continuant de constituer une priorité. Un référent sur la prévention du suicide a été désigné dans chaque DRASS en

décembre 2000 pour faire le lien avec les acteurs locaux (notons que contrairement à 14 autres régions en France, l'ÎdF n'a pas retenu le suicide comme une des priorités de son PRS).

Des circulaires successives ont ensuite précisé des axes d'intervention et des priorités d'action. On retiendra en particulier :

- la formation au repérage et la prise en charge de la crise suicidaire ;
- la généralisation des audits cliniques ;
- l'élaboration et la diffusion d'outils d'information des usagers, des familles et des professionnels sur l'offre de prise en charge en matière de prévention du suicide.

Plus généralement c'est la question de la prise en charge du mal être des adolescents et des jeunes adultes qui reste un défi à relever. La précocité du repérage des signes avant-coureurs d'une crise, la possibilité de se confier, de s'exprimer, de trouver des conseils pour les jeunes comme pour leur entourage, est déterminant et les réponses publiques se sont développées mais restent insuffisantes.

Signalons que l'un des nouveaux facteurs de risque apparu ces dernières années est l'influence *a priori* néfaste de certains mouvements culturels et artistiques prisés par les jeunes prônant une sorte de nihilisme et valorisant une « esthétique de la mort » (une étude écossaise a montré que beaucoup d'adeptes du mouvement *gothique* ont eu à des degrés divers des pratiques suicidaires ou d'automutilations). Cet exemple montre que la lutte contre le suicide des jeunes et les passages à l'acte autodestructeurs passent aussi par une meilleure connaissance de ces phénomènes de société afin de mettre en place les conditions de vigilance adaptées (médias...) et les moyens d'information et d'accompagnement des parents confrontés à de telles pratiques culturelles de leurs enfants sans stigmatiser, ni alarmer ou faire des amalgames simplistes.

Les déficits en moyens de la **psychiatrie infanto-juvénile et de secteur**, le manque de personnels sociaux et médicaux dans les établissements scolaires et plus largement les structures en contact avec la jeunesse sont des points faibles de la prévention santé et des troubles de conduites chez les jeunes en Île-de-France.

Cependant il ne s'agit pas de développer uniquement les réponses professionnelles et médicales. Dans ce domaine **les démarches participatives**, la solidarité et l'échange semblent aussi importants à soutenir. Des parents de jeunes, morts par suicide, se sont constitués en association pour informer et sensibiliser les jeunes et les familles (par exemple).

Plus largement, la mise en place **de groupes de paroles** de parents et de jeunes, qui ont fait preuve d'efficacité dans les pays anglo-saxons, reste une voie largement à développer en France. Tout comme **les sites Internet** proposant des informations de base, des conseils et des échanges anonymes à travers des forums de discussions. De manière générale un travail de sensibilisation et d'information reste à faire en direction des professionnels, comme des parents pour faire évoluer leurs représentations vis à vis du suicide et des diverses formes de pratiques autodestructrices (automutilation, anorexie, jeux à risques...) qui peuvent parfois les conduire à adopter une attitude « contre-productive ». Par ailleurs, peu d'outils recensent les différentes réponses et les interlocuteurs possibles.

Enfin, il semble nécessaire de développer des **cellules d'intervention psychologiques**, souples et réactives pour accompagner et soutenir l'entourage des jeunes en crise et en cas de drame tel qu'un suicide. Des réponses se sont mises en place à l'échelon de certaines inspections académiques par exemple.

Animer l'information et développer les ressources et les outils pédagogiques, des acteurs multiples et dispersés

Les principaux outils en la matière sont, comme nous l'avons évoqué, le réseau des CRES et CODES. En Île-de-France celui-ci est composé d'associations loi 1901 avec une tête de réseau régionale qui est le **CRESIF** et des structures dans chaque département soit les trois antennes du CRESIF (75, 77, 94) ainsi que les **5 CODES** (93, 78, 95, 91, 92).

Le CRESIF : Outre sa collaboration aux démarches de concertation et de diagnostics à l'échelon régional et départemental, il met en place et anime en direct plusieurs types d'actions de formations, d'échanges, d'informations, de sensibilisation ayant trait au public jeune. On relève par exemple le cycle relatif à *la prévention primaire de la violence* s'adressant aux personnels sociaux en contact avec la jeunesse, ou encore l'organisation de séances d'informations s'adressant directement aux jeunes au sein des établissements scolaires, les différents lieux d'accueil de la jeunesse tels que les missions locales, les clubs de prévention, FJT, les centres de détention pour jeunes. Des partenariats avec l'inspection académique et le CG de Seine-et-Marne pour améliorer les compétences en matière de gestion des situations de crise dans les établissements scolaire ou sur l'alcoolisation et les conduites à risques des jeunes. Par ailleurs le CRESIF est à l'initiative et au pilotage de la création et la promotion d'outils pédagogiques en Île-de-France et il participe régulièrement voire co-organise des événements de prévention santé tels que *la quinzaine santé* organisée par la direction de l'action sociale du Val-de-Marne.

Le CRIPS, centré à l'origine sur les problématiques liées au SIDA, rempli aujourd'hui à l'échelon de la région un rôle de tête de réseau en matière d'animation de l'information sur les conduites addictives en assurant les missions de CIRDD régional et en coordonnant l'espace « **cité de la santé** » intégré à la Cité des Sciences et de l'Industrie. Il mène chaque année plusieurs types d'actions de prévention des conduites à risques et notamment relatives aux toxicomanies et aux MST avec une campagne d'information dans près de 450 lycées et 125 CFA franciliens entièrement financées par le CRIF, ainsi que des interventions sur demande de partenaires dans les lieux de vie et d'accueil de la jeunesse, soit les dispositifs d'insertion 16/25 ans (environ 1 700 jeunes touchés pour une centaine de séances en 2005), dans les collèges (environ 1 000 collégiens), les jeunes adultes en difficulté dans des lieux spécifiques (FJT, CHRS, prison...). Environ une trentaine d'actions ont aussi été conduites en partenariat avec la CRAMIF.

La police et la gendarmerie participent activement aux campagnes de sensibilisation et d'information des jeunes. Leurs interventions ont essentiellement lieu en milieu scolaire assurées par des formateurs antidrogue ou de référents spécialisés selon le thème (sécurité routière, violence, racket...). Nous avons déjà évoqué au chapitre précédent la problématique de développement de ces interventions qui, selon les prérogatives de ces services de sécurité publique, croisent dans une optique de responsabilisation, les objectifs de l'éducation à la citoyenneté (respect des règles, connaissance des interdits, notion de délit...) avec celles de l'éducation à la santé et de la prévention des conduites à risques. Nous insisterons seulement ici sur l'intérêt que représente la participation des forces de sécurité à la transmission d'un message sanitaire et sur la nécessité de mieux programmer ces interventions afin qu'elles ne soient pas simplement le fruit d'une dynamique positive de collaboration locale et que les jeunes franciliens puissent en bénéficier équitablement sur tout le territoire. Il s'agit dans cette optique de voir aussi comment elles s'articulent ou complètent les actions du CRIPS ou des autres partenaires en milieu scolaire et de voir comment la mutualisation des efforts pourrait peut-être améliorer la qualité et la disponibilité des ressources pédagogiques et des matériels d'information ou la compétence des intervenants.

Aux cotés de l'Etat, des collectivités et des organismes publics on repère toute une gamme d'acteurs publics et privés. On relève des **coopérations étroites avec les principaux organismes publics** concernés (CRAMIF, CPAM, CAF...), le secteur mutualiste, ainsi que les associations du champ de la santé et de l'éducation qui est particulièrement actif (associations d'éducation populaire, associations de parents, de victimes, spécialisées sur telle ou telle maladie, tel phénomène...). Sur certains volets le secteur privé intervient aussi soit de façon autonome soit de façon concertée (ex : secteur des assurances pour la prévention des accidents...).

Un repérage succinct à travers un document de bilan régional produit en 2002 par le CRESIF nous permet de noter les expériences suivantes :

- **La CRAMIF et le réseau des CPAM** ont développé des services dédiés à l'éducation pour la santé et produisent des outils de communication et d'information (dépliants, plaquette...), mettent en œuvre des actions de sensibilisation et de formation et participent au cofinancement des événements (quinzaine santé, journées d'information, expos...). Les principaux thèmes étant la consommation des produits psychoactifs, l'hygiène de vie, les pratiques sexuelles à risques, la prévention des accidents chez les jeunes. Plus de la moitié des publics touchés par ces actions étaient des publics scolaires du secondaire. Un plus faible pourcentage concernait des jeunes adultes à travers des séances réalisées dans les structures d'insertion et d'hébergement (FJT, missions locales...). Ainsi que des programmes spécifiques en direction de publics précaires (ex : jeunes migrants dans le 95).
- **L'URCAMIF** a mené des actions de prévention des situations de crise chez les 11/25 ans, **la MSA** une campagne de prévention des accidents de la route dans les lycées agricoles, **la FMP** a mis en place des journées d'infos santé autour du mal-être des jeunes, **l'URML** a initié la création d'un *agenda santé* pour les jeunes et a mené des actions d'information auprès des adolescents.
- **La Macif en partenariat avec l'UNPS** a mis au point une campagne de communication appuyée par un livret intitulé « *envie de la vie* ». Elle soutient aussi des journées événementielles et des rencontres permettant de constituer de véritables réseaux, de diffuser les pratiques et les expériences, à l'instar des journées nationales de prévention du suicide organisées depuis plus de dix ans. Remarquons que celles-ci touchent essentiellement des professionnels.

Favoriser l'expression des jeunes sur leur vécu, leurs représentations et communiquer des messages en s'appuyant sur les modes culturels artistiques

Les pratiques artistiques et culturelles sont des vecteurs relativement propices pour travailler avec des publics jeunes sur ces différentes problématiques. Elles leur permettent à la fois d'exprimer leur vision et leur vécu de ces problèmes et de faire passer des messages positifs dans des langages appropriés et à partir de leur propre expérience, positionnement et réflexion.

Plusieurs communes ont soutenus ces dernières années des projets dans ce sens et ont par exemple produit des compilations musicales avec des jeunes groupes de rappeurs locaux ayant pour thème la drogue, les rapports filles/garçons (ex : CD « *la came isole de force* » à Epinay ou le CD produit par le SMJ de Fontenay-sous-Bois).

Plusieurs CG financent des actions d'éducation à la santé et de sensibilisation s'appuyant sur l'expression théâtrale en direction des publics scolaires.

Le Projet « je tu il »

La nécessité de conduire des actions d'éducation à la relation sexuelle et affective des jeunes et de proposer aux jeunes des espaces d'expression médiatisés par des adultes paraît aujourd'hui indéniable. Pour prévenir les violences entre filles et garçons dans les collèges, plusieurs Conseils Généraux ont financé une campagne de l'association "Je, tu, il". Projections de films et débats permettent de faire évoluer les représentations sur les rapports filles/garçons. **En lien avec les Inspections Académiques dans le Val-de-Marne, 15 établissements** répartis sur 9 communes ont pu bénéficier de l'action, soit **88 classes** de quatrième, représentant **1 916 élèves en 2004/ 2005**.

L'expression des jeunes vis à vis de ces thèmes peut aussi être sollicitée à partir de projets et de concours favorisant leur créativité pour proposer un message adapté, original en appui sur les arts plastiques (concours d'affiches, de BD...) les outils audiovisuels et multimédias (production radio, vidéo, Internet...).

Ainsi les 7ème rencontres vidéo des jeunes « le Clap Santé Jeunes » autour de la prévention santé des moins de 25 ans ont été organisées les 27 et 28 juin 2007 au Parc Phœnix à NICE. Le *Clap Santé Jeunes* présente des films vidéos amateurs réalisés par les moins de 25 ans, qu'ils soient collégiens, lycéens, étudiants, en insertion, en recherche d'emploi, salariés, etc....

Des besoins en matière d'écoute, de premier accueil et d'orientation

On recense en premier lieu des lignes d'appels

- la ligne « drogues, alcool, tabac info-service »
- La ligne *Jeunes violence écoute*
- La ligne Fil santé jeunes
- Ecoute alcool
- Ecoute cannabis

Plusieurs départements et quelques villes ont aussi sur des thèmes précis initié des numéros verts. L'Education Nationale a par ailleurs, depuis la circulaire De Robien de 2006, obligation de mettre en place dans chaque département une ligne d'appels d'urgence relative aux questions de violence à l'école.

Ces différentes lignes sont pour certaines nationales, d'autres régionales ou encore départementales. Elles sont une première réponse au questionnement simple du tout venant ou un mode d'entrée possible pour des personnes connaissant une difficulté et étant sans repère, ni contact ou hésitante à se manifester plus ouvertement.

Cependant au delà de l'écoute offerte par ces lignes, la difficulté réside surtout à pouvoir fournir des indications et des contacts plus opérationnels pour prendre le relais. Ce qui nécessiterait un travail d'inventaire régional plus précis des ressources avec la possibilité de connexion dans chaque secteur pour adresser les cas problématiques, les demandes à des interlocuteurs opérationnels et disponibles rapidement. Ce qui nous renvoie à l'existence d'un réseau d'accueil et de structures de premières lignes suffisamment maillé.

Des structures d'accueil et d'écoute de proximité de « première ligne »

Les plans nationaux de lutte contre la toxicomanie préconisent le développement du dépistage et de l'intervention précoce en développant des consultations dans les lieux d'accueil et de passage de la jeunesse.

Dans le cadre des PRAPS et du plan de lutte contre la toxicomanie, des crédits départementalisés ont été affectés pour la création de points-écoute spécialisés en toxicomanie.

Les points-écoute jeunes et/ou parents, s'appuient pour leur création sur une implication des habitants, des élus et de tous les partenaires sociaux et sanitaires des quartiers concernés et leur fonctionnement ne repose pas seulement sur une relation duelle jeune/écoutant, mais sur une approche communautaire.

D'autres structures existent en matière d'addictologie et de toxicomanie :

- CSAPA centre de soins, d'accompagnement, de prévention et de prévention en addictologie
- CAARUD centre d'accompagnement, d'accueil et de réduction des risques des usagers de drogues.

Dans le cadre de la **politique de réduction des risques** en toxicomanie engagée en 1987, ont été développées des structures d'accueil qualifiées de « *structures à bas seuil d'exigence* », soit les « boutiques » qui proposent un accueil de jour et les « sleep-in » pour la nuit.

Ces structures ont pour fonction d'inciter les toxicomanes à s'engager dans une démarche de soins en offrant la possibilité de se procurer un matériel stérile, de se doucher ou d'avoir un toit pour dormir. C'est aussi la possibilité de bénéficier des premiers soins et d'avoir un premier contact avec des travailleurs sociaux.

Elles sont souvent le fruit de l'initiative associative et sont soutenues et financées principalement par les départements au titre de leurs compétences en matière d'action sanitaire et sociale. Elles sont d'un type nouveau et seules quelques garanties sont demandées par l'administration concernant la direction et la présence de minimum de personnels diplômés dans le champ sanitaire et social (médecins, infirmiers, psychologues).

On dénombre environ une trentaine de ces structures en Île-de-France, situées pour la plupart en petite couronne et à Paris intra muros.

Enfin des projets originaux d'accueil itinérant ont vu le jour, à l'instar du dispositif cofinancé par la RIF : financement d'un véhicule pour des actions ambulantes de « réduction des risques » menées dans le département du 78 par l'association « AIDES » ÎdF.

Les études récentes (cf. chapitre II) ont montré que l'usage de certaines drogues dures et des poly-consommations dans les milieux festifs s'étaient banalisés chez les plus jeunes (cocaïne, free base, extazy en boîte de nuit, rave party...). Or la plupart des structures précitées, si elles concernent en partie des jeunes adultes, s'adressent à des publics toxicomanes déjà avérés et relèvent plus de la réduction des risques et du traitement que de la prévention à proprement parler. Les plus jeunes usagers à peine « initiés » ou « en voie » de sombrer dans l'addiction ne sont que très rarement touchés et concernés par ces structures.

Il faut réfléchir à des formes d'accueil peut-être plus souples ou bien moins marqués qui permettent d'attirer facilement les plus jeunes à risque et/ou ayant une pratique de consommation susceptible de dégénérer.

Récemment une structure originale de type « structure de première ligne » a été ouverte au cœur même **du centre commercial Rosny II « tête à tête »**. Le budget est de 600 000 euros et les co-financeurs du CG sont la Région et l'Etat principalement pour 50% du budget de fonctionnement. C'est un lieu d'écoute, d'informations et d'orientation. L'équipe pluridisciplinaire qui y intervient a pour mission d'offrir un accueil souple, libre, dans un lieu de passage très fréquenté de la jeunesse et des familles et sur des horaires adaptés. Un travail d'information de base est réalisé à travers des animations régulières ainsi que des permanences avec des entretiens individualisés.

La **cellule SIDA Addiction du 93** met en place des consultations spécialement destinées aux **jeunes consommateurs de drogues**, des simples consommateurs occasionnels aux toxicomanes plus réguliers, usagers de drogues dures. L'objectif est de favoriser une prise de conscience chez les jeunes en leur proposant de participer « gratuitement et anonymement » à un cycle de 5 séances leur permettant d'une part d'auto-évaluer leur propre toxicomanie, puis de pointer avec eux les risques socio-sanitaires en fonction de leur mode de consommation et enfin en les orientant vers les bonnes structures en fonction de leur demande et de leur degré de toxicomanie. Des permanences d'accueil des familles de jeunes toxicomanes sont aussi proposées.

Prévention des accidents de la route liés à une prise de risques des jeunes

En matière de *prévention de l'insécurité routière* plusieurs plans et cadres légaux rappellent des objectifs en direction de la jeunesse. La loi du 09 août 2004 a précisé les objectifs de réduction de 50% des décès et des séquelles lourdes suite aux accidents de la circulation. Dans ce cadre les risques liés à la tranche d'âge des moins de 25 ans ont été particulièrement pointés et font l'objet d'une attention particulière.

Un **Programme quinquennal de prévention et d'éducation routière** du ministère de l'Education nationale a été défini en articulation avec la politique de sécurité routière menée par les ministères de l'équipement et de l'intérieur.

- Passage de brevets et cycles d'initialisations dans les établissements scolaires.
- Stages et animations deux roues encadrés par la police nationale pendant les opérations VVV.

Toutefois en dehors du milieu scolaire il ne semble pas très facile de pouvoir bénéficier de telles séances de formation, voire de pouvoir passer un BSR, lequel brevet est aujourd'hui exigé par certaines assurances pour les conducteurs de deux roues non immatriculés. Un dispositif d'aide et l'organisation de stages en partenariat avec les villes et les structures socio-éducatives pour la jeunesse seraient utiles .

La MILDT et la Sécurité routière se sont associées pour une campagne de sensibilisation sur les risques liés à la consommation de cannabis et la circulation routière. Cette campagne propose des affiches et des informations.

Une campagne intitulée « **Sortez revenez** » a été mise en œuvre pour lutter contre l'insécurité routière des jeunes, elle consiste en un site web qui regroupe plusieurs données et des informations sur les risques et propose des conseils pratiques pour s'organiser en cas de sorties festives et en incitant de façon ludique à ne pas boire (jeu de simulation sur Internet, opération « **que la fête commence** » qui est une sorte de charte de principe de l'organisateur responsable).

Protection des mineurs sur Internet et telephone mobile.

L'évolution des technologies de communication a suscité de nouveaux risques par l'accès facile des mineurs à des messages et la possibilité pour des réseaux ou des individus mal

intentionnés d'entrer en contact avec eux. Nous avons évoqué aussi plus haut l'influence néfaste de certains mouvements culturels pour lesquels l'outil Internet est une véritable caisse de résonance et joue négativement (cf. drame récent : série de suicides en Angleterre en décembre 2007).

Un accord a été signé avec les fournisseurs d'accès Internet le 16 novembre 2005 pour fournir gratuitement un logiciel de contrôle parental. 7 opérateurs de téléphonie mobile ont aussi signé une charte, le 10 janvier 2006 prévoyant notamment un dispositif de protection des mineurs. Enfin une campagne nationale de sensibilisation se traduisant par des spots TV sur les chaînes nationales, un programme pédagogique à usage des familles diffusés dans les structures sociales et la création d'un label « famille » permet de signaler positivement les programmes, services et outils offrant une garantie.

Des besoins en terme de formation initiale et continue des professionnels

Formation initiale

Il y a un déficit d'approche des thématiques d'éducation à la santé dans les parcours de formations initiales des professionnels en contact avec la jeunesse. Il manque aussi de véritables formations sur ces approches préventives qui font appel à la fois, à des notions de santé publique, de gestion des risques, de travail social et de techniques de communication. On le voit bien par ailleurs, le contexte institutionnel très complexe, les questions sociétales, sanitaires très délicates et spécifiques requièrent de plus en plus de professionnels capables de maîtriser les différents niveaux d'enjeux pour conduire à l'échelon territorial ces politiques et dispositifs.

Quelques initiatives ont été prises par les universités en France pour développer des diplômes mais celles-ci restent insuffisantes, on notera particulièrement :

- Le DU franco-québécois « conduites de dépendances »
- Le DU « Dopage, de l'analyse à la prévention »
- Le D inter U « politiques de santé mentale, organisations, évaluations et PMSI »
- Le DESC en addictologie destiné aux internes en cours de DES
- Le DU de l'analyse à la prévention, organisé avec le parrainage de la Direction Régionale et Départementale de la Jeunesse et des Sports et l'Université Montpellier III
- Le DU de sciences humaines appliquées « Education à la santé et stratégies de prévention ». Cette formation répond à un besoin des professionnels confrontés à des problèmes de santé et de souffrance sociale, accentués par les situations de vulnérabilité.

Formation continue

Les missions départementales des Conseils Généraux, à l'instar de celle du 93 ou de Paris, financent et conduisent des programmes de sensibilisation et de formation des professionnels et des divers acteurs et de prévention dans les départements respectifs.

Le CRIPS contribue aussi à former les acteurs institutionnels et sociaux sur l'appréhension des phénomènes et la connaissance des différents dispositifs de prévention et de traitement. Plusieurs sessions de formation sont proposées chaque année pour les décideurs, les responsables de programme et de service.

Le réseau CRESIF et CODES est un point d'appui à toutes ces initiatives, offrant le savoir-faire technique, un matériel pédagogique et un réseau de formateurs ou bien proposant de façon volontariste des programmes de formations thématiques cofinancées par la collectivité ou l'Etat via tel ou tel programme spécifique. Globalement certaines thématiques semblent

insuffisamment développées en terme d'offre de formations continues et notamment celles relatives aux questions de violences.

Certains CODES organisent déjà des formations en direction des animateurs intervenant ou mettant en œuvre des projets de jeunes participant à la prévention de la violence.

Notons tout de même que le **CRESIF** a engagé sur ce thème un travail depuis plusieurs années en visant spécifiquement les professionnels au contact avec la jeunesse, à travers un cycle complet d'une semaine axé sur « *la prévention primaire de la violence* ». Cependant les financements de cette initiative n'ont pas été suffisamment reconduits pour la poursuivre malgré la demande renouvelée des différents acteurs professionnels.

III.4 - Soutien à la parentalité

Fondements et contexte de développement des politiques de soutien à la parentalité

A partir des années 90, l'interprétation de la montée des incivilités, des phénomènes de délinquance, d'échec scolaire à travers le prisme des problématiques de citoyenneté et d'éducation des jeunes des quartiers sensibles ont conduit à une remise en question des politiques de prévention et sécurité sur fond de polémiques récurrentes concernant la responsabilité des parents et le respect des valeurs morales et de l'autorité des adultes.

Si chacun s'accorde plus ou moins pour constater un affaiblissement de cette « autorité naturelle » des adultes sur la jeunesse et des parents sur leurs enfants, certains appellent avant tout à une responsabilisation accrue des parents et à la reconstruction d'un « cadre moral » par la mise en place des conditions d'apprentissage et de respect des valeurs civiques et de leurs obligations, y compris de manière coercitive (pénalisation, sanctions, suspensions des allocations...). D'autres pointent avant tout les déficits multiples résultant des mutations sociétales, des problématiques interculturelles, d'intégration des populations issues de l'immigration qui rendent difficile le suivi et l'encadrement d'enfants pour des parents qui maîtrisent mal la langue, le fonctionnement institutionnel, les codes culturels extérieurs. Ceci étant renforcé pour les familles les plus vulnérables et les moins aisées par un manque de moyens, de capital culturel, de disponibilité, lié à des horaires et à un travail harassant et/ou une certaine dévalorisation de leur image auprès de leur enfants. Plus largement, et toutes catégories sociales confondues, l'évolution des modes de vie et des technologies a conduit à un manque de disponibilité des parents, à l'affaiblissement du lien social, à l'éclatement de la cellule familiale et à la prépondérance de l'influence d'autres sphères culturelles (médias). Tout ceci fragilisant les liens parents-enfants, brouillant les repères et favorisant l'explosion de conflits intra familiaux qui ne facilitent pas l'exercice d'une autorité et d'un encadrement éducatif parental.

Dans ce contexte, les pouvoirs publics ont cherché à diversifier et équilibrer les réponses sur les différents versants (responsabilisation et accompagnement), conscients du fait que la restauration d'un encadrement éducatif parental adéquat ne pouvait se réduire à rappeler des obligations et à décréter des valeurs, voire à sanctionner des parents considérés comme « démissionnaires ».

Le concept **d'accompagnement de la parentalité** s'est progressivement imposé ces dix dernières années comme un moyen complémentaire indispensable et une réponse alternative pour laquelle il fallait développer une démarche volontariste selon des modes d'actions originaux et plus participatifs.

Ainsi **la conférence de la famille de 1998** a affirmé la nécessité de développer des formes d'accompagnement des parents dans leur rôle d'éducation, quelles que soit leurs conditions socio-économiques pour les aider à faire face à leurs interrogations et à leurs difficultés.

La circulaire de mars 1999 a concrétisé cette volonté en définissant et cadrant **la mise en place de REAAP (réseau d'écoute, d'accompagnement et d'appui à la parentalité)** dans chaque département dans une perspective de prévention. Cette circulaire a été ensuite précisée, reprise et complétée quasiment chaque année par diverses circulaires propres à la mise en œuvre de ce dispositif et/ou d'autres relatives à la lutte contre l'absentéisme scolaire, l'échec scolaire ou encore dans le cadre du plan de cohésion sociale.

La philosophie et les principes d'action édictés pour ces REAPP sont « de permettre aux parents d'assumer pleinement leur rôle d'éducateur en s'appuyant sur leurs propres savoir-faire et en favorisant les réseaux d'entraide et d'actions visant à conforter les compétences des parents à travers le dialogue, l'échange et par la mise en valeur de leur capacité ».

Il s'agit aussi de permettre aux parents les plus défaillants de prendre conscience de leurs responsabilités légales, morales par une démarche visant à les informer, les « sensibiliser » sur leurs droits et devoirs, ainsi qu'en leur permettant d'être écoutés, de construire leur positionnement éducatif en confrontant les expériences.

Modalité de mise en œuvre, définition des priorités et pilotage local

Les circulaires ont précisé que les REAAP ne doivent pas se substituer ou se superposer aux dispositifs de droit commun mais au contraire venir en relais et en appui de ceux-ci (médiation familiale, conseil conjugal, thérapie familiale, aide sociale à l'enfance...).

L'Etat joue un rôle de cadrage réglementaire, de coordination et d'incitation. A l'échelon national, la délégation interministérielle à la famille (DIF) anime et suit la mise en œuvre des REAAP en relation avec la Direction Générale de l'Action Sociale responsable de la mise en œuvre du programme 106, action 1 de la LOLF (*actions en faveur des familles vulnérables - sous thème « parentalité »*) dotée d'un budget ad hoc.

Ce sont ensuite les services déconcentrés du ministère de la santé qui sont chargés de la mise en œuvre opérationnelle. **Les DDASS** ne mettent pas en place directement les actions mais assurent le **pilotage de la stratégie sur le département** en animant le réseau de partenaires au moyen d'outils de concertation institutionnels (comité technique, financier, d'animation...). Les recommandations précisent qu'il s'agit d'inciter et soutenir aussi bien les petites initiatives locales de groupes de parents que celles d'opérateurs associatifs ou institutionnels plus importants et ce au moyen de l'enveloppe de crédits spécifiques allouée pour chaque département. Elles doivent s'assurer d'une couverture équilibrée des réponses sur tout le territoire en veillant aux secteurs les plus fragiles. Dans ce sens la circulaire de 2004, rappelait qu'il convenait d'établir **un diagnostic territorial** faisant état de l'offre de service au regard des besoins existants. Il n'y a pas cependant d'objectif quantifié de production », seul le niveau de moyens attribué par département (calculé sur la base du nombre de mineurs présents sur le territoire) conditionne finalement un niveau d'action à mettre en œuvre. Cela dit, les recommandations successives contenues dans les circulaires précitées ont induit certaines figures imposées (assiduité scolaire avec les *stages parentaux*, lien avec les CLAS, appui aux dispositifs de réussite éducative, développement des « *points info famille* » etc...).

Au delà des subventions directement apportées aux actions de soutien à la parentalité (lieux d'accueil et d'écoute, ateliers...), la démarche participative repose sur le développement du réseau lui-même à travers des rencontres, des échanges locaux entre les acteurs de la parentalité et des actions d'informations, de formations en direction des habitants, des bénévoles, des associations, des professionnels.

Aspects de bilan des REAAP en Île-de-France

Une montée en charge des actions mais des enveloppes budgétaires DDASS qui stagnent.

L'Île-de-France pèse entre 15 et 20% sur le total des actions de soutien à la parentalité recensées en 2005 à l'échelon national (4 800) avec un nombre d'environ 600 actions par an tous départements confondus, soit une moyenne de 50 à 100 actions, touchant entre 5 000 et

10 000 parents et professionnels par an et par département pour des enveloppes annuelles qui avoisinent environ 250 000 euros par département. Or ces crédits ont très peu évolué en 5 ans, alors que l'on constate partout une montée en charge des projets proposés aux comités REAPP départementaux et que se pose la question du renforcement et de la pérennisation des actions réalisées.

Une problématique de pilotage

La coopération entre les acteurs s'est concrétisée au sein de comités aux appellations diverses selon les départements (comités d'animations, de pilotage, techniques ou financeurs...), ces différents objectifs étant parfois regroupés ou au contraire distincts selon le degré et les formes de coopération entre la DDASS et les partenaires. Il n'y a pas d'approche uniforme de ce point de vue entre les départements.

Ces comités doivent permettre de définir les priorités locales, de repérer, sélectionner et appuyer les initiatives les plus intéressantes. Les parties prenantes de ces comités sont d'une part :

- les principaux services de l'Etat concernés par les différents versants thématiques : soit les délégations départementales aux droits des femmes, les DDJS, DDPJJ, le Fasild (maintenant antenne de l'ACSE), les IA Education nationale, les TGI. Ces acteurs ont chacun une vision très parcellaire et orientée par leur propres prérogatives des priorités en outre ils n'ont pas ou peu de relais de terrain pour juger de l'intérêt local et de la crédibilité de tel ou tel projet ou porteur d'action.
- Ensuite viennent les Conseils Généraux et les caisses d'allocations familiales, qui ont une approche globale et pédagogique de la parentalité et gèrent des équipes de terrain. Cependant si ces acteurs participent pleinement aux réflexions, au travail de mise en réseau, à l'expertise technique, leurs logiques institutionnelles et opérationnelles complexes et leur réticence à voir instrumentaliser leur propres crédits les met en position de prudence et limite la possibilité de mettre en place une véritable stratégie concertée avec les DDASS.
- Enfin un troisième collège est constitué du secteur associatif avec généralement des antennes locales des grandes associations et fédérations oeuvrant dans le champ de l'éducation, de la famille, de l'école, ainsi que d'autres associations en fonction de la réalité et des opportunités locales, tels que corporations de professionnels, associations spécialisées, collectifs de parents ou d'habitants. On retrouve fréquemment l'UDAF, la fédération des centres sociaux, l'association pour le couple et l'enfant (APCE), l'ANAEM (l'agence nationale pour l'accueil des étrangers) ainsi que des personnes ou des organismes qualifiés. La question qui se pose ici est celle de leur position de juge et partie dans la mesure où ces acteurs sont aussi opérateurs d'actions de soutien à la parentalité ou gèrent des structures et des dispositifs qui les portent ou bien ont des liens institutionnels à plusieurs titres avec les financeurs.

Une autre difficulté posée aux DDASS est celle du manque d'expertise technique et de liens opérationnels directs avec les réseaux d'opérateurs locaux pour pouvoir faire un vrai travail de développement. Certaines DDASS ont confié totalement ou en partie l'animation opérationnelle du Réseau à l'un des partenaires associatifs (UDAF, centres sociaux, APCE...) ou ont passé des conventions avec le CG ou la CAF pour assurer le pilotage technique départemental. Plusieurs interlocuteurs nous ont fait part de l'insuffisance des moyens budgétaires actuels pour financer totalement les postes de coordination correspondant à ce travail (ceci se vérifie en évaluant qu'un plein temps sur une base moyenne de 2 000 euros mensuel, gagerait quasiment déjà toute l'enveloppe départemental REAAP, DDASS si le coût en était prélevé sur celle-ci).

La complémentarité et la mise en cohérence des financements

Les crédits REAAP gérés par les DDASS ne sont pas les seuls moyens de financement des actions d'accompagnement à la parentalité. Les Conseils Généraux, le Conseil Régional ÎdF, les

Préfectures via les crédits de la politique de la ville et les municipalités dégagent aussi chacun des financements sur ce thème. Or l'une des difficultés est justement celle de la convergence et de la mise en synergie de ces contributions respectives.

De manière générale les CG développent une stratégie propre en matière d'accompagnement à la parentalité en mobilisant plusieurs lignes de crédits au sein de leur budget attachant à la prévention ou l'action sociale en faveur des familles et des enfants. Cependant seule une partie des projets qu'ils soutiennent font l'objet d'une concertation dans le cadre des commissions REAAP et donnent lieu en partie à un croisement de leurs subventions avec l'enveloppe DDASS.

Les CAF quant à elles ne financent pas directement les actions présentées au REAAP bien que des partenariats opérationnels existent sur le terrain avec les porteurs de ces actions. Ses soutiens passent par ses prestations contractualisées et les autres aides ponctuelles qu'elles accordent sur projet à des opérateurs conventionnés (centres sociaux, lieux d'accueil parents/enfants...) dans le cadre de ses dépenses d'actions sociales³⁹. En outre certaines CAF mettent en œuvre directement des actions à travers leurs propres structures de proximité.

Le Conseil Régional n'est que peu impliqué dans l'animation départementale et n'a pas de relais opérationnels locaux. Son soutien en matière de parentalité passe essentiellement par des crédits accordés au titre de la politique de la ville et/ou de la prévention et sécurité et sans que cela ne résulte strictement d'une stratégie territoriale globale sur ce thème, ni d'une concertation avec les DDASS et les autres acteurs, bien que ces subventions soient conditionnées en partie à des cofinancements.

Les villes sont à la fois « demandeuses » à travers leurs services et équipements porteurs d'actions et par définition leurs cofinancements se limitent aux actions sur leur territoire. Elles sollicitent éventuellement les différents partenaires précités mais sans forcément passer par le dispositif REAAP dont les crédits restent minimes pour certains grands projets comprenant la mise en place d'un équipement par exemple (maison des parents, lieu d'accueil parent enfant...).

In fine chaque financeur à sa propre stratégie et les opérateurs obtiennent parfois des cofinancements mais il n'y a pas de logique et de procédures précises et transparentes. Il y a un risque qu'une logique de guichet s'instaure avec une prime aux structures ayant une logistique administrative et méthodologique et qui sollicitent parfois les financeurs avec des dossiers « à géométrie variable ». L'une des difficultés est aussi de s'assurer que les projets retenus par le REAAP constituent bien « une plus value » par distinction des actions socioculturelles et éducatives classiques. D'autant que les appellations données aux actions peuvent revêtir des réalités sensiblement différentes. Tout ceci conduit parfois à une confusion et à une superposition d'actions sur un même territoire.

La nature institutionnelle d'une partie des porteurs de projets (collectivités, associations conventionnées...) notamment sur les secteurs de la politique de la ville fait que certains projets semblent incontournables et limitent d'autant la marge de manœuvre pour le soutien de nouvelles initiatives et le déploiement sur de nouveaux secteurs plus petits, ruraux, où les besoins sont parfois moins identifiés ou bien sur lesquels les projets sont proposés par des groupes d'habitants quasi informels. Afin de préserver des possibilités de répondre à ces différents besoins, certaines DDASS ont plafonné le niveau de subventions accordables à chaque projet, mais les fourchettes sont variables d'un département à l'autre (de 1 000 à plus de

³⁹ - voir note annexe relative aux dépenses d'actions sociales de la CAF en Ile-de-France.

5 000 euros) sachant que certains grands projets, nouveaux ou reconduits, gagent de fait une partie des crédits REAAP.

Enfin, les subventions apportées au titre du REAAP par les DDASS n'ont pas vocation à garantir la pérennité des actions sur plusieurs années. Alors que les CG et les CAF à travers leurs crédits de droit commun et contractualisés en ont la possibilité.

Aspects qualitatifs, domaine et modalité de mise en œuvre des actions de soutien à la parentalité

Les actions soutenues au titre du REAAP doivent répondre à des objectifs prioritaires en fonction d'une classification spécifique⁴⁰.

Pour tous les départements franciliens on retrouve une tendance similaire en terme de modalité d'action. A savoir une majorité de conférences-débats et de rencontres et des réunions ou groupes d'activités de parents. En Seine-Saint-Denis les actions visant à l'amélioration des relations familles-école sont plus importantes qu'ailleurs, ceci traduisant d'une part le reflet de préoccupations des parents mais aussi l'attention particulière portée par les financeurs sur ce thème. Malgré la prégnance de la problématique adolescente, les domaines d'actions visés par les projets proposés dans les différents départements s'adressent généralement moins aux parents d'enfants de cette tranche d'âge et lorsque que l'on regarde les porteurs d'actions, la part est même encore plus faible pour les actions portées directement par des parents d'adolescents.

L'accès à l'information et les supports de communication et d'échange utilisés pour toucher les publics semblent relativement hétérogènes d'un département à l'autre. Le développement des sites Internet dédiés au REAAP et les documents écrits de type *lettre d'information régulière*, sont complètement inégaux. Les *soirées rencontres* semblent plus adaptées et se sont généralisées mais la présence de parents y reste minoritaire.

Tout ces outils de communication restent essentiellement à usage professionnel et sont moins efficaces pour la mobilisation des parents, surtout ceux ayant un capital scolaire et social plus faible. Ceux-ci sont plus facilement touchés par les actions des structures de proximité et au sein d'activités qui les ciblent déjà (alphabétisation, ateliers de convivialité...).

On peut s'interroger aussi sur l'adaptation de certaines formes d'actions aux familles les plus fragilisées qui sont moins enclines à participer par exemple à des réunions collectives de parents et à exposer leurs difficultés devant d'autres personnes. Le développement de formules d'entretiens individuels et de lieux d'accueil et d'écoute semble plus adapté.

De manière générale, dans les zones en difficulté, les actions financées sont plus rarement portées uniquement par des groupes de parents et sans présence de professionnels. Ils sont toutefois plus souvent associés en tant que bénévoles ou au sein de l'encadrement.

Enfin, lorsque l'on observe les thématiques des actions retenues au titre REAAP, il semble y avoir parfois inadéquation entre l'objectif de l'action et son mode de mise en œuvre ou bien un déficit de prise en compte de certaines problématiques pourtant prégnantes (familles monoparentales, père de famille, réagir face aux conduites à risques de ses enfants...).

L'évaluation de ce types d'actions et de politiques publiques dans de tels domaines reste une gageure. Si les circulaires ont bien prévu des modes de remontée d'information et de production de bilans pour les actions REAAP et les *points infos familles*, l'évaluation de l'efficacité et de

⁴⁰ - Pour plus de détails, voir note annexe : les dispositifs de soutien à la parentalité en ÎdF version intégrale.

l'impact des programmes financés reste aléatoire. Les bilans disponibles sont pour beaucoup basés sur des indicateurs quantitatifs qui donnent certes une idée des moyens mis en œuvre et des publics touchés, mais renseignent peu finalement sur la réalisation effective des objectifs, les retombées sociales individuelles (réassurance, restauration et facilitation du lien parent/enfant, amélioration de la réussite scolaire...) et collectives de divers ordres (baisse de la délinquance, renforcement du lien social, émergences d'initiatives d'entraide...). La définition d'objectifs et d'indicateurs de performance selon les nouvelles règles imposées par la LOLF ont pris en compte la difficulté d'appréhender ce qui relève des « *trajectoires personnelles et du caractère multifactoriel des objectifs poursuivis* ».

Inversement l'aspect qualitatif, à la lecture des bilans, est encore trop de l'ordre du descriptif et de l'auto félicitation, de l'affirmation de valeurs, sans données objectives suffisantes. De plus, les problématiques institutionnelles de mises en œuvre des projets sont peu abordées.

L'augmentation du nombre de dossiers présentés au comité REAAP traduit plus une meilleure institutionnalisation du dispositif qu'une croissance de la demande sociale, de la participation ou de l'efficacité du dispositif par rapport aux objectifs assignés.

Le principe des actions de soutien à la parentalité reste celui d'une démarche volontaire du public et le développement par la base des réponses. Or les populations les plus vulnérables sont aussi celles qui ont le plus de difficultés à s'investir spontanément, individuellement et à être porteuses d'initiatives au sein des REAAP mis en place dans chaque département.

Comment éviter finalement le saupoudrage et assurer la pérennité de projets sans gager la capacité de faire émerger de nouveaux projets innovants et dans des territoires non couverts ?

Comment éviter l'effet d'aubaine qui conduit à l'habillage sous la thématique « soutien à la parentalité » d'actions plus classiques et prioriser les initiatives d'habitants et de parents plutôt que les projets institutionnels ?

Comment s'assurer des réponses dans les quartiers ou les zones de l'Île-de-France où les populations sont peu enclines ou à même de porter ou d'être initiateurs des actions ?

Dans ce sens, le partenariat et le soutien au développement de certaines associations de type communautaires et culturelles locales (sous réserve de principes partagés en terme de laïcité et d'ouverture) semble avoir été un point d'appui important pour toucher les publics issus de l'immigration et les associer. Le dispositif des adultes relais a aussi été déterminant là où des postes ont été créés.

Le développement du soutien à la parentalité au delà des seuls REAAP semble soumis au degré de volontarisme, des Conseils Généraux, des CAF et des municipalités. L'Etat et la Région peuvent jouer dans ce sens un rôle de péréquation et de garant de cette équité mais il n'existe pas précisément de mode de coopération entre ces deux niveaux d'intervention sur cette question.

L'un des besoins, qui est pointé, est celui de la culture commune et du transfert d'expérience entre les différents acteurs de terrain. De même il semble utile de développer des soutiens méthodologiques et des formes d'ingénierie en direction des petits porteurs de projets et des publics potentiellement susceptibles de s'impliquer dans une action ou de proposer des initiatives. Il existe une demande, des besoins, des idées, des ressources, des bonnes volontés, mais il faut savoir les décrypter et les mobiliser.

Il est fait remarquer que les fonds disponibles dans le domaine de la formation des acteurs associatifs avaient pu un temps servir à cela (cf. dispositifs ARDEVA⁴¹) mais leur réduction ces dernières années a limité les possibilités.

Le cadre réglementaire relativement réduit sur le champ de l'accompagnement et du soutien à la parentalité présente l'avantage de laisser suffisamment ouverte la possibilité d'innover et de prise d'initiative, cependant on peut se demander si certaines formes d'actions ne nécessiteraient pas tout de même des garanties un peu plus solides, notamment pour l'animation de groupes de parole ou la mise en place de lieux d'écoute qui demandent un minimum de formation et de contrôle. Le bénévolat, l'empathie et la bonne volonté ne peuvent suffire surtout lorsque l'on s'adresse à des populations fragilisées qui se tournent vers une structure indirectement « labellisée » par le soutien institutionnel qu'elle reçoit et pensent avoir à faire à des professionnels et à une institution.



C. Degremont/IAU îdF

⁴¹ - Association régionale qui regroupe les efforts de plusieurs organismes d'éducation populaire pour le développement de la vie associative

III.5 - La lutte contre la violence et les incivilités en milieu scolaire

Contexte et grands axes des plans nationaux de lutte contre la violence en milieu scolaire

Dans le courant des années 90, la lutte contre la violence en milieu scolaire est devenu un enjeu central, tant des politiques de sécurité et de prévention que des politiques de renouvellement urbain, avec le constat d'une spirale d'aggravation des problématiques dans certains établissements qui concentrent des publics en difficulté sociale et en échec scolaire. Ces derniers subissent alors des phénomènes d'évitement scolaire qui entraînent des stratégies résidentielles renforçant plus encore la ségrégation spatiale.

Depuis 1998 plusieurs *plans nationaux de lutte contre la violence scolaire* ont été élaborés par les gouvernements successifs (les plans Lang, puis Fillon, Ferry, de Robien).

Bien que chacun des différents plans ait mis l'accent sur des priorités nouvelles en renforçant certains points, on peut constater une certaine continuité dans les objectifs visés et les axes opérationnels et stratégiques.

Ceux-ci ont consisté principalement à :

- **Mieux diagnostiquer** les problématiques et les établissements connaissant des difficultés et des faits de violence scolaire et **mieux appréhender et suivre au quotidien** tout incident pouvant avoir un impact sur la vie scolaire. Des procédures de signalement et de recensement ont été instaurées. La réalisation de diagnostics de sécurité a été encouragée dans la perspective d'élaboration d'une stratégie globale d'établissement.
- **Une attention renforcée autour des établissements** repérés comme étant sensibles. Aux classements en ZEP⁴² s'est ajouté le classement en « zone violence ». Ces différents classements, outre des recommandations en terme de vigilance et de prévention, justifient un renfort de moyens ciblés (réduction du nombre d'élèves par classe, moyens matériels...).
- **L'amélioration des délais de traitement des incidents** par la mise en place de procédures spécifiques de remontée d'informations et le développement des coopérations avec les services de sécurité publique et de justice concrétisé pour le *traitement en temps réel* des faits se produisant à l'école et pour la désignation de correspondants de justice, de police, de gendarmerie.
- **L'amélioration des réponses internes de l'institution scolaire** en aidant la communauté éducative dans ses décisions et positionnements par la constitution d'outils de type « guide pratique » ainsi que des précisions et des efforts allant dans le sens d'une clarification et d'une modernisation de la *justice scolaire*.
- **L'amélioration de la vigilance par le développement des partenariats avec les acteurs locaux** de la sécurité, de la prévention et de l'éducation et en premier lieu les communes, les transporteurs, les services sociaux départementaux, la PJJ, la CAF, les associations locales... pour prévenir les situations conflictuelles, mieux suivre les élèves posant des difficultés, développer des réponses préventives en amont et en aval.
- **L'amélioration de la vie scolaire et des relations au sein de l'établissement** comme facteur d'apaisement, de dialogue et de cohésion en appui sur les CESC (comités d'éducation à la santé et à la citoyenneté) et les comités et foyers d'élèves CVL pour les lycées .
- **Le renforcement de l'encadrement** de la vie scolaire et des élèves par la mobilisation de l'ensemble de la communauté éducative adulte (enseignants, surveillants, administrations,

⁴² - zone d'éducation prioritaire

personnels techniques et de vie scolaire...), par le renforcement de la **présence d'adultes** avec le recrutement de nouveaux types de personnels de vie scolaire en partie sous contrats aidés (emplois-jeunes et CES, *assistants d'éducation, CAE et CAV...*), ainsi qu'en favorisant la constitution et la stabilité d'équipes enseignantes solides et expérimentées dans les établissements situés en « zone violence » et en ZUS par des mesures d'incitation (bonification indiciaire, prime...) et des actions de formation.

- **Une meilleure prise en compte des victimes**, élèves ou enseignants, par des mesures de sanctions renforcées pour les auteurs d'agressions quelles qu'elles soient, ainsi que le développement de dispositifs de soutien, d'écoute à l'échelon local, départemental et régional.
- **La recherche d'une meilleure participation des parents à la vie scolaire** et l'amélioration du lien entre l'institution et ces derniers.
- **Le développement des actions d'éducation à la citoyenneté**, de l'accès au droit et de la prévention des conduites à risques au sein même de l'école, ainsi que la réorientation et la mobilisation des programmes scolaires notamment à travers les cours d'*ECJS* (cf. actions repérées aux chapitres concernés précédents).

Ces différents axes n'ont pas toujours donné lieu à des moyens très précis et ont surtout constitué un cadre de principes et de recommandations pour la mise en œuvre d'une stratégie globale d'établissement en matière de prévention de la violence et de sécurité, avec un rôle réaffirmé du chef d'établissement en lien avec les inspections académiques départementales et rectorales invitées à nommer des interlocuteurs spécialisés sur ces questions (*proviseurs vie scolaire, chargés de missions, coordonnateurs violence scolaire*) et à mettre en place des outils de communication, d'information, de concertation et de partenariat (*sites Internet, guides, cahiers de procédures, dispositifs de recensement et de transmission d'informations, conventions avec les Parquets, les DDSP...*).

Par ailleurs, bien que ces circulaires et ces différents plans n'aient pas précisément évoqué ou imposé des mesures en matière de sécurisation technique, les établissements du secondaire en Île-de-France ont développé des collaborations avec les départements et la Région Île-de-France, compte tenu de leurs compétences respectives en matière de gestion matérielle de la vie scolaire, pour mettre en œuvre d'une part des **dispositifs techniques permettant d'améliorer la vigilance et la protection des biens et des personnes** (hermétisation, vidéosurveillance...) et d'autre part pour cofinancer et soutenir ponctuellement des actions visant à l'amélioration de la vie scolaire (travaux d'aménagement de foyers socio-éducatifs, financement de projets d'animations, d'actions de médiation, etc...). Mais ces partenariats sont de fait relativement aléatoires, ne répondant à aucune obligation stricte.

Le dernier plan de lutte contre la violence scolaire (plan de Robien) précisé par la circulaire du 26 août 2006 a mis avant les nouveaux points suivants :

- L'instauration d'une **note de vie scolaire** dans le secondaire présentée comme étant un élément de motivation pour les élèves
- **La responsabilisation pénale accrue** des familles d'élèves ayant causé des préjudices aux enseignants.
- **La généralisation des correspondants de sécurité publique** et des partenariats avec la police, la justice et la possibilité d'installer des permanences au sein des établissements.
- **La systématisation des diagnostics de sécurité et des plans de prévention** dans chaque établissement.
- **Le renforcement du lien avec les services sociaux et les Maires** pour le signalement des élèves posant des difficultés.
- La précision des **procédures à appliquer en cas d'incidents** et la constitution d'outils supports (*mémento, guide pour les conduites à tenir en cas d'infraction en milieu scolaire*).

- Le **développement de l'aide aux victimes** par la systématisation au sein de chaque département d'un site Internet dédié et d'un numéro d'appel.

Enfin nous ne pouvons pas aborder les stratégies de lutte contre la violence à l'école sans évoquer la problématique de fond pointée en introduction qui est celle des disparités de situation entre établissements et du processus ségrégatif interagissant avec la question plus large du renouvellement urbain et celle de l'échec scolaire. Sans que cela ne fasse l'objet d'une décision précise, **la remise en question de la carte scolaire** a été à nouveau soulevée au moment de la présentation de ce dernier plan et le ministre s'est engagé à mener une concertation pour son éventuelle modification ou suppression. Une étape intermédiaire a été franchie à la rentrée 2007 avec un premier assouplissement de celle-ci.

Il a été mis en place un nouveau type de zonage pour les collèges les plus en difficultés, avec le classement et le label « **ambition réussite** », ciblant un nombre plus restreint d'établissements et sur lesquels des efforts et une attention particulière devraient être portés avec une concentration de moyens. Parmi ceux-ci l'affectation de postes d'enseignants référents déchargés de cours ainsi que le renfort de l'encadrement par l'octroi de postes éducatifs et de vie scolaire supplémentaire.

Problématiques de mise en œuvre des plans de lutte contre la violence scolaire en Île-de-France.

Diagnostic des situations d'insécurité et dispositifs de signalement.

Un dispositif national de signalement informatisé, SIGNA, avait été mis en place en 2001 et devait permettre de repérer les sites connaissant des difficultés particulières et d'analyser les problématiques. L'utilisation de celui-ci a été suspendu puis complètement abandonné à partir de l'automne 2006 suite aux polémiques engendrées par la publication d'une cartographie de la violence scolaire par le journal *le Point*. Ce classement « pointait » pour l'Île-de-France une quarantaine d'établissements du secondaire en les désignant comme « dangereux » au regard du seul nombre de faits graves signalés (environ 5 à 6 par an) : soit 22 collèges ainsi qu'une quinzaine de lycées généraux et 8 lycées professionnels à peu près répartis dans tous les départements et représentant environ 10% des établissements ainsi classés à l'échelon du territoire national.

Ce dispositif SIGNA avait été critiqué et déjà utilisé avec réserve dès le départ car il se focalisait sur certains faits graves, pénalisables et ne permettait donc pas forcément d'avoir une vision globale, détaillée et nuancée des situations. Ceci d'autant que des divergences existent quant à la façon de percevoir, considérer, signaler et traiter les incidents. Le degré de gravité de tel ou tel acte n'est pas toujours apprécié de la même manière par tous les proviseurs et leur collaborateurs, selon leur propre niveau de tolérance, leur expérience et la situation de départ de l'établissement concerné. Certains chefs d'établissement hésitent aussi face au risque de stigmatisation de leur établissement ou ne souhaitent pas porter la responsabilité d'une aggravation des faits de violence enregistrés. Inversement, le signalement des faits a pu être systématique, pour ne pas dire abusif, par volonté d'insister sur une situation difficile en vue d'obtenir des moyens supplémentaires.

Dans la pratique, les chefs d'établissements s'appuient sur des dispositifs de signalement départementaux pour traiter les incidents survenant au quotidien. Ceux-ci ont une visée plus opérationnelle et permettent de faire remonter quotidiennement auprès des I.A départementales tous les incidents volontaires ou involontaires et même minimes pouvant avoir des répercussions sur la vie scolaire. L'objectif étant d'avoir un suivi de l'évolution et une mobilisation immédiate de l'I.A ou au besoin du recteur afin d'apporter des réponses à court et

moyen terme. En Seine-et-Marne par exemple, en 2004, c'est environ 20 à 30 fiches par jour sur l'ensemble du secondaire qui parvenaient à la cellule de suivi départemental. Elles étaient constituées pour la majeure partie d'incidents mentionnant des agressions verbales et physiques.

Au delà du signalement des incidents, la finesse et l'efficacité de la démarche de prévention repose sur **un diagnostic plus précis des problématiques d'insécurité** au sein de l'école.

A ce jour seule une partie des établissements a réalisé ou au moins engagé ces diagnostics de sécurité. La difficulté posée ici est double. D'une part, ce travail réclame du temps, des compétences, des moyens, du recul et un travail de concertation conséquent que les chefs d'établissements et leur collaborateurs n'ont pas forcément. D'autre part les interlocuteurs rencontrés estiment que ces diagnostics de sécurité seront insuffisants pour comprendre et prévenir les phénomènes s'ils se contentent de ne mesurer que les faits de violence et d'évaluer les besoins « techniques » de sécurisation. Dans ces conditions ils préconisent un travail de repérage plus exhaustif et en amont des facteurs de problématiques et des indicateurs pouvant révéler ou générer des situations sociales, des dangers, des faits délictueux, des comportements turbulents (ex : nombre de passages à l'infirmerie, nombre d'heures de colle, absentéisme, relations avec les parents d'élèves, activités de la CESC, implication, turn-over, absentéisme des professeurs...).

L'évaluation des situations de crise est aussi un enjeu important et un exercice difficile car il faut pouvoir objectiver les risques et les difficultés (une rumeur peut avoir un effet plus dévastateur qu'un acte de vandalisme...).

Or, plusieurs aspects peuvent être délicats à révéler ou à formuler. Il semblerait intéressant que se développent **des collaborations extérieures pour réaliser ces diagnostics** sur la durée et en appui à des cellules de crise pour produire de vrais diagnostics partagés (cette piste ne peut se résumer à confier ce travail à un cabinet privé à but lucratif qui serait contraint par d'autres contingences !).

Les coopérations avec les services de sécurité publique

Des procédures d'échanges **avec les services de la justice ou de la police** pour le **traitement en temps réels** des incidents qui le nécessitent ont été développées soit de façon formelle par le biais d'une procédure de saisine officielle (courrier au Procureur, plainte par fax...) ou par un système de transmission d'informations sans caractère judiciaire (fiches de liaison et d'information), ou encore par un échange direct avec des correspondants désignés au sein des commissariats ou du Parquet.

Dans les secteurs les plus difficiles, denses et qui connaissent un nombre d'incidents important, l'une des difficultés reste pour le seul fonctionnaire de police ou de gendarmerie affecté à cette tâche de pouvoir effectuer un travail de prévention en profondeur faute de temps et compte tenu de la multiplicité des établissements à suivre. Si ce lien régulier établi lui permet au moins d'être suffisamment informé des incidents les plus graves et de l'atmosphère globale, il ne peut vraiment intervenir et désamorcer une situation par exemple en faisant valoir son autorité, en rencontrant des protagonistes avérés d'un conflit, en exerçant une surveillance accrue ou une présence plus régulière préventive. Le travail de « police de prévention » en cas de conflit naissant ou latent (menaces...) dans ce cas est relativement superficiel, sauf si les familles portent plainte.

L'observation de certains cas de conflit a montré que l'une des difficultés consiste à bien mesurer et conjuguer les interventions et les responsabilités entre les services de police, les établissements scolaires et les familles. Or, il peut y avoir tendance dans certains cas à se

« renvoyer la balle ». La dernière circulaire invite et rend possible l'installation de permanences de police au sein même des établissements. Cette approche fréquemment utilisée aux Etats-Unis peut s'avérer efficace, à condition de renforcer les moyens en formation des policiers affectés à de telles tâches. Il faut les amener à être des éléments à part entière de la communauté éducative et qu'ils se concentrent aussi sur des objectifs d'apaisement de la vie scolaire.

Les dispositifs de veille mis en place avec les partenaires de l'environnement urbain

La mise en place de dispositifs de veille par les établissements est un des points clé de la prévention des violences en milieu scolaire. A partir des indicateurs précités et en appui sur des liens réguliers avec un maximum de partenaires extérieurs de l'environnement, il s'agit de repérer et d'être alerté suffisamment en amont des situations risquant de dégénérer ou d'avoir des répercussions au sein de l'école et de déceler les menaces et les situations conflictuelles latentes (conflits entre jeunes dans le quartier environnant, drame familial, tensions avec la police...).

Les CLSPD sont des outils importants pour organiser ces échanges d'informations et de coopérations opérationnelles sous la forme de procédures de communication et d'information régulière. Ainsi des **cellules de veille** réunissant les principaux partenaires de l'environnement (transporteurs, animateurs sociaux et éducateurs, responsables sécurité des centres commerciaux etc...) ont fait participer des interlocuteurs des établissements scolaires mais il faut reconnaître que cela reste peu fréquent. Les remontées d'informations peuvent être aussi plus informelles et au quotidien par l'attention portée par chacun et la relation de proximité développée par les personnels de vie scolaire avec les élèves.

Ces échanges d'informations permettent par exemple d'exercer à des moments critiques une vigilance accrue à l'entrée de l'école et parfois, comme ce fut le cas lors d'un conflit entre deux groupes, d'en venir à confisquer des armes blanches (couteaux, haches, marteaux, tournevis...). Cela peut consister aussi à échanger les « trombinoscopes » d'élèves pour consolider les informations détenues par chacun lors d'un conflit entre groupes en cours et d'identifier les protagonistes, de repérer les déplacements en faisant par exemple le rapprochement entre l'absence de l'un aux cours et sa présence devant un autre établissement. Ceci peut au cas échéant permettre d'être plus réactif et de saisir au besoin les familles des élèves les plus clairement impliqués.

Moins gravement, cet échange d'informations entre les acteurs peut aussi permettre d'être informé en temps réel des perturbations dans les transports pouvant générer des retards à l'école et des incidents disciplinaires ou inversement de prévenir les partenaires si une raison quelconque amène un établissement à devoir libérer beaucoup d'élèves sur toute une journée ou demi journée (ex : journée banalisée, grève etc...) ce qui facilite une gestion anticipée des déambulations de groupes d'élèves dans la rue, le centre commercial du secteur, les transports et les gares avoisinantes.

Cependant les charges de travail administratives des CPE, la présence insuffisante de personnels de vie scolaire, le manque de temps, de formations et de légitimité de ces derniers ne permettent pas suffisamment de développer et **d'animer ce réseau de veille**.

L'implication au sein de ces cellules de veille des villes, des départements, du tissu associatif local et des professionnels du champs social est très inégal en Île-de-France et souvent dépendante des ressources locales, de l'existence d'un CLS et CLSPD, d'une procédure « contrat de ville ». Le degré de coopération reste soumis au volontarisme des responsables

d'établissements et à la capacité de dynamisation des inspections académiques. Les partenaires et les acteurs sociaux font part d'une certaine réticence de la communauté scolaire à s'ouvrir totalement.

Mieux gérer les transits de jeunes « sensibles » entre les établissements

Les responsables de terrain rencontrés observent que les lieux de résidence d'origine des élèves et leurs parcours scolaires sont souvent déterminants dans la compréhension des difficultés et des tensions au sein de l'école. On retrouve souvent parmi les protagonistes de conflits (qu'ils soient auteurs ou victimes), des jeunes qui ont changé récemment et/ou plusieurs fois d'établissement, soit parce qu'ils se sont fait exclure ou parce que certaines sections, options, ne sont pas disponibles partout (certaines orientations techniques en LEP...).

Autant ces publics « transiteurs » peuvent devenir des éléments de « médiation et de liaison » en contribuant à développer et à croiser des réseaux de camaraderie en dehors des frontières du quartier, de la ville, autant ils peuvent être des éléments déclencheurs de conflits. Leur moindre intégration au nouvel établissement peut en faire des cibles plus faciles et dans ce cas ils peuvent être tenté de faire appel à leur réseau initial (de quartier ou de leur ancien établissement...) pour se protéger. Plus habituellement, les nouveaux sont des boucs émissaires et des cibles plus faciles (cf. l'étude d'Eric Debarbieux à propos du « bullying » c'est-à-dire des pratiques de brimades).

Il semble important d'**empêcher ou de maîtriser la constitution de bandes** et de groupes dominants au sein de certains établissements. Celles-ci semblent étroitement liées au mode d'affectation et d'orientation des élèves. Ainsi certains LEP ont accueilli des « cohortes » de jeunes issus des mêmes quartiers, des mêmes « bandes », voire des générations successives issues des mêmes familles.

Se pose aussi la question des sanctions et des **modes de gestion des publics les plus sensibles** au sein d'une ville, d'un district, d'un département au regard de la carte scolaire. En effet le recours à l'exclusion de l'établissement est souvent le résultat d'une réaction ultime face à un comportement que l'on arrive plus ou que l'on ne veut plus gérer et qui peut parfois perturber l'ensemble d'une classe ou d'un établissement. Or, on voit ici les conséquences que ce simple déplacement du problème par le transfert vers un autre établissement peut susciter. Cependant lorsqu'il est inévitable et dans une échelle de réponse bien maîtrisée, il doit faire l'objet d'un travail plus approfondi d'accompagnement, de vigilance et d'une stratégie mieux coordonnée à l'échelon du secteur pour prendre en charge les cas difficiles et proposer des orientations adaptées.

Tous ces problèmes évoqués supposent un travail plus permanent avec les autres interlocuteurs de l'environnement pour décrypter des incompatibilités, les rivalités, les réseaux d'inter connaissances etc ... non pas pour les cautionner en contraignant l'institution à s'y soumettre mais afin, dans la mesure du possible, de les prendre en compte pour faire un travail de sensibilisation et d'information, pour prévenir aussi certains conflits en « cassant » des noyaux durs, en favorisant une mixité positive.

Il est clair aussi que les établissements des secteurs les plus sensibles et ayant des résultats scolaires moindre sont aussi ceux qui accueillent le plus facilement des élèves exclus ! Ceci suppose une gestion mieux coordonnée au niveau départemental des cas difficiles.

Conduire une démarche de gestion et de crise dans les établissements

Certains évènements graves qui surviennent exceptionnellement et peuvent être complètement indépendant de la vie de l'établissement sont impossibles à prévenir mais ont des répercussions

graves sur la vie scolaire. Sur l'année 2004 l'Inspection académique de Seine-et-Marne, par exemple, a dû faire face à une dizaine de situations de crise liées à ce type d'évènements. Les suicides, comme d'autres drames (accidents, agressions mortelles, altercations graves avec la police...) pouvant toucher des élèves en dehors de l'établissement voire les concerner seulement indirectement (membre de la famille, camarade de quartier...) constituent autant de crises dont il faut gérer les conséquences sociales, psychologiques, morales, et même matérielles au sein d'un établissement au risque sinon de laisser se propager des sentiments de peur, de rancœur, et/ou d'entraîner des conflits et des formes de protestation à l'intérieur même de l'établissements ou de la part de parents d'élèves inquiets. Les cas d'agressions graves entre élèves ou de professeurs sont les plus délicats à gérer dans la mesure où ils mettent en cause l'institution scolaire.

Les objectifs de cette *gestion de crise* consistent à canaliser, accompagner l'expression de l'émotion individuelle et collective (recueillement, marche...), maîtriser la circulation de l'information afin d'éviter les rumeurs contre-productives, apporter des soutiens psychologiques, matériels ou administratifs à l'entourage des victimes, opérer une médiation, accompagner et intervenir dans une procédure judiciaire ou une enquête de police (identifier et solliciter des témoins possibles...), s'assurer et renforcer les dispositifs de vigilance interne....

Des I.A.D ont conçu des outils d'information et d'appui pour gérer les situations difficiles (fiches pratiques) en complément des outils nationaux déjà mis en place (guides de référence, CD ROM) appuyés par une circulaire départementale spécifique qui indique les modalités, procédures d'intervention de manière générale en cas d'incident quelconque et les dispositions spécifiques à prendre en cas d'évènement susceptible de dégénérer.

Deux problèmes se posent pour développer cette gestion de crise. Tout d'abord la question de la formation du personnel permanent et notamment des principaux responsables (CPE, chefs d'établissements...) mais aussi d'autres personnels. Ensuite les moyens manquent (sauf en cas de crise très grave où dans ce cas les moyens du Ministère abondent) pour faire intervenir d'autres professionnels (psychologues, médiateurs...) et éventuellement mener une action de communication.

Justice scolaire et traitement des cas difficiles

L'application d'une justice scolaire impartiale, transparente et égalitaire d'un établissement à l'autre sont des éléments clés de la gestion des problèmes disciplinaires au sein de l'école. L'existence de procédures de sanction adaptées à chaque type de faits, de situations et de règlements intérieurs clairs acceptés doivent s'articuler utilement au dispositif pénal dont le recours, sauf cas grave où il s'impose de fait, reste délicat, aléatoire et en fonction de l'appréciation des responsables d'établissements et des familles.

Il semble important d'avoir une bonne gradation des sanctions et surtout que celles-ci s'accompagnent d'un traitement de fond des difficultés (famille, santé mentale, conditions de vie...) qui contribuent ou expliquent en partie les comportements incriminés et vont souvent de pair avec un désinvestissement dans le travail scolaire, ce qui peut conduire au signalement aux services judiciaires, sanitaires et sociaux compétents et nécessite donc un partenariat fort, en amont et des personnels compétents disponibles.

La procédure majeure est le conseil de discipline, mais celui-ci pose problème car la récurrence est assez fréquente, sauf en cas d'exclusion évidemment. Ce sont plusieurs centaines de conseils de discipline qui ont lieu dans le second degré chaque année et pour chaque I.A. départementales. Soit environ 3 à 4 000 élèves concernés au total dont près du quart abouti à des exclusions.

Éléments quantitatifs concernant les Conseils de discipline en Seine-et-Marne

En 2004, ce sont près de 385 conseils de discipline qui ont eu lieu en Seine-et-Marne. En fait la moitié de ce total correspond à 103 établissements ayant mené de 1 à 2 C.D. débouchant sur des exclusions (13 pour dégradations ; 20 pour usage de stupéfiants ; 68 pour coups et blessures ; 70 pour injures ; 1 pour viol ; 1 pour guet-apens).

Par contre une dizaine d'autres établissements ont été amenés à procéder à un nombre plus élevé de C.D. (entre 6 et 12) mais ceux-ci ont été utilisés avant tout comme des outils éducatifs, de rappels à l'ordre et d'avertissements solennels notamment en matière de consommation de cannabis. Conformément aux règlements intérieurs, les établissements ont aussi développé toute une gamme de sanctions ou de formes d'avertissements et de formalisation des rappels à l'ordre pour ne pas avoir à recourir directement au seul C.D. qui est censé rester le moyen ultime.

Pour les incidents relativement graves mais pour lesquels il ne semble pas souhaitable d'engager une procédure pénale, **l'avertissement au moyen d'une lettre de convocation** officielle du commissariat et d'un entretien avec un des OPJ semble adapté et contribuer à limiter la récidive.

L'usage de la réparation est aussi une voie qui se développe au sein même des établissements en accord avec la famille du jeune. Certains règlements intérieurs en font mention. Bien entendu pour les faits les plus graves ou ayant donné lieu à un traitement judiciaire ce sont les juges qui en décident et si une mesure de réparation est prononcée elle peut avoir lieu à l'extérieur de l'établissement. Pour que ces mesures de réparation soient développées il faut des personnels qui adhèrent et soient motivés (bibliothécaires, TOS, ...), il faut aussi que la sanction soit suffisamment intelligente, non humiliante et qu'elle ait valeur éducative car l'exposition aux regards des autres, peut être génératrice de ressentiments (sentiment d'utilité, montrer des qualités, comprendre le travail qu'engendre une dégradation, mesurer la responsabilité et la pénibilité d'un travail, du personnel...). Pour être efficace, la sanction ne doit pas être uniquement punitive mais doit avoir du sens, être comprise, partagée.

L'utilisation de ces types de sanction est encore timide en milieu scolaire, faute de légitimité, de cadre légal mais aussi de temps et de personnels pour organiser et encadrer ces actions.

Expression, citoyenneté des élèves pour une paix partagée et une régulation participative

Très souvent **le règlement intérieur du lycée** fait l'objet essentiellement d'une séance d'information ponctuelle en début de saison voir d'un document écrit qui est dans le meilleur des cas contresigné par l'élève. Mais peu de véritables séances de décryptage et d'échanges sont faites sur le contenu.

Plus généralement, c'est la participation des élèves à la vie lycéenne qui est en jeu, c'est-à-dire leur association à un certain nombre d'échanges concernant des aspects de leur vie scolaire et la capacité qui peut leur être donnée et permise de prendre des initiatives et de porter eux-mêmes des réponses, voire de contribuer à réguler des situations conflictuelles à travers des instances consultatives, représentatives. Quelques expériences et pratiques intéressantes ont été menées dans cette optique, soit à travers des séances-débats appuyées par des interventions de juristes ou bien des jeux de rôle, soit par la mise en place de véritables instances collégiales qui impliquent les élèves dans l'appréciation des situations (jury d'élèves). Cela dit, la décision reste une responsabilité du chef d'établissement. Par ailleurs le développement de ces méthodes se heurte à des résistances culturelles. Si le discours de la participation et des droits des jeunes est aujourd'hui complètement banalisé, dans les faits le pouvoir reste une chose peu partagée dans l'enceinte scolaire et les jeunes peu crédités d'une

capacité d'objectivité. Ce travail de mobilisation, de sensibilisation des élèves demande un cadre, une organisation du temps des élèves, des personnels et de l'espace qui ne sont pas adaptés et des moyens humains qui font encore défaut.

La formation des délégués d'élèves est un des moyens de faire évoluer et de construire concrètement cette participation des élèves. Des programmes ont été mis en œuvre par des grandes associations d'éducation populaire avec le soutien de l'Education nationale et des collectivités territoriales par la mise en place de sessions de formations et des interventions sur site ainsi que par l'accompagnement de certaines initiatives et chantiers de réflexions. L'objectif général est de favoriser la prise en compte de la parole et la participation des élèves en milieu scolaire. Il s'agit à la fois de sensibiliser et former toutes les parties (élèves, communautés éducatives, administrations...) sur les rôles de ces délégués et de favoriser l'émergence de leaders positifs. En 2006, des actions sont menées dans plus d'une vingtaine d'établissement en Île-de-France répartis dans tous les départements.

Ce sont les établissements qui font la demande et financent ces formations sur les fonds destinés à l'animation de la vie lycéenne. Certains départements accordent des aides pour les collèges ainsi que La Région ÎdF pour les lycées. Celle-ci a soutenue aussi depuis trois ans des rencontres régionales thématiques organisées par la ligue de l'enseignement avec **le réseau des délégués d'élèves d'Île-de-France**, ainsi que des journées-débats et des interventions dans une vingtaine d'établissements sur la saison 2005/2006.

La participation des élèves à la gestion de la vie collective se fait aussi à travers les CVL (comités de vie lycéenne) et les CESC. Ceux-ci, comme nous l'avons vu, sont des outils intéressants pour mener un travail de fond d'éducation à la citoyenneté et de prévention des conduites à risques en milieu scolaire. Ils peuvent aussi être des supports essentiels et être mobilisés dans la gestion des crises ou la prévention des problèmes de violence au sein même de l'école.

Cependant, par définition, les comités d'élèves sont moins fréquents et autonomes dans les collèges et inversement, la proportion de lycées ayant mis en place des CESC efficaces et actifs semble moindre. Ils fonctionnent d'autant mieux dans les établissements où un membre de la communauté éducative (CPE, surveillant, assistant d'éducation...) est fortement impliqué et disponible. Les crédits pour animer ces structures et financer les projets qui en émanent, nécessitent aussi d'être développés et les circuits de financement clarifiés et simplifiés.

Des dispositifs de soutien et de médiation

Des interventions « psy-médiation » ont été développées dans certains départements (ex. du 94). Un poste est mis à disposition pour accompagner les situations de crise et aider à diagnostiquer des situations. Ou encore des postes permettent de renforcer et d'assurer un enseignement spécialisé et de suivre les enfants violents. D'autres types d'intervenants sont aussi sollicités ponctuellement par les établissements pour aider à résoudre et analyser des cas complexes et pour aider à la relation avec des publics ne maîtrisant pas bien la langue et dont l'immigration récente pose des difficultés de communication et de compréhension du fonctionnement scolaire .

Ainsi en 77 un partenariat a été établi avec le Conseil Général pour faire appel à une équipe de l'ADSEA⁴³ (le GRED), spécialisée dans l'intervention de médiation de type ethno-psychiatrique. Dans d'autres cas il y a eu recours à des vacances linguistiques et des services d'interprétariat ou encore il est fait appel à d'autres parents d'élèves de la même origine à travers par exemple une association communautaire. Mais il n'y a pas, de manière générale, de budget disponible

⁴³ - Association de sauvegarde de l'enfance et de l'adolescence

systématisé sur ce type de besoins, ni de structuration de ce type de services et d'interventions. Cela reste géré « au coup par coup » en fonction des opportunités. Le soutien au développement des associations de parents-relais issus des communautés immigrées, à l'instar de ce qui se fait en Seine-Saint-Denis est une des pistes intéressantes.

Mobilisation des adultes et des personnels, formations

C'est la solidité, la cohésion et la dynamique d'équipe sur les secteurs en difficulté qui permettent de faire face aux situations difficiles et d'impulser un climat favorable. Or dans les ZEP d'Ile de France par exemple, cette condition est difficile à maintenir du fait des systèmes de mutation et d'affectation. Les enseignants sont plus jeunes et moins expérimentés (parfois plus de 50% de nouveaux). Pour les départements de la grande couronne s'ajoute le rattachement à des établissements éloignés. Les enseignants concernés ont besoin d'accompagnement sur le terrain et dans des situations concrètes (formations sur site et à partir d'études de cas par exemple). Un système de *tutorat des jeunes enseignants* pour les aider pendant leur période d'adaptation et améliorer la prise de poste serait nécessaire sur les sites difficiles.

Des soutiens sont mis en place et proposés en terme de formation par chaque I.A.D. :

- stages collectifs sur site selon projet négocié ;
- formation CETEC (connaissance des publics difficiles) ;
- les agents face à la violence (PFA, tous publics) ;
- sensibilisation des chefs d'établissements et lauréats des concours (PFD). ;

Les I.A. disposent aussi de plusieurs ½ journées pour les chefs d'établissements.

Pour le PAF (plan académique de formation), il est nécessaire que la démarche soit volontaire or dans les faits ce sont souvent les leaders et les personnes les plus mobilisées au niveau des établissements qui y participent alors que ce sont ceux qui sont en difficulté et les moins préparés et mobilisés qui auraient le plus besoin de ce type formation. On peut s'étonner aussi de constater que certains LEP qui connaissent des difficultés n'ont envoyé aucun enseignant suivre ces formations.

En Seine-et-Marne, tous les personnels de santé des établissements scolaires ont été appelés en 2004 à suivre des modules spécifiques de « gestion de crise ». Des modules de formation continue sont aussi proposés pour les sensibiliser à des problématiques spécifiques comme par exemple la semaine de formation sur la prévention primaire de la violence des adolescents organisée par le CRESIF.

Concernant **le renforcement de l'encadrement de la vie scolaire au quotidien**, l'une des difficultés exprimée est principalement celle de l'obtention d'un nombre adéquat de personnels de vie scolaire. Si la réduction programmée des MISE depuis 2002 et la disparition des emplois jeunes a été en partie compensée par l'arrivée des assistants d'éducation et le recrutement de personnel sous formes de contrats aidés (CAE et CAV), leur nombre reste insuffisant dans les sites les plus sensibles et leurs missions ne sont pas toujours clairement définies en matière de prévention et de gestion des problèmes de sécurité et de discipline. En complément, certains établissements ont mis en place quelques postes **d'adultes relais** dans le cadre de la Politique de la ville. Des collectivités départementales à l'instar des Hauts-de-Seine ou des Yvelines ont mis en place ou cofinancé des dispositifs de **médiateurs éducatifs**.

Mais la mobilisation de tous ces différents personnels, sur ces aspects renvoie à de multiples questions.

Les assistants d'éducation et les MISE restent une population majoritairement de type étudiante et donc non professionnalisée sur leur rôle ; d'ailleurs ils sont souvent eux-même en période

d'examen à l'époque où l'on aurait le plus besoin d'eux (en fin d'année). Ou encore les conditions statutaires peu avantageuses font que ces emplois sont en partie occupés par des jeunes dont la proximité sociale voire géographique avec la population qu'ils encadrent ne permet pas toujours d'avoir la distance et le recul nécessaire (cf. problématique des grands frères et des médiateurs).

Ceci nécessiterait donc d'aller plus loin encore vers **un véritable corps d'intervenants éducatifs au sein de l'E.N., affectés à ces tâches de prévention et de médiation** et spécifiquement recrutés et formés à celle-ci. La réflexion avec les collectivités locales doit être poussée à ce sujet dans la mesure où le travail à faire nécessite un véritable ancrage dans l'environnement social et l'institution. On relève aussi une problématique de reconnaissance et de positionnement de ces personnels vis-à-vis de l'équipe enseignante.

Par ailleurs la professionnalisation de ces médiateurs au sein de l'école ne semble pas avoir concrètement aboutie puisque la plupart se forment plus généralement aux métiers du social et de l'animation et aspirent naturellement à des emplois dans ce secteur faute de vraie reconnaissance et de valorisation ou alors ceux qui ont les niveaux scolaires les plus élevés intègrent le corps enseignant moyennant le passage des concours. Les personnels de vie scolaire contractuels ou en contrat aidé ne peuvent accéder non plus au plan de formation académique réservé aux enseignants et fonctionnaires titulaires.

Du point de vue de l'encadrement de ces personnels, les CPE ne sont pas suffisamment préparés à gérer ce type de personnel. Leurs fiches de postes ne sont généralement pas suffisamment claires, aussi ils peuvent être tiraillés et noyés entre des fonctions attenantes à des tâches administratives et de gestion matérielle de la vie scolaire et celles relevant plus d'un travail relationnel, éducatif et de médiation.

Enfin le challenge est aussi de développer la présence de professionnels extérieurs à l'institution scolaire ou de bénévoles qui restent à ce jour limités au sein des établissements. On note quelques collaborations et la présence sporadique de quelques éducateurs de prévention spécialisée, ainsi que des médiateurs interculturels, des femmes relais ou des animateurs sociaux portés par des associations ou des municipalités.

III.6 - Lutte contre l'échec scolaire et insertion professionnelle des jeunes en difficulté

Problématiques

L'observation des profils des jeunes sous main de justice ainsi que les quelques éléments relevés dans notre approche des phénomènes de violences urbaines en Île-de-France en 2005 confirment, s'il le fallait, que les publics concernés ont connu pour beaucoup l'échec scolaire et des difficultés d'insertion professionnelle et n'avaient eu souvent aucune activité professionnelle, formelle, structurée pendant de longues périodes. L'interaction entre implication dans la délinquance et trajectoire scolaire et d'insertion, semble encore plus évidente pour les jeunes résidents dans les quartiers défavorisés et en particulier les ZUS.

L'école ne semble plus produire ses effets de vecteur d'intégration républicaine et au contraire l'échec massif des jeunes issus des couches populaires est vécu par eux comme une conséquence des discriminations et des inégalités sociales, ce qui renforce leur animosité à l'égard des institutions et de la société. Le constat reste que malgré la massification de la scolarisation, l'origine sociale est un facteur déterminant de la réussite scolaire, de l'accès aux filières d'excellence et aux établissements réputés. Ces jeunes ayant de fait moins de possibilité d'être soutenus au sein de la cellule familiale, de s'ouvrir à la culture, d'accéder à la bonne information, d'avoir le contact qu'il faut pour obtenir un bon stage, une bonne école, un job d'été, voire un premier emploi. Ces mécanismes qui concourent à la « reproduction sociale » selon le concept « Bourdieusien », sont confortés par des phénomènes d'évitement scolaire qui finissent par alourdir la tâche de certains établissements situés en zone défavorisée.

Dans un contexte de chômage et plus encore pour ceux qui sont ou se sentent discriminés, la réussite sociale ne semble plus être espérée et visée principalement par la réussite scolaire et par le savoir. Les exemples et les valeurs véhiculés par une culture médiatique de masse mondialisée mettent bien plus en avant les signes extérieurs esthétiques et matériels, la chance, la ruse, les talents individuels innés, les « contacts »... et valorisent des réussites « fulgurantes », basées sur l'argent gagné rapidement que ce soit en devenant une star de sport, de la chanson ou de la télé réalité ou en faisant du « business » honnête, officiel ou non (mythe du jeune entrepreneur de cité toujours très en vogue ou du voyou parvenu). Ces fantasmes, à des degrés divers, semblent avoir bien plus d'impact sur les processus d'identification de jeunes en mal de reconnaissance et dans une forme de frustration consumériste permanente.

Dans ces conditions il est difficile de motiver des jeunes sur la reprise ou la poursuite des études et plus encore pour ceux qui se sont arrêtés très tôt et sont sans qualification, de les amener à suivre des formations professionnelles et à occuper des emplois de base plus faiblement rémunérés et peu valorisants.

Ceci d'autant que pour la frange la plus déstructurée de ces jeunes il existe, au delà de la question de la compétence professionnelle et technique, une problématique « d'employabilité » qui se traduit par une difficulté à respecter les cadres de travail, à adopter les codes et les savoir-être qui conviennent.

III.6.1 - Les dispositifs de lutte contre l'échec scolaire

En matière de lutte contre l'échec scolaire, les débats, les efforts et les stratégies des gouvernements successifs se sont concrétisés autour des axes suivants depuis le début des années 80 :

- Une politique de discrimination positive en faveur de territoires, d'établissements et de publics en difficulté, ***l'éducation prioritaire*** afin de renforcer les moyens d'enseignement.
- La mise sur pied de dispositifs concertés et proactifs pour améliorer le repérage des élèves en difficulté et faciliter la mobilisation des moyens et des partenaires à l'échelon local, soit les dispositifs de ***veille éducative, puis de réussite éducative***.
- Des mesures visant à prévenir et ***traiter l'absentéisme scolaire*** (initiatives législatives, réglementaires, procédures de vigilance, signalements...).
- Des dispositifs ***d'accompagnement à la scolarité des élèves*** en difficulté ou issus de milieux défavorisés, à travers des actions de type soutien scolaire et visant plus largement à favoriser l'accès à la culture et aux savoirs.
- Des actions visant à ***lutter contre le décrochage scolaire*** à travers des réponses alternatives à l'exclusion ou à la sortie définitive du système scolaire, voire permettant la re-scolarisation (Dispositifs relais, Alternance, Ecole seconde chance...).
- Des **efforts en matière d'accueil et d'information** des élèves et de leur famille afin d'améliorer l'orientation et de trouver des réponses adaptées à des situations individuelles (CIO spécialisés pour les jeunes sous main de justice, forums, actions de la MIJEN...).
- Des stratégies visant à **valoriser la réussite scolaire** en favorisant notamment les parcours d'excellence pour les jeunes issus de secteurs défavorisés qui ont donné lieu à des expériences de « discrimination positive » pour favoriser l'accès de ces jeunes aux grandes écoles (convention Sciences Po, HEC...).
- Enfin, signalons que toutes les politiques de lutte contre l'échec scolaire ont reposé aussi la question de la **mixité à l'école**, mixité sociale, ethnico-culturelle avec en perspective la refonte, l'aménagement ou la suppression de la **carte scolaire**.

Education prioritaire dans les sites sensibles et accompagnement à la scolarité

Renfort de moyens dans les sites en difficulté : la discrimination positive

La **politique d'éducation prioritaire**, comme son nom l'indique, a consisté en premier lieu à une stratégie de *discrimination positive* territoriale en faveur des établissements situés sur des secteurs en difficulté. Ce qui a conduit à la mise en place de zonages prioritaires (ZEP) venant croiser celui de la politique de la ville. Ces classements induisent des renforts des moyens matériels, humains, financiers pour améliorer l'encadrement, favoriser les conditions d'enseignement, expérimenter des pratiques et des méthodes pédagogiques adaptées. La volonté de mieux coordonner les efforts de l'Education nationale et des partenaires a conduit à organiser ensuite le pilotage et l'animation de la politique *d'éducation prioritaire* au sein de REP (réseau d'éducation prioritaire) au niveau infra départemental.

En 2006, cette politique a été relancée selon une démarche qui cible non plus seulement des territoires mais aussi des publics spécifiques, avec la mise en place d'un classement supplémentaire, le label « ***ambition réussite*** », pour des établissements concentrant un nombre d'élèves rencontrant les plus grandes difficultés et en direction desquels des objectifs précis sont déterminés. La stratégie consiste à mettre sur pied autour des collèges ainsi sélectionnés et constituant l'unité de référence, de véritables ***réseaux ambition réussite*** qui permettent de

coordonner les efforts et de mobiliser les dispositifs locaux (veille ou réussite éducative, CLAS, dispositifs relais...) autour d'élèves prioritaires, sélectionnés sur la base de critères scolaires et sociaux et pour lesquels il est mis en place un suivi et des aides individualisées sur plusieurs années (Livret de compétences, études accompagnées, découverte professionnelle, accès aux NTIC...).

Ce label, qui donne lieu à une contractualisation et à des objectifs à atteindre en terme de réussite, ouvre droit à des moyens supplémentaires en formation (notamment des cadres et des professeurs référents), en nombre d'enseignants, d'assistants pédagogiques et d'infirmiers ainsi que des crédits pour l'ouverture de nouveaux dispositifs relais.

Si l'on ne considère que les collèges des trois académies franciliennes, on compte à ce jour environ 250 collèges classés ZEP soit 120 sur l'académie de Créteil, une trentaine à Paris et environ 80 sur l'Académie de Versailles. Parmi ceux-ci on compte environ une **cinquantaine de collèges classés maintenant « ambition réussite »**, dont près d'un tiers en Seine-Saint-Denis et le reste principalement en grande couronne.

Les lycées n'ont pas constitué une priorité dans un premier temps, mais depuis avril 2007 des premières expérimentations ont tout de même été lancées avec deux premières conventions signées avec le lycée Champlain de Chennevières (Val-de-Marne) et André Malraux de Montereau (Seine-et-Marne). Quelques autres devraient suivre rapidement.

Dispositifs de Veille éducative et programme Réussite éducative

Partant du constat que beaucoup de situations de rupture ou d'échec scolaire donnaient lieu à des signes précurseurs et que nombres d'acteurs locaux étaient en relation avec les mêmes élèves, les mêmes familles et portaient une part de la réponse à la problématique, des dispositifs de *veille éducative*, ont été développés à partir de 2001 (plan national d'action) à l'échelon local pour améliorer la coopération et la mobilisation des différents partenaires (équipes éducatives, intervenants sociaux, professionnels de l'insertion, de la santé, élus, parents, associations, protection judiciaire de la jeunesse, services de la ville...) en vue de détecter et d'anticiper au mieux les problèmes, les ruptures scolaires et de mettre en synergie les moyens autour des jeunes concernés, voire de traiter collégialement et le plus en amont possible les situations difficiles. Des *cellules locales de veille éducative* ont donc été mises en œuvre sous la responsabilité des Maires, fonctionnant avant tout comme des cellules de signalement spécifiquement dédiées. Dans les communes en contrat de ville, ces cellules ont été encouragées et des crédits fléchés de la DIV ont permis de financer une partie de leurs coûts (postes de coordination, matériels d'information...). En 2005 plusieurs dizaines de cellules de ce type avaient été mises en oeuvre en Île-de-France, presque toutes ont intégrées ensuite les dispositifs de **réussite éducative**.

Les dispositifs réussite éducative ont été initiés en 2005, dans le cadre du plan de cohésion sociale. A partir d'une approche très opérationnelle et ciblée pareillement sur des publics identifiés préalablement et ne bénéficiant pas de l'environnement social, familial et culturel favorable. Il s'agit cette fois d'élargir l'approche en agissant de manière plus proactive et globale sur l'ensemble des dimensions et des facteurs qui concourent à l'échec scolaire en mettant en place des parcours individualisés de réussite scolaire, soit les PPRE (programmes personnalisés de réussite éducative). 200 000 élèves étaient visés à l'échelon national et près de 30 000 en ÎdF.

Ce programme ré-interpelle les dispositifs pré-existants (REP, CEL⁴⁴, CLAS⁴⁵, RASED⁴⁶, veille éducative...) en les mobilisant au mieux et de façon plus ciblée et coordonnée, en appui sur des

⁴⁴ - contrats éducatif locaux

équipes de réussite éducative pluridisciplinaires (ERE). Ce sont principalement les caisses des écoles et les CCAS⁴⁷ qui contractualisent avec l'Etat pour la mise en œuvre des programmes de réussite éducative (PRE). Plus rarement aussi quelques EPLE⁴⁸ servent de support et quelques GIP⁴⁹ ont été créés. Chaque PRE définit des orientations stratégiques et des priorités d'actions en fonction de la situation locale. Le bilan d'étape réalisé par la DIV fin 2006 pointait les caractéristiques suivantes dans la mise en œuvre des premiers PRE.

L'établissement de diagnostics préalables pour évaluer les besoins et les ressources du territoire semblait encore restreint, peu de villes en ayant réalisé. Quatre principaux champs d'intervention sont repérés : l'accompagnement scolaire, le socio-éducatif, l'aide à la parentalité et le médico-social.

On voit ici comment ce dispositif s'articule de fait aux autres politiques de prévention abordées dans les chapitres précédents à partir de la problématique de l'échec scolaire. Cependant justement, il semble qu'une partie des actions proposées dans le cadre du PRE ne rompent pas toujours avec les pratiques antérieures, voire ne sont qu'une sorte de « ré-habillage » d'actions préexistantes. Par ailleurs l'orientation principale donnée au programme semble dépendre bien plus souvent de la place prépondérante qu'occupe tel ou tel acteur dans le dispositif qu'à une réelle priorité.

L'Etat a particulièrement impulsé ces démarches dans les communes en contrat de ville en dégagant des crédits spécifiques dans le cadre de la politique de la ville. L'une des dépenses engendrée correspondant notamment au financement du poste de coordination et des vacations spécialisées, ainsi que le financement d'actions spécifiques dont le caractère nouveau est dûment attesté.

Les subventions accordées sur ces crédits délégués de l'Etat pour la mise en œuvre de PRE peuvent aller jusqu'à plusieurs centaines de milliers d'euros selon l'ampleur du secteur couvert et/ou du nombre d'enfants visés et les ressources disponibles localement. Ainsi en 2005 par exemple, l'enveloppe globale allouée sur ces crédits en Essonne avoisinait les 3,5 millions d'euros, tandis qu'en Seine-et-Marne la mise en place de PRE dans villes telles que Monterau, Savigny-le-Temple ou Combs-la-Ville mobilisait des sommes allant de 40 000 à 300 000 euros par projet de site.

En 2006, on comptait près de **60 programmes de réussite éducative** en ÎdF répartis sur l'ensemble des départements franciliens avec cela dit moins de sites en Seine-et-Marne et dans le Val-de-Marne. Fin 2007 on en comptait près de 110 soit un quasi doublement en 2 ans (65 avec Versailles, 35 avec Créteil et une dizaine avec Paris).

⁴⁵ - contrats locaux d'accompagnement scolaire

⁴⁶ - réseau d'aide spécialisé aux élèves en difficulté

⁴⁷ - centres communaux d'action sociale

⁴⁸ - établissement public local d'enseignement

⁴⁹ - groupement d'intérêt public

D'ici 2009, 1 469 millions d'euros à l'échelon national sont programmés pour la réussite éducative et sur les trois volets du programme :

- les équipes locales de réussite éducative

Dès la rentrée 2005, 185 communes se sont engagées dans la mise en oeuvre de ce dispositif. Plus de 200 équipes pluridisciplinaires de soutien sont mises en place, prenant en charge près de 60 000 enfants et adolescents. Plus de 31 millions d'euros ont d'ores et déjà été affectés par l'Etat pour le lancement de ces projets.

- les internats de réussite éducative

Ce programme vise à permettre à des jeunes connaissant des difficultés familiales et environnementales compromettant leurs chances de réussite, de développer dans le cadre d'établissements existants ou de nouveaux établissements, des projets éducatifs, sportifs et culturels hors temps scolaires. Cinq projets d'internats de réussite éducative fonctionneront à la rentrée scolaire 2005 dans cinq régions différentes.

- le partenariat avec les grandes écoles et universités pour favoriser l'accès à l'enseignement supérieur des lycéens issus de quartiers en difficulté. Deux grandes écoles se sont engagées dans le programme en faveur des lycéens de ZEP : l'ESSEC et Polytechnique. 350 000 euros sont affectés à ce programme.

L'accompagnement à la scolarité des élèves en difficulté

L'accompagnement à la scolarité est un concept qui englobe toute une série de démarches et d'initiatives qui s'étaient développées au milieu des années 80. Cela correspond aux actions qui visent à aider, en dehors de l'école, les élèves en difficulté scolaire ou ne bénéficiant pas de conditions favorables. L'objectif est la maîtrise des savoirs fondamentaux, le développement de leur bagage culturel et l'épanouissement physique et moral propice à l'apprentissage. Ce peut être en les soutenant au moyen d'une aide aux devoirs et/ou en favorisant leur accès à la culture, au sport, aux loisirs éducatifs. Au fil des années on est donc passé du simple concept de soutien scolaire à une approche éducative plus large.

Souvent portées au départ par des petites associations locales et de structures socioculturelles de quartier municipales ou associatives, ces initiatives parfois insuffisamment cadrées et peu souvent en lien avec l'Education nationale, se sont ensuite développées et structurées avec l'appui des municipalités, voire ont été intégrées complètement à la politique éducative locale, notamment dans les communes où des CEL ont été mis en oeuvre et/ou qui bénéficiaient d'une procédure *contrat de ville*.

Les concours financiers apportés principalement et séparément jusque là par l'Etat via les crédits spécifiques de la DIV, de la CAF et du FAS⁵⁰ sur les secteurs sensibles, ont été recentrés et consolidés à partir de la fin des années 90, au sein du programme CLAS (contrats locaux d'accompagnement scolaire) le financement se faisant sur la base d'un forfait accordé pour chaque cycle AEPS retenu. Cette procédure unifiée et ce label permettant de stabiliser et de renforcer les crédits moyennant certaines règles en matière de qualité de l'encadrement, de conditions de déroulement, de sélection des jeunes bénéficiaires et de concertation avec les enseignants des établissements scolaires concernés.

Les comités départementaux qui suivent la mise en oeuvre des CLAS sont composés des services de l'Etat, du CG, de la CAF et du FASILD. Ce sont près de 50 à 100 dossiers CLAS (chaque dossier correspondant à un opérateur, lequel peut être porteur de plusieurs cycles) qui sont financés dans chaque département, les enveloppes variant de 100 jusqu'à 200 000 euros (environ 1 500 euros de subvention pour un cycle d'une saison pour une dizaine d'enfants). En

50 - fond d'actions sociales

Île-de-France les centres sociaux sont parmi les porteurs les plus importants de ces cycles AEPS.

Des crédits de l'Etat ont pu être aussi accordés à des opérateurs à travers des appels à projets de la Préfecture sur le thème de ***l'égalité des chances***.

Ainsi un appel à projet commun Préfecture et I.A auprès des 14 REP de l'Essonne a permis le financement de 41 projets pour un montant de 116 500 euros en 2005.

Nous avons vu aussi au chapitre relatif à la parentalité que nombres d'actions se situant sur ce versant de l'accompagnement à la scolarité ont été financées par la CAF, les DDASS et/ou les CG dans le cadre des REAPP, lorsqu'ils visaient notamment la mobilisation, la participation des parents au suivi de la scolarité (ateliers parents- enfants, médiation interculturelle...).



F. Dugeny/IAU îdF

La question du soutien scolaire, des études dirigées et plus largement de ceux que l'on a appelé les « orphelins de 16 heures », à savoir les enfants et les adolescents qui n'ont pas l'environnement familial adéquat pour être encadrés après l'école dans leur travail scolaire a fait l'objet de débats parfois polémiques lors de la dernière campagne présidentielle, soulevant la question de la « marchandisation » de l'éducation et par conséquent de l'inégalité d'accès au savoir. Etaient pointés en particulier le développement de prestations de soutien scolaire portés par des sociétés privées cotées en bourse, recrutant parfois des enseignants titulaires du secteur public. Les deux principaux candidats à la présidentielle ont proposé de re-mobiliser le corps enseignant sur cet objectif par des formes de motivation qui restent à étudier et une prochaine circulaire du ministère devrait proposer des solutions dès la rentrée 2007. Les grandes fédérations d'éducation populaire et associations partenaires de l'éducation ont été consultées en ce sens. Dans le même ordre d'idée, il est souhaité étudier la possibilité de proposer à des élèves en difficulté scolaire des stages de « rattrapage ou de remise à niveau » pendant les vacances scolaires, l'offre privée qui s'est développée en la matière depuis quelques années étant peu abordable pour des familles modestes.

La lutte contre l'absentéisme et le décrochage scolaire

L'absentéisme revêt plusieurs formes telle que la présence/absence (l'élève est dans l'établissement mais absent au cours), l'absentéisme *perlé* ou ciblé sur certains cours, l'absence répétée, etc.... Un absentéisme prolongé peut alors conduire à un décrochage scolaire plus important qui conduira à une rupture définitive.

L'absentéisme scolaire a donné lieu à de nombreux dispositifs qui finalement ont abouti à un dispositif légal (circulaire de 2003) contraignant l'administration à mettre en place un système de repérage et de suivi, amenant les IAD à rappeler par courrier aux parents l'obligation scolaire et autorisant les établissements à enjoindre les parents d'élèves multirécidivistes en la matière à suivre des modules (stages parentaux). Des protocoles de coopération entre les DDASS, les CG et les DDPJJ s'élaborent pour leur mise en œuvre.

D'un point de vue plus préventif, la stratégie consiste essentiellement à instaurer un système de vigilance et de dissuasion réactif : relève des états de présence chaque heure, analyse et relance par téléphone des parents chaque demi journée, suivi d'un courrier, gestion informatisée pour le suivi mois par mois avec l'envoi de courrier récapitulant les absences et surtout l'engagement d'une relation et d'un suivi particulier pour les élèves absentéistes.

Dans tous les cas on mesure bien ici, les moyens humains, techniques que cela représente et qui font souvent défaut aux établissements, notamment ceux qui concentrent des publics en difficulté et qui ont un nombre de cas d'absentéisme beaucoup plus important à gérer alors que les parents sont plus difficilement joignables ou ont des difficultés de communication et de compréhension de la langue. Dans ce dernier cas le développement des dispositifs de médiation et *d'adulte relais* a permis d'offrir des solutions alternatives.

Notons que paradoxalement, la rigueur des modes de gestion des retards couplée aux mesures de sécurité pour l'entrée dans les établissements ont pu entraîner parfois une augmentation des taux d'absentéisme (l'élève se sachant en retard de quelques minutes préfère ne pas s'y rendre ou bien est refusé à l'entrée).

Dans bien des cas, l'absentéisme révèle une situation sociale, psychologique, familiale plus complexe. Une analyse menée dans le 77 avait permis de voir que 50% des enfants absentéistes étaient déjà suivi par tel ou tel service ou institution. Il peut révéler aussi des problèmes d'orientation ou de niveau dans certaines matières qu'il faut savoir traiter.

La prise en charge par les établissements scolaires de ces profils plus complexe est parfois insuffisante et inadaptée, faute de moyens de suivi et de coordination opérationnelle avec les autres acteurs de l'environnement social du jeune concerné. L'existence de *cellules de veille éducative* et le développement des PRE ont été des atouts en ce sens.

Si le traitement des problématiques sociales de fond est un préalable qui ne peut relever uniquement de la responsabilité de l'établissement, les cas de figure sont tout de même différents et pour certains il s'agira seulement de « remettre le pied à l'étrier », de remobiliser, tandis que pour d'autres il s'agira plutôt de revoir l'orientation, de soutenir le niveau dans certaines matières. Parfois des solutions alternatives, plus radicales et globales peuvent être nécessaires, que ce soit pour offrir un cadre de vie quotidien plus favorable, rattraper le retard, retravailler sur des fondamentaux ou sur le projet professionnel.

Dans cette optique, plusieurs réponses ont été développées. Citons notamment les formules *d'alternance au collège*, les *dispositifs relais*, les *écoles de la seconde chance* et les *internats éducatifs* souvent à l'initiative de quelques proviseurs avec le soutien parfois de collectivités.

Puis elles ont été en partie généralisées et dans certains cas font l'objet d'un programme soutenu dans le cadre de la politique de la ville et/ou de *l'éducation prioritaire*.

L'alternance au collège

Elle vise prioritairement les élèves absentéistes, en difficulté ou en rupture scolaire, mais néanmoins manifestant un véritable intérêt pour des activités concrètes. La classe de quatrième constitue l'une des priorités en matière de développement de dispositifs d'alternance. Il s'agit d'élèves de quatrième, âgés de 14 ans au moins, dont les lacunes n'ont pu être surmontées, ni dans le cadre scolaire ordinaire, ni dans celui du soutien scolaire.

Ces élèves, en perte de sens vis-à-vis des enseignements et des apprentissages risquent le décrochage scolaire. Ils n'ont pas de problèmes avérés de comportement et ne relèvent donc pas des dispositifs relais. Ils ne présentent pas forcément de difficultés nécessitant un accompagnement de type vie scolaire (absentéisme, difficultés familiales ou sociales...). En conséquence, c'est un public peu nombreux représentant entre 2% et 5% d'une classe d'âge. Pour bénéficier de ce dispositif, les élèves sont volontaires. Ils réfléchissent à un projet d'orientation, en le confrontant aux réalités. Le temps de formation hors du collège contribue à créer une nouvelle motivation.

La limite de cette solution est qu'elle a pu être parfois utilisée comme une « voie de garage » avant une orientation professionnelle pour des élèves justement peu en retard et sans problème de comportement mais dont on ne sentait pas suffisamment l'envie ou les capacités. Cela au détriment d'un travail qui aurait pu être fait sur les motivations ou le soutien dans certaines matières pour tenir le niveau de la classe. De plus, les stages d'alternance proposés sont généralement peu originaux et l'accompagnement individualisé, pour choisir une voie professionnelle, reste insuffisant faute de temps des enseignants et conseillers d'orientation concernés.

Les dispositifs relais

Les dispositifs relais constituent l'une des réponses alternatives majeures au décrochage scolaire. Ils offrent un accueil temporaire, à l'intérieur ou hors de l'établissement de rattachement. Ils sont d'une durée de 6 semaines à un an pour des élèves du second degré (majoritairement des collégiens) en voie de marginalisation scolaire pour diverses raisons : passifs, perturbateurs, absentéistes ou qui ont manifesté un rejet ou sont en rupture avec l'école.

Ces dispositifs, créés à partir de premières expériences en 1995 (notamment en Seine-Saint-Denis avec l'expérience de « l'auto-école »), ont fait l'objet en 1998 d'une convention avec le ministère de la justice (PJJ) qui étendait et cadrerait leur mise en œuvre. Puis ils ont été généralisés et cadrés par la circulaire ministérielle de 2006 (2006-129 du 21-08-2006).

La réponse du dispositif relais est double ; d'une part il s'agit de re-motiver les jeunes sur leur scolarité et de les re-socialiser en prenant en compte leurs problématiques sociales individuelles et d'autre part de retravailler avec eux sur l'acquisition des savoirs fondamentaux (socle commun de connaissances), en appui sur une pédagogie différenciée et un parcours individualisé et éventuellement en alternance. L'objectif est de les re-scolariser le plus rapidement possible, soit dans le cursus normal, en leur permettant de réintégrer finalement leur classe après cette transition, soit en leur ouvrant d'autres perspectives de poursuite comme par exemple dans la voie professionnelle. L'admission repose sur l'acceptation des jeunes et de leurs familles, souvent formalisée dans un contrat.

On distingue les **classes relais** qui s'adressent à des jeunes dont les problèmes sont plus importants et dont le décrochage est plus marqué. Le passage dans ces classes relais peut alors durer une année scolaire. Les entrées se font de manière individuelle et échelonnée ; 60% des sorties s'effectuent en fin d'année scolaire. Les équipes pédagogiques sont constituées de personnels E.N volontaires et sont coordonnées par un référent. Outre la PJJ, d'autres partenaires sont sollicités dans l'environnement et en premier lieu, les collectivités (communes et départements), les professionnels et les associations du champ social et éducatif. Quelques classes relais ont été mises en place de façon plus étroite avec la PJJ, dans le cadre de son dispositif d'insertion pour les mineurs sous main de justice.

Par ailleurs des **ateliers relais** ont été développés à partir de 2001/2002 (redéfinis par la convention cadre du 14 avril 2006). Plus souples, d'une durée plus courte (maximum 16 semaines) pour des élèves connaissant des difficultés transitoires ou ciblées. Ils associent pour leur part les associations partenaires de l'enseignement (ligue de l'enseignement, francas, CEMEA...).

Quelques chiffres sur les dispositifs relais

En 2005/2006, on recensait près de 360 dispositifs-relais en France, dont 250 classes relais et 110 ateliers relais, pour un passage total de 6 500 jeunes ; chacun de ces dispositifs ayant accueilli en moyenne et de façon cumulée une quinzaine de jeunes sur l'année scolaire. La dernière loi d'orientation prévoit d'augmenter de manière significative d'ici 2010 le nombre de places notamment en direction des élèves relevant des établissements classés « ambition réussite ».

Près d'1/6 de ce volume a correspondu à l'Île-de-France. Pour indication, avec près de 25 classes relais et 10 ateliers relais, l'Académie de Créteil disposait d'importantes équipes pédagogiques engagées depuis une dizaine d'années dans la lutte contre le décrochage scolaire. L'objectif de l'Académie est de doubler ses capacités d'accueil en dispositif relais d'ici deux ans.

Quelques autres formules du même type et des outils spécifiques complémentaires pour lutter contre le décrochage scolaire sont aussi expérimentés et mis en œuvre à l'initiative des inspections académiques départementales et de certains établissements ou en partenariat avec des collectivités locales.

Citons brièvement :

En Seine-et-Marne :

- Un dispositif départemental de suivi pour les moins de 16 ans visant à prévenir le décrochage scolaire et repérer les troubles du comportement, l'absentéisme et à intervenir dans les cas de déscolarisation par les familles (squats, gens du voyage...).
- Des contrats de réussite scolaire pour les établissements en ZEP permettent de formaliser une démarche et d'avoir des moyens supplémentaires.
- Des dispositifs départementaux initiés par les CG.

Quelques CG ont mis en place ou soutenu des initiatives particulières en direction des collégiens en difficulté. Citons celles des Hauts-de-Seine avec le dispositif *Premis* qui permettent aux collégiens de bénéficier du soutien d'un tuteur et d'ateliers créatifs. Au total 250 tuteurs encadrent 750 élèves environ les mercredis et/ou le midi, venus de 17 collèges dans le département.

A l'échelon de l'Île-de-France : le programme « réussite pour tous » en direction des lycées.

Ce dispositif mis en place par la Région ÎdF vise à soutenir les lycées qui prennent des initiatives pour soutenir la réussite scolaire des élèves en difficulté et lutter contre leur décrochage.

Ce peut être par la création d'un lieu d'écoute, la re-mobilisation et le soutien aux redoublants, la recherche de stages professionnels, etc....

On peut citer entre autres expériences soutenues, celle du Lycée Antonin Carême de Savigny-le-Temple qui a permis à 96 élèves des BEP VAM de suivre une préparation spécifique pour la recherche de stage pratique et l'entretien d'embauche ; ou encore le lycée de Sartrouville avec la mise en place d'ateliers de méthodologie pour les élèves redoublants de seconde.

En 2006 ce sont près de 2 000 élèves franciliens qui ont bénéficié de ce soutien pour un montant total des aides accordées par la Région de 63 000 euros.

Ce sont près de 100 projets qui ont été financés depuis la mise en place de ce programme en 2002.

III.6.2 - Valoriser et optimiser la réussite scolaire des jeunes issus des milieux défavorisés et des quartiers sensibles

L'internat éducatif pour des élèves du secondaire issus de milieux défavorisés

NB : Environ 4 à 5 % des élèves du secondaire (un peu plus de 150 000 en France) dont à peine 0,5%, de collégiens, sont internes.

L'intérêt pour les formules d'internats éducatifs pour les élèves du secondaire issus de familles défavorisées a déjà été remis en avant dans le plan Lang en 2002. Leur développement a été remis en avant dans le cadre du plan de cohésion sociale avec les « internats de réussite éducative ». L'objectif est de permettre à ces élèves d'étudier dans de meilleures conditions et au besoin hors de leur secteur de résidence. L'idée est aussi de pouvoir proposer pour les plus fragiles ou en voie de rupture, un encadrement au quotidien ainsi qu'un ensemble d'activités culturelles. Il a été envisagé l'implantation de 35 internats de ce type sur toute la France (environ 5 en ÎdF).

Mais cette piste s'est heurtée évidemment à la question matérielle et financière, le nombre de places nécessaires requérant des investissements lourds pour des travaux d'aménagement et d'extension ainsi que des budgets conséquents pour la prise en charge d'une grande partie des frais de fonctionnement induits (surveillance, gestion, pension...). Ces frais sont d'autant plus important que cela concernerait justement en majeure partie des élèves issus de familles économiquement faibles.

Même si certains défendent l'idée que ce sont avant tout les conditions de vie dans leur familles et l'environnement des jeunes qu'il faut améliorer, on ne peut nier l'intérêt de tels internats pour certains profils de jeunes.

La Région pourrait jouer un rôle important pour la mise en œuvre de certaines formules originales et le développement du nombre de places en négociant un partenariat expérimental et ciblé avec le MEN et le secrétariat d'Etat à la politique de la ville .

Favoriser l'accès aux grandes écoles

Science Po Paris, à partir d'une expérience pilote, a été parmi les premiers établissements de renommée à développer ce concept. Cet objectif constitue aujourd'hui le troisième volet du plan de cohésion sociale et d'égalité des chances consacré à la réussite éducative et scolaire et pour lesquels des conventions ont été signées ou sont en cours avec plusieurs autres grandes écoles (ESSEC...).

Une convention par exemple entre l'école polytechnique, l'Etat, le CG 93 pour le projet « *une grande école, pourquoi pas moi ?* » a pour objectif de développer des tutorats d'élèves du secondaire dans des ZEP et les aider à accéder à des études supérieures.

En mars 2007 a été signée aussi, la première convention "Parcours de réussite" passée entre le prestigieux établissement parisien comportant des classes préparatoires aux grandes écoles et six lycées de quartiers défavorisés des académies de Créteil et de Versailles. Cette expérience innovante a pour objectif de promouvoir les talents au cœur des quartiers et de faciliter l'accès des lycéens d'origine modeste aux classes préparatoires. La démarche "Parcours de réussite" implique une collaboration renforcée entre les équipes pédagogiques des lycées concernés et prévoit des dispositifs de tutorat, une garantie de logement en cas d'admission et un accompagnement personnalisé.

La place des régions : Les Régions en action

« Il faut un service public Régional de l'Education avec un projet éducatif portant sur des actions et des missions, sur les propres compétences de la Région et financés par le Conseil Régional. Les CA des établissements seraient saisis de ces possibilités et libertés aux équipes pédagogiques de s'en emparer ou pas ».

Ces propos de Jacques Auxiette, président de la commission éducation de l'Association des régions de France, illustrent la problématique au cœur des 5ème Rencontres nationales de l'éducation, organisées par la Ligue de l'enseignement : « Education et territoires, refonder le service public d'éducation ».

Alors que la décentralisation de l'éducation s'accélère, les missions des institutions se redéfinissent. Les Régions, dans leurs politiques au service de la jeunesse, vont au-delà de leurs compétences transférées. La lutte contre le décrochage scolaire s'inscrit dans une logique d'éducation et de formation tout au long de la vie pour tous : de l'âge de la scolarité obligatoire à l'entrée dans la vie professionnelle, des dispositifs existent pour prévenir ce risque et, le cas échéant, y remédier. Les réponses doivent avoir pour finalité de reprendre un parcours de formation à travers l'école, l'apprentissage ou d'autres dispositifs d'insertion.

III.6.3 - L'insertion sociale et professionnelle des jeunes sans qualification

La problématique de l'insertion professionnelle des jeunes sortis du système scolaire sans ou avec une faible qualification est vaste. Les dispositifs existants ciblent les jeunes de 16 à 25 ans dans leur ensemble, y compris ceux sans difficultés sociales importantes et ne posant pas forcément des problèmes de délinquance ou de déviance particuliers. Pour ce qui nous concerne ici nous nous intéresserons essentiellement aux jeunes pour lesquels les dispositifs de lutte contre l'échec scolaire abordés ci-avant ont été inopérants ou inadaptés, qui sont souvent sortis prématurément du système scolaire et dont l'accès à l'emploi pose problème pour des raisons tant de qualification, que d'employabilité. Nous distinguerons et nous nous attacherons parmi ceux-ci essentiellement aux :

- jeunes mineurs de 16 à 18 ans, récemment sortis du système scolaire, en cours d'année ou en fin de saison précédente soit pour absentéisme, manque d'assiduité, faible niveau scolaire et/ou suite à une exclusion liée à un problème de discipline ou encore faute de n'avoir pu ou su

chercher et trouver une nouvelle inscription, un lieu de stage pratique ou d'alternance (LEP, CFA...).

- jeunes de 18 à 25 ans sortis du système scolaire depuis plusieurs années, sans qualification, restés de longues périodes sans activité, connaissant des difficultés sociales plus ou moins importantes.
- jeunes de 16 à 25 ans placés sous main de justice pour des raisons pénales et suivi, placés ou détenus.

Les besoins et les objectifs ne sont évidemment pas les mêmes pour ces différentes catégories de publics. Pour certains il s'agira essentiellement de trouver une nouvelle inscription, une orientation adaptée pour reprendre une scolarité dans le cursus initial. Pour d'autres il conviendra plutôt de travailler sur la re-motivation, la remise à niveau et éventuellement l'orientation afin de les amener à s'engager dans un parcours de formation adéquat à leur niveau et leurs centres d'intérêts. Cela y compris en ouvrant la possibilité de réintégrer un cursus scolaire dans l'enseignement général ou technique. Tandis que pour d'autres encore la nécessité d'accéder rapidement à l'autonomie, conjuguée à un certain rejet et/ou à des difficultés face à toute forme d'apprentissage purement scolaire amènera à prioriser l'accès à l'emploi à moyen terme, moyennant une phase de re-mobilisation, un travail de socialisation et de définition d'un projet professionnel et d'évaluation des compétences.

Dans les trois cas de figure cependant la dimension commune à ces catégories de public est en général :

- Une maîtrise insuffisante des savoirs fondamentaux.
- Un problème de motivation, de choix, de définition d'un projet professionnel
- Des problèmes sociaux et sanitaires connexes.
- Une problématique comportementale et d'adaptation sociale qui altère leur employabilité.

Pour cette raison, nous nous contenterons de relever essentiellement ici les types de réponses suivantes :

- L'accueil, l'orientation et les actions de re-mobilisation- socialisation.
- Les dispositifs d'insertion spécifiques aux jeunes sous main de justice.
- Les programmes d'insertion de type volontariat.

III.6.4 - L'accueil, l'orientation et la re-mobilisation

Les actions et le rôle des MGIEN ⁵¹

« L'insertion professionnelle des jeunes constitue une priorité nationale majeure. Il incombe au système éducatif d'améliorer la préparation de tous les jeunes, quel que soit le cursus scolaire suivi, à leur entrée dans le monde professionnel, en leur permettant d'accéder à la qualification et en assurant un accompagnement personnalisé ». Circulaire nationale E.N n°96-134 du 10 mai 1996.

La *Mission Générale d'Insertion de l'Education Nationale* (MGIEN) a pour objectif de réduire le nombre de sorties sans qualification du système éducatif. Elle s'adresse en ce sens à tous les

⁵¹ - mission générale d'insertion de l'Education nationale

élèves exposés à ce risque, en voie de déscolarisation ou sortis depuis moins d'un an du système scolaire, sans possibilité immédiate de poursuite d'études ou d'insertion professionnelle. Il s'agit de préparer ces élèves de plus de 16 ans et donc non soumis à l'obligation scolaire, à une qualification reconnue en vue d'une insertion sociale et professionnelle durable en leur proposant des formations spécifiques.

Le premier niveau de pilotage opérationnel du dispositif MGIEN est départemental et le responsable académique de l'insertion (avec la collaboration d'un coordinateur technique), en lien avec le recteur d'une part et les chefs d'établissements d'autre part, définit des priorités stratégiques départementales à partir d'une évaluation de la situation (nombre de jeunes concernés, profils...) ainsi que **d'études du marché de l'emploi** à l'échelon de chaque district et du bassin économique. Puis il organise les partenariats nécessaires à l'échelon du département notamment avec le réseau public de l'insertion des jeunes, les entreprises et il impulse, coordonne, évalue les actions de prévention, de formation et s'assure que chaque établissement se mobilise.

On distingue deux types d'actions menées par les établissements :

- Les actions de prévention :

Elles consistent à mettre en place des initiatives visant au repérage, au recensement des jeunes pouvant être concernés. Ces actions peuvent s'appuyer sur des GAIN (groupe d'aide à l'insertion) ou les *cellules de veille*. Puis à conduire des *entretiens de situation* avec les jeunes et ensuite des actions spécifiques afin de les re-motiver et de les amener à accepter de s'engager dans un processus de formation. Par ailleurs, les établissements sont appelés à mettre en place des actions d'information et de mise en lien avec le tissu économique local pour faciliter les choix d'orientation, trouver des lieux de stages pratiques.

- Les actions de formation :

- Des actions d'accueil et de re-motivation (stages de mobilisation, socialisation, stages pré-qualifiants, etc...).
- Des actions diplômantes et d'accès à la qualification.
- Des actions d'accompagnement vers l'emploi.

Pour la saison 2006/2007 et pour la seule Académie de Créteil, ce sont près de 4 500 **entretiens de situation** qui ont été menés par les antennes de la MGIEN (dont la moitié en Seine-Saint-Denis) et un peu moins de 2 000 jeunes qui ont été accueillis dans les actions. Les $\frac{3}{4}$ (1 450) de celles-ci étant des actions de repérage et de mobilisation (premier accueil, actions longues, Cippa, Modal...) et moins de 400 ayant visé la qualification et la préparation à un diplôme (MOREA niveau V et IV, formation individualisée et formation intégrée).

Le programme "Nouvelles Chances", lancé en mai 1999, a donné un nouvel élan aux dispositifs de repérage et d'accueil pour prévenir les risques d'abandon scolaire et accompagner ces jeunes vers la qualification. Ce dispositif s'adresse à des élèves de plus de 16 ans non soumis à l'obligation scolaire. Ils sont rattachés à des lycées, en ÎdF et s'inscrivent aussi dans le cadre du programme « réussite pour tous » impulsé par le CRIF.

Des initiatives menées par des inspections académiques départementales

En Seine-et-Marne l'IA a mis en place un dispositif de suivi pour les plus de 16 ans (500 jeunes suivis par an environ) qui intervient en complément du MGIEN pour les publics qui restent en bout de course sans inscription à la rentrée scolaire et/ou qui font l'objet d'un refus pour des motifs de discipline. Un contrat de re-scolarisation est alors établi avec les familles et le jeune ou bien un travail sur l'orientation vers d'autres types de formations plus adaptées.

La RIF, à partir de ses compétences en matière d'enseignement et de formation professionnelle et d'insertion des jeunes sans qualification, contribue à ces actions d'insertion en versant des

compléments budgétaires aux établissements concernés par les actions de la MGIEN et en fournissant des équipements mobiliers, informatiques et audiovisuels supplémentaires. Par ailleurs certaines actions de la MGIEN peuvent aussi bénéficier des subventions régionales accordées dans le cadre du programme « *réussite pour tous* » (cf. encart ci-avant).



JF. Bernard-Sugy/Région Île-de-France

L'école de la Seconde chance (É2C)

Ce concept créé en 1995 sous le gouvernement d'Edith Cresson a pour objectif d'offrir aux jeunes de 16 à 25 ans, sans diplôme, ni qualification, l'opportunité de suivre une formation concrétisée par un apprentissage « actif ». Celle-ci se déroule sous forme d'alternance avec un accompagnement individualisé propre à les mobiliser sur l'entrée dans un parcours professionnel ou sur la reprise des études ou d'une formation qualifiante. Trois catégories de jeunes sont accueillis dans ces écoles : ceux qui arrivent sans projet défini, ceux qui ont une idée approximative de leur projet et souhaitent être éclairés et ceux pour lesquels un projet existe et doit être confirmé. Les *écoles de la deuxième chance* proposent une formation de dix mois au cours desquels les jeunes acquièrent des compétences techniques avec des cours de remise à niveau dans les matières de base et bénéficient d'un accompagnement autour de leurs problématiques sociales et comportementales. De plus, la formation est complétée par des stages d'observation et d'apprentissage de techniques professionnelles au sein des entreprises partenaires. L'objectif est de déboucher sur l'emploi durable qui implique une reconnaissance professionnelle et un accès au métier. Les bilans des expériences de ces dernières années montrent une réussite à 70% sur la base de ces objectifs.

Le premier site soutenu par le CRIF en 2001 fut l'ESC de Saint-Denis puis deux autres à Rosny-Sous-Bois et la Courneuve et plus récemment à Evry (91). En 2003, c'est près de 1,3 M d'Euros qui ont été attribués par la Région ÎdF à ces dispositifs pour le fonctionnement de ces établissements auxquels s'ajoutent finalement les 500 000 euros correspondant aux rémunérations des élèves qui accèdent au statut de stagiaire de l'insertion professionnelle. Certaines ESC bénéficient en sus de ces financements régionaux de subventions du FSE.

Fin 2005, l'ESC de la Courneuve comptait une cinquantaine d'élèves. Tandis qu'en 2006 l'ESC d'Evry pour sa première année de fonctionnement a accueilli 60 jeunes.

Les missions locales en Île-de-France

Elles ont été créées au début des années 80, dans un contexte de montée du chômage des jeunes et notamment de ceux sortis du système scolaire sans qualification. Partant du constat que ce public nécessitait un traitement global et des compétences spécialisées que les ANPE n'étaient pas en mesure d'assurer seules, les ML ont eu pour mission, à l'origine, de contribuer à la prise en charge plus globale de la problématique d'insertion sociale et professionnelle de ces jeunes de 16 à 25 ans.

En premier lieu et en fonction du degré de définition de leur projet professionnel et du niveau de qualification, il s'agissait de mettre en oeuvre une stratégie d'accès à l'emploi plus individualisée : projet de formation, remise à niveau, atelier recherche emploi, etc... en appui sur les nouveaux dispositifs spécifiques d'insertion des jeunes (stages d'insertion, SIVP, programmes jeunes volontaires, TUC et autres emplois aidés...) qui se sont développés et en lien éventuellement pour les plus jeunes avec les dispositifs de l'Education Nationale (MGIEN, abordé ci-avant). Cet accompagnement peut donner lieu à un travail de re-mobilisation, de socialisation (citoyenneté, culture, sports, vacances...).

En même temps les ML se doivent aussi d'évaluer, de détecter les problèmes et les déficits sociaux et sanitaires connexes qui sont autant de freins à cette insertion (logement, situation administrative, santé physique, morale...). Les missions locales n'apportent pas de réponse directe à toutes ces questions mais elles ont principalement pour rôle d'accompagner, d'orienter chaque jeune accueilli vers les structures et les dispositifs spécialisés appropriés et de faire le lien avec en ligne de mire un projet d'insertion professionnelle qui constitue le fil conducteur. Parfois elles contribuent à la mise en place de solutions locales (vacations de médecins ou de psy, collaboration à la mise en place de lieux d'écoute, d'actions pour le logement jeune, aide à la réalisation de projets, infos jobs vacances...). Dans ce sens, leurs actions reposent sur des partenariats forts avec les collectivités locales et les acteurs sociaux et économiques de l'environnement.

On comptabilise **84 missions locales en ÎdF** portées par des associations parapubliques au sein desquelles siègent de droit les collectivités locales (des communes d'implantation), les représentants de l'Etat ainsi que, souvent, les autres acteurs prioritaires de la formation et de l'emploi que sont les départements, les chambres de commerce et selon les cas d'autres partenaires locaux ou personnalités qualifiées.

Leurs tailles respectives et les territoires couverts sont variables : communes, cantons, intercommunales. Toutefois elles ont majoritairement un rayonnement intercommunal.

Elles comportent en moyenne une quinzaine de salariés représentant toute une gamme de professionnels : chargés d'accueil, conseillers, documentalistes, chargés des relations employeurs... ainsi que parfois, comme nous l'avons évoqué, des intervenants spécialisés sous forme de vacation (psy, médecin...).

Elles totalisent en ÎdF un budget de près de 50 millions d'euros. Le tableau de financement fait apparaître un budget porté au 3/4 par la Région, puis viennent l'Etat et les communes, ces dernières prenant souvent en charge les frais de locaux, de personnels détachés et des fournitures. La subvention de la Région a augmenté de 37% depuis 1998, la RIF attribue notamment une subvention à hauteur de 45 000 euros pour chaque nouveau site et des financements de la part de l'Etat ou du FSE plus ponctuels, exceptionnels interviennent sur des programmes précis (CIVIS, TRACE...).

Le travail d'accueil et d'orientation est déterminant et constitue l'une des tâches et des missions essentielles des missions locales (diagnostic initial). Elles assurent un suivi total de 160 000

jeunes à l'échelon de l'Île-de-France (dont 78 000 nouveaux premiers accueils chaque année). Le public des ML est principalement constitué des 18-25 ans (80%), les 16-17 ans représentant 11%. Ils ont principalement des niveaux IV et V, V bis (80%). Depuis quelques temps, et bien que la priorité soit aux jeunes non qualifiés, on voit de plus en plus de jeunes venir s'inscrire avec un niveau IV (bac pro, bep).

En terme de sortie du dispositif (d'après l'enquête DARES et l'enquête « génération 98 du CEREQ »), 6% des premiers emplois des jeunes ayant un niveau inférieur à IV ont été trouvés par l'intermédiaire du réseau des ML.

Après un vingtaine d'années d'existence, les ML couvrent aujourd'hui une bonne partie des territoires en difficulté. Toutefois leur existence est encore relativement inégalement répartie sur le territoire francilien, leur implantation étant avant tout le fruit d'un volontarisme et d'une dynamique de partenariat local réussie. Si l'existence de *Paio* et autres types d'espaces et d'accueils pour l'insertion professionnelle des jeunes compense en partie cela, leur moyens plus limités ne répondent pas suffisamment justement à ce soucis de globalité.

Les ML sont les outils essentiels du réseau d'accueil et d'insertion des jeunes en ÎdF. Cependant leur « banalisation » est allée de paire finalement avec une certaine institutionnalisation qui peut être à certains égards en décalage avec les jeunes prioritairement ciblés et les objectifs initiaux plus larges vis à vis de la notion d'insertion.

En effet leur mode de fonctionnement (horaires de bureau, mode de contact et d'inscription, de prises de rendez-vous, dispositif d'accueil, organisation de l'espace, disponibilité des chargés d'accueil...) ne facilite pas la venue et le suivi de la frange **la plus déstructurée de la jeunesse qui requerrait plus de souplesse et une meilleure pro-activité**. Ceci est doublé d'une sorte « d'effet d'aubaine » qui conduit à ce que les jeunes plus qualifiés et insérés socialement accèdent plus facilement et majoritairement aux dispositifs d'insertion. Les programmes Trace et Civis ont permis de pallier un peu cette faiblesse mais ils semblent encore insuffisants. Par ailleurs on constate une sorte de rétractation sur le travail d'orientation vers les dispositifs de formation, les contrats aidés.... Certaines critiques caricaturales allant jusqu'à dire que les ML sont devenus des sortes d'ANPE bis pour les jeunes en difficulté.

Les chargés d'accueil disent pour leur part avoir peu de temps et de moyens à consacrer aux autres problématiques sociales. Ceci semble d'autant plus marqué dans les communes où la relation est devenue plus distante avec les services sociaux et éducatifs locaux. L'inscription dans un véritable partenariat au niveau le plus opérationnel semble déterminant et si toutes les ML font part de nombreuses coopérations institutionnelles (organisation de forum, participation au commissions FAJ...), les chargés d'accueil au contact avec les jeunes eux ne sont que moyennement en interaction quotidienne avec les travailleurs sociaux du secteur, faute de temps et compte tenu du nombre important de jeunes qu'ils ont à suivre.

Inversement les partenaires s'impliquent peu dans le fonctionnement des ML et se contentent souvent « d'adresser » les jeunes. Ainsi **des coopérations pourraient être renforcées, généralisées et cadrées** avec les équipes de prévention spécialisées, les FJT, les services départementaux d'insertion de la PJJ, les services jeunesse.

Les missions locales s'impliquent de plus en plus tout de même dans des projets « hors les murs », en relais ou en tant que porteurs de projets : chantier humanitaire, chantier école, expos, actions d'éducation à la citoyenneté, à la santé.... Ces actions leur permettent d'apporter des réponses aux jeunes suivis, mais aussi d'améliorer leur lien avec l'environnement et leur image auprès des jeunes. Il semble important de soutenir leur possibilité d'investissement ou de développement de tels projets.

Par ailleurs les missions locales sont bien sûr les premiers relais et points d'appui de tous les dispositifs d'insertion et d'accès à l'emploi très ciblés sur des catégories de jeunes ou certaines problématiques.

Lutte contre les discriminations dans l'accès à l'emploi des jeunes issus des quartiers sensibles

L'un des obstacles à l'accès à l'emploi est la discrimination dont souffrent certains jeunes issus des quartiers sensibles. Par ailleurs le manque de contacts et de « réseaux » limite leurs opportunités alors que toutes les études montrent qu'en France une bonne partie des emplois sont obtenus de cette manière. Cette question a été soulevée avec force suite aux émeutes de 2005 et a fait l'objet de recommandations prioritaires et d'urgence de la part du Premier Ministre (mobilisation des ANPE, programme spécifique) ainsi que nombres de propositions et d'initiatives (CV anonyme, quotas, parrainage...).

Des dispositifs de parrainage ou des opérations ciblées d'accompagnement de ces jeunes se sont développés depuis quelques années pour pallier à ces déficits et ces formes de discrimination négatives.

L'opération Défi 40 par exemple en Seine-et-Marne visait ces objectifs et a été co-financé par l'Etat et la Région au titre de l'insertion des jeunes. La création du « label 40 » visait à mettre en avant auprès d'employeurs une promotion de jeunes issus des quartiers en difficulté (notamment des deux quartiers retenus pour le plan spécial et national « 25 quartiers sensibles ») et spécifiquement sélectionnés sur la base de leur motivation (du niveau BEP à BAC +1) en leur fournissant un accompagnement individualisé pendant plusieurs semaines sur leur recherche d'emploi. L'une des difficultés institutionnelles et techniques de ce dispositif est le problème de statut et de rémunération pour les jeunes participant à ce programme.

Depuis quelques années les missions locales ont aussi développé des systèmes de parrainage par des réseaux locaux de « parrains » bénévoles expérimentés, pour accompagner l'accès à l'emploi - 1100 parrains bénévoles en ÎdF font le lien jeunes/entreprises.

Des initiatives ont été prises aussi dans certains départements pour lutter contre la discrimination, ainsi une *charte de non discrimination* et un plan d'action pour les jeunes « bac plus deux » issus des quartiers prioritaires ont été signés en Essonne par des élus locaux et le CG.

Programmes de suivi et d'insertion des jeunes sans qualification

Le CIVIS

Le *Contrat d'Insertion dans la Vie Sociale* ou CIVIS est issu de la loi de programmation sur la cohésion sociale de janvier 2005. Le CIVIS s'adresse aux jeunes âgés de 16 à 25 ans qui ont un niveau de qualification inférieur ou équivalent au baccalauréat et qui rencontrent des difficultés d'insertion sociale et professionnelle. Il est établi entre le jeune et la structure ; il précise les étapes du parcours sur lesquelles s'engage le jeune ainsi que l'effectivité de la relation de suivi. En ÎdF ce sont les ML qui assurent la mise en œuvre et le suivi des contrats CIVIS et qui organisent les actions nécessaires à la réalisation des projets d'insertion.

35 000 jeunes avaient signé un CIVIS entre 2005 et 2006 ; 6% en sont sortis dont 48% en emploi durable.

Le PAVA

Le *Parcours d'Accès à la Vie Active* (PAVA) est une des modalités de mise en œuvre du *CIVIS* en Île-de-France. Il a été lancé suite aux « événements des banlieues » de novembre 2005. Il s'adresse aux jeunes et aux demandeurs d'emploi qui résident dans les zones urbaines sensibles (ZUS). Sa mise en œuvre a été confiée à l'AFPA. Le PAVA vise à orienter ces jeunes, dans un délai de trois mois, vers une solution concrète consistant selon les situations en :

- un accompagnement à l'intégration dans l'emploi visant à consolider un projet professionnel et réactualiser ses connaissances.
- un parcours d'accès à un contrat en alternance visant à obtenir un contrat de professionnalisation ou un contrat d'apprentissage.
- un parcours d'accès à un premier niveau de compétences, pour une intégration dans un emploi ciblé au sein d'une entreprise.

Un premier bilan courant 2006 montrait que l'AFPA avait réussi à faire entrer nombres de jeunes dans ces parcours mais manquait très souvent de contrats à la sortie. La DRTEFP espérait atteindre pour 2006 le chiffre de 4 000 jeunes touchés par ce dispositif.

Les contrats aidés de l'Etat

En sus des contrats cités ci-dessus, on repère trois autres types de contrats aidés qui sont autant d'outils d'insertion pour les jeunes les plus éloignés de l'emploi :

- Dans le secteur marchand les contrats initiative emploi (CIE).
- Dans le secteur non marchand les contrats d'accompagnement dans l'emploi et les contrats d'avenir. Si l'on prend l'exemple du seul département de l'Essonne près de 3 000 contrats de ce types avaient été conclu sur la seule année 2005.
- Le service national d'insertion, qui permet l'embauche sur la base du volontariat des jeunes sans qualification pendant 6 à 24 mois connaît un certain succès bien que le nombre de places ouvertes sur les dispositifs proposés reste modeste (cf. descriptif dispositif Défense deuxième chance ci-après). 250 d'entre eux auront intégré la base de BRETIGNY-SUR-ORGE en 2005 et 750 en 2006.

Des plates formes à vocation professionnelle ayant pour principe « d'opérer des recrutements par simulations à partir des aptitudes avérées de candidats ont été encouragées dans chaque département pour appuyer l'action des missions locales en faveur de l'insertion des jeunes et notamment les publics-cibles des *CIVIS renforcés*. Dans la pratique elles ont eu du mal à se mettre en place .

Emplois-tremplins de la Région ÎdF

Parmi les grands engagements pris par la majorité élue en 2004 figurait la création, pendant la mandature de 10 000 « Emplois-tremplin ».

Le contrat «Emplois-tremplin» est un vrai CDI à temps plein qui permet aux employeurs concernés de recevoir une aide de la Région (15 000 euros par poste créé par an et sur 6 ans auquel s'ajoute 1 500 euros pour la formation) pour le recrutement de personnel visant à répondre à des besoins en matière de service à la population.

A cette subvention dégressive sur 6 ans, peuvent s'ajouter d'autres aides des départements (jusque 3 500 euros pour les départements partenaires signataires d'une convention avec la Région, tels que le 75, 77, 91, 93, 94), des communes, ou groupements de communes ou autres co-porteurs.

Début 2007 on comptabilisait 2 100 demandes depuis 2005, 1 260 postes ont été votés et 718 postes ont été pourvus.

Les aides financières à l'insertion

Le FIPJ est un fond pour l'insertion professionnelle des jeunes en difficulté. Il a été mis en place par la loi de finance de 2005 et intervient en complément d'actions déjà existantes. Il vise les publics mineurs ou jeunes majeurs en grande exclusion pour lesquels la couverture des besoins est soit inexistante soit insuffisante sur tel ou tel territoire et vise à permettre la sécurisation financière des parcours d'insertion à travers des aides directes (complément coût de formation, accès au logement ou hébergement).

Autres dispositifs d'aides financières

Lors de la conférence de la famille en 2005, il a été envisagé de mettre en place des aides financières pour faciliter l'insertion et l'accès à l'autonomie des jeunes de 18 à 25 ans.

Des prêts à 0% (prêt avenir jeune) garantis par le fond de cohésion sociale devraient être mis en place pour faciliter l'accès à l'autonomie et l'entrée dans la vie active des jeunes issus de familles économiquement faibles. Remboursable sur 5 ans et de 5 000 euros maxi destinés à l'achat de véhicule, à l'inscription au permis, à l'acquisition de mobilier, d'équipements professionnels... sur une base estimée de 75 000 prêts par an/national.

L'insertion des jeunes suivis par la PJJ

Nous avons vu que les services de la PJJ ont développé dans chaque département des SDI (services départementaux d'insertion) constitués d'un réseau de structures d'accueil de jour qui proposent des activités d'insertion et de formation pour les jeunes sous main de justice.

Certaines de ces activités rentrent dans le cadre des dispositifs d'insertion jeunes 16/25 ans et sont co-financés à ce titre par la Région et/ou le FSE. En ÎdF 17 associations collaborent avec la PJJ et rentrent dans le cadre du *programme national PJJ/ FSE* mené avec la DRTEFP. La tendance est aujourd'hui au recentrage du partenariat autour de quelques unes de ces associations les plus importantes et les plus solides qui ont aussi une certaine « solvabilité » et une capacité budgétaire qui leur permet de s'adapter aux délais de paiement et aux procédures administratives et d'évaluation de ces programmes européens. Ex : dans le Val-de-Marne ce sont 3 UEAJ et 4 associations, dont les grandes associations FAIRE et APS. Dans le 78 un partenariat a été mis en place avec la Ligue de l'Enseignement.

En 2005, ce sont près de 720 places d'insertion qui ont été assurées dans le cadre de ce dispositif dont l'équivalent de 250 places co-financées par le FSE (selon un système d'entrée et sortie permanente) et pour un total annuel de près de 650 000 heures de formation.

Un partenariat a été développé entre le CRIF et la PJJ dans le cadre du CPER 2000/2006 et en vue de mettre en œuvre de nouvelles réponses en matière d'insertion des publics jeunes 16/25 ans les plus marginalisés, y compris les jeunes majeurs.

Soit :

- Huit espaces de socialisation pour des jeunes de 16 à 25 ans en grande difficulté. Aujourd'hui rebaptisés *espaces dynamiques d'insertion* (EDI) ils ont été mis en œuvre à raison d'une structure par département en moyenne. Ces *structures* visent une approche globale de la problématique d'insertion du jeune en développant des réponses individualisées autour de la santé, du logement et de l'orientation professionnelle (formation et accès à l'emploi) et à travers

des actions permanentes de formations (chantiers école, chantiers de solidarité...), des activités occasionnelles de socialisation (activités culturelles, sportives...) et en offrant aussi un accompagnement sanitaire et social. Ce sont pour moitié des jeunes sous main de justice qui fréquentent ces nouveaux types d'établissements mais le cahier des charges prévoit aussi l'accueil d'autres jeunes en difficulté, éventuellement connus de la justice mais sans qu'ils ne soient forcément sous le coup d'une mesure judiciaire. Ceux-ci sont orientés par les missions locales ou autres prescripteurs oeuvrant dans le champ social et de l'insertion et en partenariat avec la PJJ.

- 17 CISP (centre d'insertion scolaire et professionnelle) pour des jeunes de moins de 18 ans dont les 2/3 sont sous main de justice.

Huit CISP ont été subventionnés. Ces structures bénéficient du statut de *Centres de jour* selon la typologie classique de la PJJ. Les CISP proposent une activité spécifique constituant la dominante forte de la structure ainsi que des actions visant à la re-dynamisation scolaire. L'objectif est de re-mobiliser les compétences du jeune et lui redonner envie d'apprendre ainsi que de le remettre à niveau en vue de faciliter son accès à une démarche de formation et professionnalisation. La souplesse de ces structures leur permet de s'adapter au fur et à mesure aux besoins des publics accueillis (recherche de travail ou mobilisation sur un projet spécifique, régularisation de situation administrative, etc...).

Cette coproduction (PJJ et réseau d'insertion et d'accueil Jeunes) dans le pilotage de ce nouveau type de structures a été pertinente et les éléments de bilan sont positifs en terme de retour ou d'accès à l'emploi et ce pour environ 80% des effectifs accueillis (soit près de 100 jeunes à l'année avec possibilité d'entrée et sortie permanente du dispositif). Les jeunes participant à ce dispositif sont stagiaires de l'insertion et bénéficient à ce titre de l'indemnité d'insertion (gérée par la CNASEA).

L'achèvement de ce premier programme et son développement éventuel ultérieur est en cours mais les réalisations ne seront plus programmées dans le cadre du CPER mais au moyen de conventions spécifiques à l'étude entre la collectivité régionale et la PJJ. Dans le cadre de cette négociation une réflexion est aussi menée pour élargir le partenariat entre le CRIF et la PJJ sur des questions plus large qui touchent à l'insertion des jeunes en difficulté.

Les CIO spécialisés pour les jeunes sous main de justice

Des CIO spécialisés accueillent et accompagnent les jeunes sous main de justice. Il en existe une antenne dans chaque département et ils facilitent le lien entre les services sociaux, l'inspection académique et la structure PJJ qui suit le jeune en vue de trouver une orientation adaptée. Les jeunes peuvent continuer à être accueilli par ces CIO spécialisés même lorsqu'ils ne sont plus sous le coup d'une mesure de suivi judiciaire.

Une expérience a été menée en 2005 par le CIO de *l'Arbre sec (du nom de la rue où il se situe)* à Paris avec des jeunes incarcérés à Fleury-Mérogis. Ces interventions sont menées en partenariat avec les missions locales et l'ANPE « *espace liberté emploi* » basée à Paris. Cette structure est unique en son genre en France et en Europe et est spécialisée dans la réinsertion des détenus en milieu carcéral.

Les CIVIS dédiés aux jeunes placés sous main de justice

Un programme spécifique a été élaboré au niveau national en faveur des publics jeunes sous main de justice et issus des quartiers de la politique de la ville (décision du CIV de mars 2006 et circulaire du 17 juillet 2006) et notamment sur les départements dans lesquels un Préfet dédié à l'égalité des chances a été nommé (soit en ÎdF le Val-d'Oise, la Seine-Saint-Denis et l'Essonne). Le financement d'un nombre de contrat CIVIS spécifiquement réservé à des jeunes sous main de justice a été prévu. Un travail conjoint entre les SPIP et la PJJ a été fait pour repérer des

profils de jeunes prioritaires pour l'accès à ce programme. Cependant la mise en oeuvre de celui-ci a été quelque peu bloquée par la difficulté à nommer et recueillir l'adhésion des *Missions locales* référentes sur les territoires en question. Celles-ci mettant en avant le surcroît de temps de suivi non compensé en moyens qu'entraîne cette mesure.

D'autres actions dans le cadre de ce plan d'action ont été programmées. Il a été prévu par exemple de développer un dispositif de parrainage dédié à ce public.

Les programmes de Volontariat – Insertion :

L'intérêt de développer des possibilités d'investissement dans des missions d'intérêt général pour des jeunes en difficulté d'insertion fait quasiment l'unanimité. Pour les jeunes les plus en difficulté ou posant des problèmes de délinquance, il y a un triple enjeu de citoyenneté, de reconnaissance sociale et d'insertion professionnelle.

Or les programmes de volontariat humanitaire existant sont souvent peu adaptés et fréquentés par ce type de public. L'implication bénévole des jeunes des quartiers en difficulté s'est plutôt développée depuis les années 80 au sein d'associations locales à visée sociale. Ces formes d'investissements au delà de leur intérêt citoyen ont souvent constitué des voies d'intégration professionnelle dans le champs socioculturel et sportif. Or de nombreuses difficultés se sont révélées que ce soit en terme de statut, de formation et d'encadrement, de reconnaissance sociale des jeunes animateurs de ces associations locales ainsi que de pérennisation des activités menées.

Les dispositifs d'emplois aidés qui se sont succédés depuis les années 80 (jeunes volontaires, Tuc, CES, emplois ville, emplois jeunes) ont permis en partie d'apporter une réponse et de soutenir ces démarches. Mais leur succession ou leur arrêt brutal, leur accès parfois complexe, réservé à des profils particuliers et des organismes porteurs bien établis (collectivités grandes associations...), l'insuffisance des crédits alloués à la formation ont limité leur impact et leur utilisation par les jeunes dans le cadre d'initiatives citoyennes locales.

Bien que la remise sur pied d'un dispositif de type emploi jeune ou d'un service civil obligatoire n'ait pas été finalement décidée malgré les nombreuses propositions en ce sens y compris au sein de la majorité gouvernementale, l'une des réponses du gouvernement aux émeutes a été la création d'un service civil volontaire (loi de 31 mars 2006). Celui-ci vise clairement les jeunes les plus en difficulté de 16 à 25 ans en leur donnant l'occasion, à partir de contrats de 6, 9, ou 12 mois de compléter et construire un parcours professionnel et de développer son sens civique. Le SCV permet d'offrir des moyens complémentaires, un statut et un socle commun à diverses formes de volontariat existantes : *volontariat associatif, volontariat civil à l'aide technique, volontariat auprès d'ONG humanitaires et le volontariat civil de cohésion sociale et de solidarité.*

Il couvre et complète aussi les dispositifs « Cadets de la République » et « défense deuxième chance ». L'Etat apporte une aide financière à la structure accueillante préalablement habilitée pour un potentiel d'accueil prédéfini (actuellement une dizaine d'organismes en Île-de-France principalement des ONG humanitaires et des associations d'éducation populaire). Ce financement couvre la rétribution du volontaire, les frais de tutorat et la formation obligatoire. C'est l'ACSE qui coordonne ce dispositif. On notera que les partenaires associatifs hésitent face à l'implication que demande le tutorat et l'accompagnement pour de tels publics. Ils hésitent aussi face au risque que se produise un « effet d'aubaine » ou que les tâches confiées soient peu enrichissantes et formatrices au sens visé par les objectifs.

Le dispositif Cadets de la République

Ce programme, mené en partenariat par le Ministère de l'Intérieur et l'Education Nationale, vise l'intégration dans le milieu professionnel de jeunes issus de quartiers sensibles. Il propose une formation qualifiante de 12 mois qui accompagne le « cadet » vers l'exercice d'un premier métier de sécurité. Ils suivent donc en alternance des cours dispensés par un lycée d'une part et un centre de formation de la police d'autre part. Les enseignements dispensés en école de police intègrent les matières préparées pour le concours de gardien de la paix et une formation professionnelle à l'exercice des missions d'adjoint de sécurité. En complément de cette formation, les cadets accomplissent des stages pratiques dans un commissariat de police.

Le cadet bénéficie d'une allocation d'études (50% du SMIC). Indépendamment de ses résultats au concours de gardien de la paix, à l'issue de ces douze mois, le cadet exerce les fonctions traditionnelles de l'adjoint de sécurité. Il est alors rémunéré comme tel et peut, durant les quatre années suivantes, en assurer les missions. Ce dispositif semble encore insuffisamment connu des jeunes et des efforts de communication paraissent nécessaires, en appui sur les différentes structures d'accueil et d'information de la jeunesse.



Epipe

Le dispositif Défense deuxième chance

Bâti sur le même mode, un service national d'insertion a été mis en place. Il permet à des jeunes de 18 à 21 ans de suivre un programme pendant plusieurs mois dispensé conjointement par des militaires et des personnels de l'Education nationale. Les jeunes sont accueillis en internat sur un site du Ministère de la Défense et le programme est géré à travers des EPID (établissements publics d'insertion de la défense) spécialement mis en place. Ces établissements sont destinés à offrir aux jeunes les plus éloignés du monde du travail l'occasion de se former et de réintégrer le monde du travail. Sensibilisés puis éventuellement recrutés lors de la journée d'appel, les jeunes suivront une formation spécifique et un programme pédagogique adapté dispensé par d'anciens militaires et des enseignants sur une durée de six mois à deux ans. C'est en Seine-et-Marne qu'a été inauguré le premier EPID, à Montry. En 2005 l'EPID de Montry accueillit 120 premiers élèves venus de toute l'Île-de-France dont 11% de seino-et-marnais.

III.7 - La prévention spécialisée en ÎdF

Cadre et mode de mise en œuvre de la Prévention spécialisée

La prévention spécialisée trouve son origine dans l'ordonnance du 23 décembre 1958. Reconnue et définie dans ses fondements par l'arrêté de 1972 et en appui sur les conclusions du rapport Dupont-Fauville (1971), elle s'inscrit dans le champ des interventions en faveur de l'enfance en danger et concerne le travail d'accompagnement éducatif dit « de rue » en direction des jeunes en difficulté et en voie de marginalisation en vue de leur insertion et leur socialisation. Elle œuvre dans une perspective de prévention secondaire dans la mesure où elle vise un public ciblé, parfois déjà engagé dans des pratiques délinquantes, déviantes, ayant des comportements asociaux ou étant très fragile et susceptible de dériver à moyen terme au regard de plusieurs critères.

La prévention spécialisée est passée du ressort de l'Etat à celui des départements depuis les premières lois de décentralisation en 1982. Les Conseils Généraux au titre de leurs nouvelles compétences en matière d'enfance en danger se devaient alors de dégager les moyens administratifs et financiers nécessaires pour mettre en œuvre en direction des populations et des quartiers qui le nécessitent une action de prévention spécialisée, complétant ainsi les dispositifs relatifs à la protection de l'enfance assurés par l'ASE.

La prévention spécialisée est une forme d'intervention relativement pro-active dans la mesure où les éducateurs se doivent d'aller au devant des publics en suscitant toutefois leur adhésion à la démarche. Ainsi les grands principes d'action qui la régissent sont la libre adhésion, l'absence de mandat, le respect de l'anonymat et la non-institutionnalisation des actions et des projets.

Le travail des équipes de prévention spécialisée consiste, sur un secteur géographique déterminé par le Conseil Général en concertation avec les collectivités locales, à entrer en contact avec les jeunes, ciblés de la manière la plus souple possible et à établir une relation de confiance avec eux, qui permette d'engager un travail éducatif et d'accompagnement social individualisé à long terme en entrant au besoin en relation avec les familles.

A la différence de l'action légale de protection, le travail de prévention et de suivi qui se met en place ensuite s'appuie de façon plus importante sur le collectif et l'environnement du jeune à travers des dynamiques de groupe et des projets. Ceci peut se traduire par exemple par des actions d'animations locales organisées avec des petits groupes ou des familles, des projets de vacances, des chantiers d'insertion, etc....

Les Conseils Généraux ne mettent pas directement en œuvre les actions de prévention spécialisée au moyen de leurs propres services. Pour ce faire ils contractualisent sur la base d'objectifs avec des associations spécialisées qui, moyennant une subvention négociée en appui sur un contrat d'objectif pluriannuel, organisent l'action et en gèrent les moyens matériels, humains et financiers.

Cette nouvelle compétence des Départements les a conduit dans un premier temps, au début des années 80, à une première remise en question de la structuration d'alors qui consistait essentiellement au conventionnement direct de l'Etat, avec des associations qui travaillaient de façon relativement autonome et en lien direct avec les DDASS.

Avec la décentralisation et l'avènement des politiques de prévention locales, il fut alors cherché à donner une meilleure place aux communes dans la définition des objectifs, des priorités et à rendre plus lisible l'action des équipes éducatives de prévention spécialisée, il est vrai parfois retranchées derrière les principes énoncés ci-avant. Ceci a conduit à un début de

démantèlement ou de déconventionnement de quelques associations en place au profit soit de structures para-municipales soit d'associations avec lesquelles d'autres partenariats étaient engagés sur le champ de l'enfance en danger.

A partir des années 90, la volonté des Conseils Généraux de mieux maîtriser l'action et de ne pas jouer simplement le rôle de « tiroir caisse » pour les municipalités, conjuguée aux effets de la loi Sapin limitant l'usage des structures de gestion para-publique, ont finalement conduit à un réajustement de cette stratégie. On a assisté à un deuxième mouvement de restructuration généralisé dans tous les départements, avec une stratégie visant à contractualiser avec des associations suffisamment crédibles et autonomes mais qui acceptent de répondre aux exigences, aux logiques et aux contraintes institutionnelles. D'autre part il a été cherché à associer au mieux les communes sur lesquelles les équipes s'implantent. Au minimum en mettant en place des modes de concertation réguliers et au maximum en les amenant à co-financer, voire co-porter juridiquement l'action des équipes (participation au CA, création d'associations spécifiques, conventions multipartites...).

S'il a parfois été évoqué la possibilité de déléguer complètement l'action de prévention spécialisée aux communes, celles-ci sont restées réticentes à prendre totalement en charge cet aspect, compte tenu de la montée en charge que cela représenterait, malgré les financements des départements. Inversement les Conseils Généraux ne poussent pas non plus cette logique jusqu'au bout souhaitant garder la maîtrise des budgets consacrés à cette intervention.

Cependant les obligations des CG en matière de prévention sociale en direction de l'enfance et de la jeunesse en danger ne figent pas forcément les formes que cette intervention doit prendre et en l'occurrence certains CG, à l'instar du Val-d'Oise, ont défendu l'idée que lutter contre la marginalisation sociale des jeunes n'induit pas automatiquement de recourir à la seule prévention spécialisée. Il est recherché de nouveaux types de réponses notamment pour prendre en compte les besoins et les demandes de communes en zone périurbaine qui sollicitent les CG face à leurs problématiques jeunes.

Etat des lieux de l'implantation des équipes de Prévention Spécialisée dans les départements

On peut estimer à près de 1 400, le nombre de postes d'éducateurs de prévention spécialisée ouverts sur l'ensemble de la Région Île-de-France et répartis en un peu moins de 300 équipes différentes dont 20% sur Paris, 45% en petite couronne et 35% en grande couronne.

Essonne

Il y a 30 associations conventionnées par le département dont près de la moitié sur le Nord-Est du territoire. Celles-ci représentent environ une cinquantaine de petites équipes qui interviennent plus précisément sur des zones localisées à l'échelon de quartier. Soit près de 200 postes éducatifs budgétés au total, auxquels s'ajoutent le financement de postes administratifs. Ces dernières années le budget global a été augmenté de 1 million d'euros supplémentaires, soit 9 à 10 M € au total.

Val-d'Oise

21 équipes réparties sur 21 communes et intervenant à l'échelon du quartier ou de la ville.

Ces équipes sont portées par 12 associations différentes. Celles-ci ont en général une assise et une reconnaissance importante dans le champ de l'action sociale et de l'éducation (ex : ADSEA).

Les effectifs correspondent à 140 temps plein environ sur l'ensemble du département et près de 20 postes ont été créés ces deux dernières années.

On note des développements récents de l'intervention avec le financement de 20 nouveaux postes sur le secteur Val-de-France (Argenteuil).

Seine-et-Marne

Il y a une quinzaine d'équipes portées par 7 associations différentes, pour plus de 90 postes éducatifs. La taille moyenne des équipes est de 4 éducateurs et un directeur ou chef de service. Un travail important de redéfinition des territoires d'intervention est en cours afin de mieux couvrir l'ensemble du territoire et les nouveaux besoins, notamment par une sectorisation et une extension de la zone de couverture de certaines équipes.

Val-de-Marne

9 associations de prévention conventionnées qui gèrent 17 équipes réparties sur 22 communes et pour un total d'effectifs en personnel éducatif de 115 personnes. Le budget est de près de 8 millions d'Euros.

Hauts-de-Seine

On dénombre 28 équipes de prévention portées par 15 associations et intervenant sur 24 communes différentes. Les effectifs en 2005 étaient de près de 170 postes éducatifs et 30 postes de direction et d'administration. Le détail des postes pourvus laisse apparaître une variété de spécialité, 12% venant de l'animation, 18% n'étant pas diplômés du tout et 20% attestant uniquement d'études supérieures.

Seine-Saint-Denis

Il y a 45 équipes intervenant sur 45 quartiers, lesquels sont répartis sur 22 communes différentes. Ces équipes sont employées par 10 associations de prévention différentes, conventionnées par le Conseil Général pour un total de 170 postes ouverts et financés. Un effort supplémentaire a été réalisé en 2006 avec une augmentation de 2 millions d'euros du budget global affecté à la PS dans le département.

Paris

Il y a 64 équipes de prévention spécialisée concentrées pour une bonne partie sur le secteur Nord ainsi que quelques quartiers des arrondissements du sud (13^{ème}, 14^{ème}). Elles représentent environ 220 postes (ETP) soit une moyenne de 3 à 4 personnes par équipe. La Mairie de Paris a avancé l'objectif de doublement des équipes pendant le mandat en cours.

Problématiques d'interventions et modes d'actions

A l'échelon départemental, les orientations et les objectifs de la prévention spécialisée sont abordés dans les plans stratégiques définis conjointement avec les services extérieurs de l'Etat (DDASS et PJJ) et les autres partenaires concernés (CAF-soit les schémas conjoints de la protection de l'enfance). Dans certains départements les lignes directrices de l'action sont aussi cadrées par des *Schémas d'Orientation Départementaux* plus précisément dédiés à la prévention spécialisée et parfois appuyés par un état des lieux réalisé par des cabinets d'audits externes.

Les **contrats d'objectifs** qui lient les associations aux Conseils Généraux, stipulent les priorités visées en terme de publics, de problématiques, de secteurs géographiques. La participation à la lutte contre la délinquance juvénile est explicite. L'examen succinct de quelques-uns de ces

contrats d'objectifs et schémas d'orientation montre qu'il est de plus en plus souhaité une approche globale sur la famille, le collectif et l'environnement et que soit prise en compte « l'émergence des phénomènes de violence des plus jeunes » en développant un travail de socialisation et d'éducation à la citoyenneté qui permette l'apprentissage et le respect des lois et des règlements.

Le souhait des Conseils Généraux de rationaliser les approches, de les rendre plus lisibles tout en garantissant certains principes éthiques, éducatifs a conduit à des *Démarches Qualité*. La plupart des départements ont mis en place des *Chartes d'action* élaborées en concertation avec les associations de prévention conventionnées.

Concernant les porteurs d'action, on note que la plupart des Conseils Généraux ont préféré, lorsque cela était possible, contractualiser avec des structures de taille plus importante, reconnues et nombres de petits clubs de prévention ont alors disparu au profit d'associations ayant « pignon sur rue ». Ainsi on retrouve dans plusieurs départements quelques associations émanant de réseaux structurés à l'échelon au moins régional (ADSEA, jeunesse feu vert etc...), ou bien des associations plus locales mais très professionnalisées et gérant plusieurs sites, des associations de type parapubliques créées spécialement pour porter de façon partenariale l'action (CA composé de représentants du CG, de la municipalité, des bailleurs...) et enfin quelques associations de prévention, historiquement implantées et issues pour certaines du champ de l'éducation populaire et de l'action sociale ou d'essence œcuménique.

Ainsi en Essonne par exemple on est passé de 33 associations conventionnées à 13 par des fusions et des liquidations (avec un principe de ne pas accorder d'agrément au dessous de 6 postes éducatifs).

La plupart des Conseils Généraux ont développé des partenariats multipartites. Ils passent des conventions de maîtrise d'œuvre avec les associations et parallèlement des contrats d'objectifs tripartites entre les associations, les villes et le CG. Celles-ci fixent les limites du secteur d'intervention, cadrent les objectifs prioritaires en matière de tranche d'âge ciblée et parfois de volume de public concerné, bien que cet aspect reste relativement théorique dans les faits.

Sur la base des contrats d'objectifs, un niveau de moyen financier est affecté aux associations de prévention spécialisées conventionnées. Il correspond aux frais liés à l'activité et aux projets en fonction des objectifs fixés, aux frais de personnels, qui comprennent les rémunérations, les frais de formation continue et initiale (éducateur stagiaire), les frais de sujétions liés au travail de rue et aux transferts, les frais d'équipements, de matériels et les charges fixes liées aux locaux et aux éventuels véhicules, ainsi que les frais administratifs (taxes, assurances, abonnement...) et d'éventuels frais d'ingénierie.

Le nombre de postes affectés par le Conseil Général sur un territoire est fonction des critères socio-économiques et démographiques, de la taille du quartier d'intervention et des objectifs fixés en matière de public visé. Dans certains départements, il est mis en place une « fourchette » (nombre de postes ouverts) avec un minima et un maxima qui reste un objectif possible sur la période du schéma d'orientation. Mais compte tenu des turn-over et des problématiques de recrutement, souvent la totalité des postes budgétés ne sont pas pourvus.

Les CG financent quasiment à 100% l'activité des équipes de prévention. La contribution des villes, lorsqu'elle a lieu, se fait la plupart du temps de manière indirecte (locaux, matériel...). Dans certains cas, on relève tout de même une contribution financière régulière ne serait-ce que de quelques milliers d'euros (financement d'un poste particulier, d'une action co-portée avec la ville...).

Dans la mesure où certaines associations interviennent sur plusieurs quartiers répartis sur des communes limitrophes, des approches intercommunales commencent à être développées, soit pour mutualiser des moyens (postes de direction, sièges, véhicules...) soit parce que la situation géographique, urbaine et institutionnelle appelle à une approche globale et groupée sur les quartiers concernés avec la mise en place d'une équipe éducative commune. Les conventions peuvent être alors passées séparément avec chaque commune concernée mais des efforts sont fait pour les associer au sein d'un même document. Lorsque des structures intercommunales (CA, CC...) existent, elles peuvent être mobilisées et sont parfois les interlocutrices.

Ponctuellement, des projets d'activité peuvent aussi être co-financés par plusieurs partenaires. Toutefois on remarque que les CG sont réticents à ce que d'autres bailleurs de fonds entrent dans le financement régulier du fonctionnement de base de l'association. Ceci afin de garder une maîtrise et une transparence dans le suivi de la gestion des associations. Afin aussi que les associations de prévention ne dérivent pas vers une « course à la subvention » qui pourrait les détourner de leurs missions principales.

L'une des difficultés pour les équipes de prévention spécialisée est tout de même d'avoir la capacité à réagir à des opportunités, des dynamiques locales ou résultant de la relation avec les jeunes dans les quartiers et de développer des projets importants ou innovants au delà des lignes budgétaires habituelles allouées (ex : projets événementiels, chantiers internationaux...).

En Essonne un fond d'initiative a été mis en place pour financer des projets au delà des programmes réguliers (financement à 80%). Le fond d'initiative de 300 000 euros environ en 2005 est appuyé par un comité de pilotage constitué de salariés, d'élus, de représentant de la vie associative départementale. Au départ il n'y avait pas encore vraiment de lignes directrices pour l'utilisation de ce crédit et le financement des projets s'est fait au coup par coup, puis un appel à projet a été élaboré.

Partenariat local

L'intérêt même de la prévention spécialisée est son rôle de pivot et contact de « première ligne » avec les jeunes en voie de marginalisation afin d'engager un travail éducatif et que se mettent en place les différents niveaux de réponses à leurs difficultés (scolaire, santé, famille). Son efficacité est donc dépendante de son ancrage dans un dispositif partenarial pour assurer son rôle d'accompagnement social qui ne peut se faire qu'en lien avec les acteurs de l'environnement social et urbain du jeune d'une part et les différents services et partenaires concernés d'autre part.

Or si ce partenariat s'est progressivement mis en place et structuré, les relations avec les acteurs locaux et notamment les communes et les services de l'Etat, voire même les services départementaux, n'ont pas été aussi évident et restent encore complexe et difficile à mettre en place.

Dans les communes sur lesquelles la municipalité s'était fortement investie dans le dispositif de prévention spécialisée, jusqu'à être parfois partie prenante du CA de l'association, il y a pu y avoir une tendance des maires à vouloir monopoliser la présence des éducateurs au sein des structures municipales locales. Ce phénomène est d'autant plus vérifiable lorsqu'il existe un déficit (quelle qu'en soit la raison) d'offre municipale éducative, d'animation et de médiation et face à des pressions de jeunes. Les responsables associatifs et les interlocuteurs des CG pointent un risque d'instrumentalisation des éducateurs au service de la politique municipale. Pour ces raisons les associations de prévention spécialisée les plus anciennes étaient réticentes au départ à la signature de conventions tripartites avec les villes. Inversement les élus locaux et

les autres partenaires ont reproché parfois un manque d'implication des équipes de prévention dans la dynamique locale et un travail peu lisible.

Il s'est agit alors de recadrer le partenariat avec les communes en préservant l'indépendance des associations de prévention, en cherchant notamment à éviter qu'elles ne soient confondues avec des services jeunesse municipaux ou des « équipes de médiation », mais en veillant tout de même à une bonne articulation avec les services de la ville et les autres dynamiques institutionnelles.

Les Conseils Généraux cherchent à mieux intégrer l'action de prévention à une stratégie globale d'action sociale et de prévention à l'échelon de secteurs infra départementaux. Dans cette optique, les équipes de prévention spécialisées sont de plus en plus appelées à être repositionnées en articulation avec les autres services sociaux départementaux au sein de territoires opérationnels. En Essonne par exemple les associations interviennent sur des **territoires d'action concertés (TAC)** qui sont pilotés à partir de conseils territoriaux impliquant les partenaires locaux.

Dans le cas de **territoires en politique de la ville**, les départements insistent aujourd'hui pour que les équipes s'impliquent de façon plus permanente dans les différentes instances de concertation et plus largement encore dans les différents dispositifs de développement social en gardant toutefois leur spécificité. Certaines actions de prévention ont par exemple été déconventionnées au titre de la prévention spécialisée mais continuent d'être soutenues dans le cadre de la politique de la ville.

Aujourd'hui toutes les équipes de P.S. participent aux CLSPD mais avec des disparités dans les modes de coopération selon chaque ville en fonction du positionnement des Maires. L'une des problématiques déjà évoquées est celle du partage de l'information relative au suivi des familles. Les éducateurs de la prévention spécialisée restent prudents et réservés, quant à transmettre des éléments nominatifs dans des réunions partenariales animées par les municipalités pointant à la fois le risque de perdre la confiance des familles et des jeunes auxquels ils ont à faire et l'utilisation à des fins uniquement répressives et d'ordre public de leurs confidences. Ils restent à cet égard critiques face à la montée en responsabilité des maires prévue par la dernière loi relative à la prévention de la délinquance (mars 2007), bien que dans la pratique, les relations et les coopérations existent tout de même, surtout là où existent des coordinateurs CLS et des cellules de veille.

Les éducateurs déplorent un partenariat qui entretient la confusion, les expose aux injonctions politiques locales, aux lourdes logiques institutionnelles et administratives, mobilise un temps trop important en réunion au détriment d'une véritable présence auprès des jeunes.

Cette polémique aussi ancienne que la décentralisation témoigne au moins autant d'une nécessité de faire encore évoluer les modes d'action que d'un manque de communication et de culture commune.

Pourtant les professionnels et les services du CG font part de véritables transformations dans les approches : meilleure place du travail avec le collectif et en direction des habitants du quartier, collaboration avec l'Education Nationale pour des suivis de jeunes en voie d'échec et les échanges d'informations sont devenus courants. La plupart des CG sont particulièrement favorables et en attente d'un développement des interventions auprès des collèves compte tenu, en l'occurrence, de leur double compétence en la matière.

Développement des interventions

C'est principalement dans les secteurs urbanisés que les équipes de prévention sont implantées. Même si cette localisation ne se superpose pas tout à fait avec celle de la politique de la ville, elle s'en rapproche. C'est bien souvent l'histoire qui a présidé à la mise en œuvre de certaines équipes ou bien le volontarisme et la dynamique particulière sur telle ou telle ville. Si les problèmes sociaux sur ces secteurs justifient toujours leur présence, de nouvelles priorités se font jour auxquelles les Conseils Généraux ne peuvent répondre indéfiniment, les enveloppes budgétaires affectées à la prévention spécialisée n'étant pas sans limites.

Ceci explique une démarche de relance des communes pour le co-financement afin d'augmenter les capacités globales d'intervention et la couverture départementale. D'autres partenaires peuvent être associés et on note quelques expériences avec des bailleurs HLM par exemple.

Le ciblage à l'échelon du quartier reste un élément stratégique important même si par définition le « travail de rue » et le principe d'anonymat amènent à toucher un public qui n'y est pas circonscrit, les quartiers n'étant pas étanches. D'autre part deux autres questions se posent : la première concerne le travail sur et à partir de lieux qui ne correspondent pas à la stricte « approche quartier » (espaces publiques, centres commerciaux, établissements scolaires, équipements de loisirs). S'il faut se garder d'une dérive qui consisterait à mobiliser les éducateurs sur des missions de pacification de ces lieux, a contrario ceux-ci sont propices à des prises de contact avec les jeunes les plus turbulents et en danger. L'implantation d'éducateurs de rue dans ces espaces facilite l'engagement d'un accompagnement éducatif tout en améliorant sa visibilité et en suscitant, de facto, un travail partenarial.

Un développement et une demande urgente dans les secteurs péri-urbain

Malgré ce qui est dit plus haut concernant l'inextensibilité des crédits, l'action de prévention est en train de se développer sur les secteurs périurbains où la question des jeunes en dérive se pose de façon de plus en plus cruciale. Les Conseils Généraux des départements de la grande couronne nous font part de négociations en cours et de sollicitations très fortes de la part des élus locaux pour un développement de la prévention spécialisée vers les communes rurales et périurbaines.

Il y a une volonté de rééquilibrage des CG de ce point de vue, mais l'action ne peut être développée de façon exponentielle, ni systématique faute de budgets et de critères suffisamment objectifs. D'autre part tous les CG confirment et estiment que le développement de l'intervention aujourd'hui doit être pensé en premier lieu en terme d'élargissement et d'extension des équipes plutôt que par la création et l'habilitation de nouvelles structures. L'une des questions qui se pose pour les CG est justement de pouvoir appuyer leurs décisions et leurs choix sur des éléments tangibles en terme de définition des secteurs et des publics prioritaires pour l'intervention. Plusieurs départements ont fait appel à des cabinets d'ingénierie sociale spécialisés pour aider à l'élaboration de diagnostics et de stratégies départementales.

En Essonne, une étude a été menée avec le cabinet CIRESE pour évaluer **les besoins de déploiement** sur de nouveaux secteurs (15 territoires supplémentaires) notamment dans le périurbain (secteurs de Limours et d'Etampes). Certains départements tel que le 92 ont mis en place depuis plusieurs années déjà un observatoire de la prévention spécialisée ou élaborent des grilles d'indicateurs, comme en Essonne, permettant un classement des communes en fonction de leur situation sur le plan socioéconomique et démographique (taux de déscolarisation, délinquance...).

Néanmoins au delà des critères strictement quantitatifs et socio-économiques, tous les CG de grande couronne font part d'une problématique jeunesse spécifique aux zones rurales et périurbaine avec notamment une problématique de désœuvrement, de difficultés familiales, de conduites à risques et une prégnance plus importante des problèmes de santé mentale et de suicide, ainsi que des phénomènes d'errance de jeunes liés à des décohabitations précoces avec les parents.

Si les cas les plus lourds et notamment ceux concernant les mineurs, relèvent cette fois de l'intervention plus cadrée et légale de l'ASE, nombres de ces situations émergent à la faveur de la présence d'équipes de prévention spécialisée par leur contact de terrain.

Par ailleurs les CG estiment que les réponses ne consistent pas forcément à envisager de financer des actions de prévention spécialisée mais parfois d'accompagner le développement de politiques jeunesse locales qui s'avèrent être parfois insuffisantes dans ces secteurs, faute de moyens ou d'expériences dans la mise en œuvre de ce type de service.

Regard sur le cas de la Seine-et-Marne

En Seine-et-Marne quand certaines demandes pour l'établissement de nouvelles équipes s'expriment, une étude de besoin préalable conduite en partenariat avec le maire est mise en œuvre. Parfois cela amène tout simplement à réorganiser un peu le travail de terrain des équipes intervenant à proximité pour couvrir un endroit partiellement problématique.

Les communes situées sur la frange Sud et l'extrême Sud du département (limite du Loiret), sont particulièrement demandeuses. L'extension de cette implantation dans les zones rurales fait l'objet d'un suivi par un cabinet spécialisé (COPAS). Des réserves ont été émises sur le développement d'équipes de prévention spécialisée spécifiques. Il est plutôt préconisé d'avoir une approche plus intercommunale, de s'appuyer sur les structures existantes et d'organiser des collaborations avec les unités d'action sociale et au besoin d'apporter un appui aux petites communes pour définir une politique jeunesse adaptée et susciter une mutualisation et une coordination entre celles-ci.

Dans les secteurs ruraux, il est pointé la nécessité de développer des liens avec les collègues et de travailler avec les communes sur les problématiques d'isolement et d'oisiveté des jeunes. Le CG développe une intervention auprès des localités en s'appuyant sur le réseau de la prévention spécialisée pour les aider à mettre en œuvre une politique socio-éducative et des actions d'accompagnement.

Certains besoins sont liés à l'attractivité des lieux. On notera l'expérience de la mise en place d'un point Déj' dans un centre commercial pour engager un travail avec les jeunes qui « stationnent ».

Problématiques de ressources humaines

Rappel: L'habilitation des équipes de prévention spécialisée est soumise à certaines règles relatives à la qualification des personnels définies par la convention collective de 1966. Celle-ci mentionnait au départ essentiellement les diplômés reconnus du travail social (de niveau III et +) puis elle a légèrement ouvert ces dernières années des possibilités de reconnaissance même partielle d'autres cursus.

Dans tous les départements, des difficultés de gestion des ressources humaines se confirment pour les associations gérant des interventions sur les quartiers réputés sensibles. Cela se traduit non pas par un défaut strict de candidats mais surtout par un turn-over important sur ces postes pour lesquels les éducateurs les plus expérimentés et donc les plus « exportables » ne sont pas nombreux à se présenter.

Cette crise de recrutement de professionnels de l'éducation spécialisée s'exprime aussi dans les autres secteurs tels que l'aide sociale à l'enfance. Cela dit le « travail de rue » semble être le domaine où elle est plus cruciale. L'exposition au risque, le contact avec des jeunes difficiles

non tenus par une relation institutionnelle, l'intervention au cœur des quartiers en fait parfois les premières cibles d'un public qui rejette de plus en plus toute personne assimilée à l'institution.

Depuis les années 90 les associations de prévention ont eu recours à deux nouveaux types de profils. D'une part des jeunes professionnels issus parfois eux-mêmes des quartiers sensibles et ayant eu seulement une expérience d'animation sociale ou bien des personnels souvent un peu plus âgés et souvent d'origine étrangère (Maghreb majoritairement) et venus poursuivre leurs études supérieures en France.

Si leur arrivée a permis de diversifier les approches, de faciliter l'implantation locale, elle pose d'autres difficultés de management (besoin d'encadrement plus fort pour les plus jeunes, rotation liée aux départs en formation...).

La rigidité des conventions collectives qui cadre ce champ d'intervention professionnel ne permet pas de s'adapter aux nouveaux profils et ce n'est pas tant le manque de candidats qui pose problème mais plutôt la difficulté à intégrer ceux-ci dans les grilles conventionnelles et les retenir par des cadres statutaires et des salaires motivants.

Certains de ceux ayant déjà des diplômes supérieurs ne souhaitent pas suivre les formations habilitées du travail social parce qu'elles sont longues, fastidieuses et ne leur apporteraient pas suffisamment de choses au regard de leur niveau scolaire déjà élevé et leur expérience du terrain. D'autres considèrent que ces formations sont trop restrictives en terme d'évolution et de passerelles vers d'autres secteurs proches du champ social. Dernier cas de figure fréquent : ils n'ont pas le niveau nécessaire pour réussir aux concours et accéder à ces formations qui requièrent à l'entrée des connaissances générales supérieures au bac.

Ces difficultés ont contribué à la disparition de petites structures locales de prévention, faute de pouvoir supporter sur le moyen terme les difficultés liées à ces turn-over. La taille et la solidité des associations porteuses de l'intervention permettent une solidité de l'encadrement, l'enracinement au sein du quartier, ces aspects étant des facteurs de soutien et de légitimation pour les éducateurs de terrain. C'est aussi une possibilité ouverte de changer d'affectation d'un quartier à un autre ou d'une ville à l'autre lorsque ces associations couvrent plusieurs sites. Il en résulte une meilleure stabilité et un ajustement des profils aux besoins des quartiers. En même temps ces associations plus importantes par leur logistique administrative, leur poids institutionnel, leur implantation peuvent plus facilement puiser dans les « réseaux » pour pourvoir les postes vacants ou bien faire appel à des emplois aidés en garantissant mieux un encadrement et un parcours de formation.

En synthèse

En matière de prévention spécialisée, tous les Conseils Généraux ont mené, par vagues successives depuis 83, un travail de redéfinition des priorités et des principes d'actions. Depuis une dizaine d'années la plupart des départements ont franchi encore une étape de restructuration de ce champ et des modes de mise en œuvre notamment en s'appuyant sur un réseau d'associations de prévention plus réduit mais plus « solide » dans chaque département et en établissant des chartes de principes et des contrats d'objectifs en associant mieux les municipalités à travers des conventions tripartites.

Des polémiques et des questionnements persistent encore aujourd'hui sur l'efficacité réelle de la prévention spécialisée, la transparence de son action, les secteurs ou les publics prioritaires, l'implication et le partenariat des communes. Et, de manière générale, les Conseils Généraux ont fait des efforts pour améliorer la lisibilité et l'efficacité de la prévention spécialisée, même si

les partenaires déplorent encore parfois le manque de collaboration et de transparence sur le terrain, des équipes d'éducateurs de rue.

Malgré une avancée significative en terme de suivi administratif et financier de l'activité globale et des échanges beaucoup plus fréquents sur les problématiques de terrain avec les responsables du CG d'une part et les interlocuteurs de la commune d'autre part, le suivi des actions et l'évaluation de leur impact et de leur réussite n'est pas satisfaisant et suffisant. Cela se limite souvent à des rapports d'activité « très qualitatifs » et des comptages de jeunes touchés pour chaque type d'acte ou d'action, sans que cela ne soit toujours vérifiable, ni ne donne d'indication sur l'efficacité.

Cela dit cette question reste un challenge et se pose de manière générale à ce type de prévention sociale dans la mesure où les causes des déficits sociaux sont multiples et les conditions d'amélioration tout aussi multifactorielles. Dans ce sens imputer la réussite d'un parcours d'insertion à la seule intervention d'une équipe de prévention spécialisée peut être abusif et inversement il serait fallacieux de décréter son inutilité ou inefficacité parce que la situation de la jeunesse se dégrade sur un secteur sur lequel elle intervient.

Finalement la prévention spécialisée est assez souvent remise en cause et interrogée par les différents acteurs institutionnels et par les politiques. Son efficacité est difficile à mesurer que ce soit en terme de baisse de la délinquance ou d'insertion des jeunes et les problèmes de fonctionnement que révèlent le turn-over de certaines équipes laisse supposer une difficulté à inscrire l'action dans le long terme.

En même temps tous les élus, les partenaires continuent de réclamer la mise en œuvre d'une action de prévention spécialisée à l'échelon de son quartier, de sa commune. Il semble clair que cette forme d'intervention souple et au contact direct des publics difficiles ne puisse être écartée face à la difficulté que rencontrent les autres acteurs sociaux pour établir des liens et assurer un suivi avec les jeunes en voie de marginalisation ou ayant des comportements problématiques sans pour autant qu'ils ne fassent l'objet d'une mesure de suivi. Le travail éducatif mené par les éducateurs de rue en appui sur des petits groupes et des projets en lien avec l'environnement de proximité semble essentiel pour la socialisation de ces jeunes. Il contribue à leur reconnaissance dans le quartier, la ville et à la dynamique de développement social.

Les budgets départementaux de la prévention font l'objet d'enjeux puisqu'ils ne permettent évidemment pas d'intervenir sur tous les secteurs et ne sont pas extensibles à l'infini. Or ils apparaissent à certains égards comme complémentaires de moyens mis en œuvre par les communes en matière de jeunesse et de prévention. Toute la finesse de la stratégie des CG réside dans la capacité à associer les communes au pilotage, à faire en sorte qu'elles contribuent aux moyens et que les partenariats et les coopérations s'établissent entre les services municipaux, les acteurs locaux et les équipes de prévention spécialisée mais en veillant à ce que celles-ci ne soient pas instrumentalisées et/ou détournées de leur objet principal et qu'elles gardent leur souplesse.

III.8 - Accès aux loisirs et aux vacances des jeunes en difficulté et politiques locales de la jeunesse

Dans une période de bouleversement des modes de vie, avec l'étalement urbain, l'augmentation du taux d'activité des femmes, des temps de transports, le déphasage des emplois du temps... la conciliation du rythme des parents et de celui des enfants ne va plus de soi et pose des questions en terme de continuité d'un encadrement éducatif, culturel et sportif. L'organisation du temps libre des enfants et des jeunes pendant les périodes extrascolaires (le soir, le week end et les vacances) est devenue un enjeu majeur et est source d'inquiétude et d'interrogation pour les familles y compris parmi les classes moyennes, nombres d'enfants et de jeunes étant livrés à eux-mêmes durant ces périodes. Dans les zones urbaines sensibles la question se pose avec d'autant plus d'acuité que d'autres problématiques sociales se greffent (conditions socio-économiques et familiales difficiles, chômage des parents, faibles revenus, familles nombreuses, éclatées, monoparentales...) et que l'environnement social, urbain, culturel ne permet pas forcément les ouvertures, le repos et les stimulations positives et nécessaires au développement équilibré de l'enfant et du jeune.

Des études récentes montraient qu'au niveau national, plus d'un jeune sur trois et près de 40% des ouvriers et des familles nombreuses ne partent pas en vacances. Ce sont souvent le manque d'argent et les contraintes familiales qui sont évoquées en premier lieu et les enfants et les jeunes de ces familles se tournent majoritairement vers la TV, des activités à domicile (jeux vidéos...) lorsque les conditions minimales le permettent et/ou au cas échéant, et comme c'est souvent le cas dans les cités populaires, l'inoccupation, les conditions de logement défavorables, le manque d'ouverture etc... incitent au regroupement oisif de groupes de pairs dans l'espace public de proximité et la pratique d'activités informelles parfois peu enrichissantes et nuisantes, voire déviantes ou délinquantes.

La conférence de la famille de 2007 a été consacrée spécialement à cette thématique et ses travaux et orientations ont rappelé à quel point la gestion de ce temps libre, qui n'était pas synonyme d'ailleurs d'occupation et d'activisme forcené, était déterminante dans le développement et l'apprentissage du « vivre ensemble » des jeunes et constituait un enjeu et un des leviers essentiels de la prévention sociale en direction de la jeunesse.

Développement et enjeux des politiques socio-éducatives locales

Depuis leur émergence au début du 20^{ème} siècle, les organisations oecuméniques, syndicales et laïques d'éducation populaire ont centré leurs efforts sur ces temps libres des enfants et des familles défavorisées et ont apporté des premières réponses coopératives et une philosophie d'approche sur le plan pédagogique (éducation nouvelle, socialisation par l'expérience de vie en collectivité...). La puissance publique était alors quasi inexistante sur ce champ. A l'après guerre, la prospérité des « Trentes glorieuses » a progressivement permis aux familles modestes d'ouvriers et d'employés d'accéder de façon autonome à leurs premières vacances et à commencer à pratiquer des loisirs individuels et collectifs. Et, même si pour nombres de jeunes et d'enfants issus des familles les moins aisées cet accès restait encore exceptionnel, l'évolution

des conditions de vie dans ces nouvelles cités « encore un peu radieuses » dans lesquels ils venaient pour beaucoup d'être logés offrait déjà la possibilité de trouver dans l'environnement immédiat des espaces de jeu et de vie pour les enfants et les jeunes vécus positivement et comme un progrès par comparaison à leur conditions d'habitat antérieures. D'autre part l'Etat et les municipalités ont commencé à mettre en place des politiques éducatives, culturelles et de vacances et ont contribué à la généralisation, avec les organisations précitées, des centres de loisirs et des colonies de vacances et à la naissance des clubs de jeunes et des équipements culturels et sociaux de proximité (Mill-clubs, MJC...).

Parallèlement, les premières équipes de travail social à partir des années 60 (et notamment les équipes de prévention et d'éducation surveillée) se sont aussi appuyées sur les loisirs et les vacances comme des moments privilégiés pour établir une relation de confiance avec les jeunes en difficulté qu'ils suivaient et vivre avec eux des expériences, travailler sur les règles et le rapport au collectif, permettre une rupture avec des pratiques déviantes et avec un environnement défavorable.

Mais la crise sociale, économique et urbaine de la fin des années 70 a enrayer ce développement. L'oisiveté, la galère des jeunes au pied des cités devient alors une problématique majeure, les conflits de cohabitation et les tensions éclatent et se démultiplient face aux nouvelles pratiques culturelles et aux comportements turbulents, hostiles ou nuisants de certains jeunes. L'offre classique des communes ne semble alors plus adaptée et les structures socioculturelles et les travailleurs sociaux précités sont de plus en plus remis en question et rejetés par les jeunes.

Au début des années 80, les premiers dispositifs de prévention impulsés par l'Etat en appui sur les collectivités locales et les associations vont pour ces raisons chercher à proposer des solutions alternatives pour pallier, notamment l'été, à ce déficit d'accès aux loisirs et aux vacances des jeunes des cités populaires, ce parallèlement et en lien avec les politiques de développement social urbain, d'insertion et d'intégration qui se développaient alors (cf. chapitre I). Il s'agissait aussi à travers ces « animations prévention » de renouer le contact avec les plus déviants et récalcitrants, d'engager une médiation et au delà des objectifs purement éducatifs, d'assurer une certaine paix sociale à cette période de l'année (« opération anti-été chaud » !!).

Puis, de manière plus permanente, les municipalités les plus concernées par ces phénomènes, notamment de la banlieue ouvrière de la première couronne de l'Île-de-France, déjà souvent très volontaires et engagées dans le champ social vont développer des politiques socio-éducatives plus globales en direction de cette catégorie de la jeunesse. Les communes ayant connu une urbanisation importante, rapide et récente et en l'occurrence les villes nouvelles, se poseront avec acuité la question de leur offre socio-éducative de loisirs et d'accueil des jeunes compte tenu d'une part de l'arrivée massive et soudaine de ménages de conditions modestes avec un nombre d'enfants nettement supérieur à la moyenne nationale et d'autre part du déficit de loisirs, de vie sociale et culturelle et de transport patent dans ces zones.

La politique de la ville et des dispositifs spécifiques de l'Etat et des organismes sociaux compétents (FAS, CAF...) vont sur certains aspects soutenir ces politiques socio-éducatives locales. De multiples procédures contractuelles (contrats éducatifs locaux, charte du temps libre, contrats avec la CAF...) viendront inciter les collectivités sur tel et tel volet à développer des réponses dans une perspective sociale et éducative plus affirmée, plus suivie, plus globale.

Acteurs, financement et dispositifs institutionnels

Si l'animation sociale, le loisir, la culture, le sport et les vacances restent majoritairement du ressort des compétences et des préoccupations des communes, leurs obligations ne sont pas strictement définies en terme de niveau d'investissement et de type de réponses à apporter dans ces domaines. Celles-ci relèvent essentiellement des choix politiques, des priorités, des stratégies et des ressources disponibles évidemment. Ce qui pose d'emblée une problématique, dans la mesure où les villes ayant une population en difficulté plus importante nécessitant une offre accessible, sociale et plus fournie ne sont pas forcément les plus riches.

Les communes restent les financeurs principaux des programmes d'animation socio-éducatives et d'accès aux loisirs culturels et sportifs des jeunes. Leur taux d'effort sur les actions visant plus particulièrement les jeunes défavorisés est souvent très important compte tenu des plus faibles participations demandées et de l'impossibilité sur certaines actions de mettre en place un système de tarif au quotient familial qui induirait des procédures administratives d'inscriptions et de réservation plus lourdes et en inadéquation avec les objectifs. Inversement, l'aspect parfois informel et très souple de certaines formes d'activité ne permet pas non plus de bénéficier de certains financements de droit commun, tels que ceux relatifs au CLSH ou aux Centres de Vacances. Ceci a cependant évolué ces dernières années par un processus de normalisation et d'adaptation des modes d'organisation des règles d'habilitation de ces activités.

Plusieurs autres acteurs institutionnels interviennent directement ou en partenariat avec les communes de manière contractualisée, globale ou sur des dispositifs spécifiques. Citons en premier lieu l'Etat, les départements, la Région et la CAF notamment ainsi que ponctuellement d'autres partenaires et acteurs concernés par la jeunesse et les questions de prévention même si ce ne sont pas leur missions initiales.

Les contributions de l'Etat, au delà de la DSU, que ce soit dans le cadre du droit commun ou des politiques spécifiques (politique de la ville, de prévention...) ont compensé *a minima* ces déficits et déséquilibres entre les communes.

Ainsi les principaux services déconcentrés de l'Etat concernés, tels que les DDJS, les DRAC, les DDASS, DDPJJ... ont intégré et inscrit à partir des années 80 des programmes avec des lignes budgétaires spécifiques « quartiers sensibles » ou « accès des populations défavorisées » permettant notamment de financer des actions en direction des jeunes de ces quartiers visant à favoriser leur accès aux sports, à la culture (café musique, JSport...), aux vacances mais aussi à l'information, à la formation au bénévolat, à la réalisation de projets autonomes.... Ces crédits sont en partie gérés directement par les directions territoriales précitées et sont parfois contractualisés avec des communes (contrats jeunesse et sports...), des opérateurs (fédérations sportives, de l'éducation populaire, établissements culturels...) ou bien prennent la forme d'aides directes aux bénéficiaires (bourses, concours...).

La multiplicité et la succession (avec ou sans suppression) de ces dispositifs de financements ne facilitent pas leur connaissance et leur appréhension par les petits opérateurs et porteurs de projets n'ayant pas une logistique administrative et une ingénierie suffisante. Il existe aujourd'hui une certaine complexité pour ne pas dire opacité des niveaux et des lignes de crédits clairement affectés à ces publics, ces objectifs, les dispositifs étant multiples et se superposant. Les financements de projets émanant de la base et des habitants restent modestes et passent essentiellement par le biais de la politique de la ville ou d'un partenariat institutionnel fort.

Ces crédits de « droit commun » répondant à des objectifs spécifiques sont toutefois suivis par les Préfets pour veiller à ce que les publics et les quartiers visés en bénéficient de façon équilibrée sur le territoire. Dans certains cas ils ont pu être complètement fléchés et mobilisés pour des programmes centraux .

Les crédits spécifiques et/ou interministériels de l'Etat destinés à subventionner des actions d'animation sociale, de loisirs et de prévention en direction de la jeunesse des quartiers sensibles passent essentiellement par les dispositifs de financement des actions en faveur de la cohésion sociale dans le cadre des contrats de ville (CUCS) ou des programmes spécifiques gérés par la DIV, notamment à partir du FIV. Ils peuvent être en ce sens sollicités chaque année et en fonction des projets. Cependant leur reconduction n'est pas évidente et fragilise la pérennité de certaines actions.

Le financement de certains investissements lourds pour des équipements (terrain de sports de proximité, maison de jeune...) se fait à partir des crédits affectés aux opérations d'aménagement dans le cadre de renouvellement urbain et fait l'objet d'une programmation pluriannuelle.

La réorganisation du financement de la politique de la ville a permis de clarifier quelque peu ces circuits de crédits et de répondre à quelques unes des lacunes et faiblesses précitées. Toutefois, cela ne permet pas encore suffisamment la mise en cohérence des efforts concédés par les différents partenaires et si des financements croisés et concertés interviennent notamment pour les opérations importantes (action d'envergure, construction d'équipements...), on constate que nombres de projets et d'actions locales font l'objet de co-financement sans véritable concertation ou au contraire ne voient pas le jour par manque de crédits, faute de réussir à assurer le « tour de table », chaque financeur priorisant ses propres objectifs et procédures.

Les départements et la Région ont progressivement et très largement augmenté leur implication et leurs contributions dans ces domaines. Même si leurs compétences et leurs enjeux ne sont pas strictement les mêmes, ces deux niveaux de collectivités ont développé des approches relativement similaires. Leurs difficultés communes, comparativement aux municipalités, résident dans le fait que le plus grand éloignement du public et la masse de jeunes concernés sur le territoire ne leur permettent pas d'être en prise directe avec la demande et les projets, ni de satisfaire un nombre suffisant de bénéficiaires.

La plupart des départements et la Région ont pour ces raisons cherché ces dernières années à se rapprocher du public et à faire remonter ou susciter les projets en créant des espaces d'échanges et de concertations de la jeunesse et en allant à la rencontre directe des publics par des formes de débats ou encore en créant des antennes locales et/ou un réseau de correspondants territoriaux et en participant mieux aux différentes instances locales de partenariat institutionnel. Cette démarche est encore embryonnaire et reste largement à poursuivre.

Les CG et la Région abordent principalement les questions d'accès aux loisirs, à la culture etc... des jeunes à travers le prisme de leurs compétences thématiques plus affirmées en matière sociale, d'insertion, de santé, de transports, d'enseignement (collège et lycée...). Elles ont toutefois parallèlement développé progressivement une véritable politique jeunesse au delà de leurs seules obligations légales. La plupart des départements franciliens et la Région ont créé des missions chargées d'une part d'animer transversalement la stratégie et de mobiliser les différents moyens des services thématiques et d'autre part de concevoir et de mettre en place un programme annuel spécifique à partir d'un budget central ad hoc.

On repère de manière synthétique et générale :

- Des campagnes et des programmes annuels directement conçus et mis en place par ces collectivités et/ou en partenariat avec des grands organismes (séjours internationaux de jeunes, chantiers de solidarité, évènements culturels, sportifs, accès aux nouvelles technologies...).
- Le financement d'actions d'équipements portées par des municipalités ou des associations locales ou à vocation régionale, nationale par le biais de subventions annuelles, sur projets, parfois contractualisées ou intégrées à des contractualisations plus large (contrats territoriaux, contrats de projets, conventions...).
- Des dispositifs d'aides directes aux familles et aux jeunes (bourses, cartes de réduction, chèques sports, chèques culture, tickets ou coupons loisirs...).

Cela dit, cette entrée thématique ne laisse pas toute la marge nécessaire pour soutenir des actions et des projets plus originaux et les crédits de la politique de la ville ou ceux consacrés à la prévention et la sécurité sont aussi largement mobilisés et offrent une certaine souplesse pour financer des actions. Mais tous les départements n'ont pas dégagé et affiché aussi strictement et clairement de telles lignes budgétaires, contrairement à la Région ÎdF qui s'est récemment réorganisée pour pouvoir mieux articuler les crédits de droit commun avec ceux consacrés aux territoires prioritaires et éviter les doublons ou les substitutions.

La Région par exemple met en place des actions et soutient un nombre important de projets d'animation en direction de la jeunesse qui émanent des villes ou des associations dans le cadre de sa politique d'animation sociale des quartiers, dont une partie sur les territoires en CUCS, mais pas uniquement.

Aujourd'hui, les élus des départements comme ceux de la Région, souhaitent mieux valoriser les efforts de la collectivité territoriale qu'ils représentent et orienter au mieux les financements attribués vers des objectifs prioritaires mieux ciblés. Ceci afin de ne pas se contenter de distribuer des crédits aux communes ou à des associations et des aides directes aux familles et aux jeunes, sans garanties, sans maîtrise ni critères clairs et dans une seule logique de guichet. Il y a des risques en l'occurrence de clientélisme ou de ne toucher que ceux qui ont accès à l'information. Ou bien cela peut conduire à des superpositions sans cohérence ni complémentarité de leurs soutiens avec ceux des municipalités d'une part et les programmes et financements de l'Etat d'autre part.

La CAF, de par ses missions, reste l'un des partenaires essentiels des collectivités locales et l'un des financeurs principaux des actions en faveur du loisir, des vacances et de l'encadrement éducatif des enfants et des jeunes issus de familles économiquement faibles. Elle a fortement développé en quelques décennies ses dispositifs. L'implication des CAF départementales est conséquente en Île-de-France et se concrétise à travers leurs dépenses d'actions sociales et au sein de celles-ci, la politique du temps libre et celle relative à l'animation de la vie sociale (financement des centres sociaux) dans les secteurs où vivent la majeure partie de leurs allocataires.

Elle se traduit sous la forme d'aides directes aux familles allocataires (bons vacances...), de subventions à des structures d'accueil collectif et de financements contractualisés aux opérateurs (associations, centres sociaux, centres de loisirs...). La politique contractuelle très sectorisée et « saucissonnée » au départ selon les types d'accueil, les tranches d'âge, les structures opératrices tend aujourd'hui à être globalisée à l'échelon de la collectivité avec la mise en place des contrats enfance jeunesse qui viennent se substituer progressivement depuis 2006 aux anciens contrats temps libre et aux contrats enfance. Des polémiques existent à ce sujet concernant la

baisse de certains taux de prise en charge et des prix de journée alloués par la CAF que ce changement semble entraîner et nombres de collectivités réagissent et s'inquiètent du déséquilibre que cela va provoquer dans leur budget.

Par ailleurs la CAF recherche une meilleure articulation des actions autour du temps libre qu'elle soutient en incitant à les resituer dans le cadre des politiques éducatives locales et notamment des CEL.

D'autres partenaires apportent leur contribution par des formes de mécénat et de sponsoring ou l'organisation d'actions ponctuelles.

Des entreprises publiques telles que la SNCF, la RATP, La poste, EDF... ainsi que des grandes enseignes commerciales (Groupe Casino...) ont co-financé des événements en direction de la jeunesse des quartiers sensibles (rallye, tournois...) et co-organisés des actions d'animation ou apporté des moyens en nature pour la logistique (équipements sportifs, vestimentaires, mise à disposition de transports collectifs, formation d'animateurs...). Certains bailleurs HLM, au delà des mètres carrés sociaux qu'ils mettent à disposition de façon réglementaire, s'impliquent dans l'animation sociale des quartiers en direction des jeunes en soutenant des actions et des projets qui peuvent aller de l'accueil au quotidien de type foyer, à des ateliers ludiques et de loisirs ou des petites manifestations de quartier et plus rarement des mini-séjours ou des sorties. En ÎdF un organisme l'APES, mandaté et co-financé par plusieurs bailleurs, met par exemple à disposition, dans certains quartiers, un animateur et/ou un agent de développement social, chargé(s) d'accompagner les projets des jeunes ou des habitants en appuyant parfois ceux-ci au moyen d'un petit budget annuel.

Politiques locales jeunesse et quartiers sensibles

Compte tenu de l'aspect relativement facultatif de ce champ d'intervention comme nous l'avons évoqué, les thématiques et les niveaux d'implication possibles pour les collectivités sont divers et il peut y avoir de fortes disparités entre les villes selon les situations, les moyens disponibles et les choix politiques, administratifs ou techniques locaux. Ainsi il y a autant d'approches que de communes en la matière. Ceci rend difficile l'appréhension et la lisibilité des stratégies et des moyens qui sont affectés.

Toutefois une observation empirique sur quelques dizaines de communes franciliennes nous a permis de voir qu'une bonne partie d'entre elles, qu'elles soient gérées par des majorités de droite ou de gauche, ont appuyé une partie de leur stratégie de prévention de la délinquance juvénile sur le développement d'une politique locale de la jeunesse assez clairement dirigée vers les publics jeunes des quartiers sensibles.

Dans la plupart des communes d'Île-de-France ayant des quartiers ainsi classés, la pression d'une demande sociale, d'autant plus importante au regard du profil et des conditions de vie de leur population ainsi que des problématiques de sécurité qui s'exprimaient, a conduit de plus en plus de maires à s'emparer des questions de jeunesse et de prévention de façon quasi concomitante. Il est intéressant de noter que nombres de villes ont affiché leur volonté politique en la matière en nommant des adjoints délégués en charge simultanément de ces deux thématiques et en développant des programmes et des services spécifiques organisés sur ce mode (rattachement à une même direction).

Ainsi, au fil des années, les politiques locales de la jeunesse sont devenues des éléments stratégiques et d'appui incontournables des politiques locales de sécurité et de prévention de la délinquance. Cette double approche a comporté, à certains égards, ses propres excès et contribué parfois à la confusion en renforçant malgré elle la

stigmatisation des populations jeunes auxquelles elle s'adresse et en posant des objectifs contradictoires voire des injonctions paradoxales aux équipes jeunesse mises en place, telles que favoriser l'intégration et l'accès aux « droits communs » de ces jeunes tout en construisant une offre parallèle, spécifique, pas toujours propice à la mixité et l'ouverture.

En fait, nombres de ces communes ont cherché à mettre en place des réponses plus souples, plus ciblées et plus adaptées en matière d'animation et de loisirs culturels et sportifs des jeunes que celles portées par les services thématiques (culture, sports, centres de loisirs, colonies de vacances...) et les structures socioculturelles traditionnelles existantes (MJC, mill club...). Leurs offres ne correspondant plus suffisamment d'un point de vue du contenu, tarifaire ou de l'encadrement aux besoins, aux demandes et au fonctionnement de la frange la plus déstructurée, défavorisée et turbulente de la jeunesse. Ceci créant en outre des difficultés de cohabitation entre les publics au sein des équipements concernés et des activités. En même temps face à la difficulté à établir un lien avec les groupes de jeunes dans les quartiers et leur rejet ou leur méfiance vis-à-vis des travailleurs sociaux traditionnels et de tout adulte pouvant représenter l'institution, les Maires ont cherché à créer de nouvelles structures et à mettre en place de nouvelles équipes mieux à même d'engager le dialogue, de se faire accepter et de gérer ces groupes difficiles.

Il s'agissait aussi de rendre plus lisible les efforts municipaux en direction de la jeunesse et de cette catégorie-ci en particulier et de lui fournir des réponses plus adaptées en terme de loisirs, de vacances, de pratiques culturelles et sportives. Ceci en recentrant un certain nombre de moyens et d'actions au sein de services jeunesse ou de structures apparentées (office, mission jeunesse...) et/ou d'équipements socioculturels de proximité à vocation plus large (centre social, maison de quartier...) et en introduisant dans les projets et les missions de ces structures une dimension de socialisation et de prévention plus affirmée : établir un lien avec les jeunes des quartiers, mener des animations sociales de proximité, accompagner leurs projets individuels ou de groupe, leur permettre d'accéder aux loisirs culturels et sportifs et parfois faire de la médiation. Tels étaient souvent les objectifs principaux assignés clairement ou indirectement aux équipes jeunesse de ces structures municipales ou apparentées.

Dans plusieurs villes, cette logique a été poussée à l'extrême et a conduit à constituer des équipes d'animation jeunesse et de quartier s'apparentant à certains égards aux dispositifs « grands frères ». Soit par le recrutement direct et majoritaire de jeunes issus des quartiers pour assurer l'encadrement ou bien par des soutiens privilégiés à des petites associations de quartier pas toujours fiables, contrôlées et transparentes pouvant s'apparenter à des formes de sous-traitance ou de délégation.

Dans certaines communes ont aussi été créés par extension ou aux côtés de ces services jeunesse, des premiers dispositifs de médiateurs souvent en appui sur les dispositifs des contrats aidés encore en vigueur au moment de la mise en oeuvre (emplois jeunes, CES...).

Le durcissement, les multiples soubresauts de la « crise des banlieues » et des dérives patentées dans certains endroits ont fini par remettre en cause ces nouvelles interventions dont on attendait tout. A savoir, un travail éducatif ciblé sur les plus difficiles, l'encadrement technique d'activités de loisirs culturels et sportifs, un rôle d'agent de développement social de quartier et surtout le maintien de la paix sociale, tout cela dans le cadre d'horaires et de modes de fonctionnement parfois hors normes

et avec des moyens souvent réduits comparativement à d'autres secteurs d'activités municipales.

Les structures jeunesse basées uniquement sur cette approche sont parfois devenues une espèce « d'îlot, un peu opaque » sortant des règles de fonctionnement de droit commun des autres services avec des phénomènes de clientélisme, de pression, de passe droits, et en même temps une sorte de « ghettoïsation » de certains publics et des professionnels qui les encadraient, eux-mêmes non formés et dans des situations précaires.

Une problématique d'accessibilité à l'offre et de mixité des publics

L'offre de loisirs qui émane de ces services est finalement apparue insuffisamment lisible et transparente dans ses critères d'accès même si cette caractéristique a justement permis une mise en oeuvre très souple, réactive et discrétionnaire adaptée à des publics peu captifs, changeants, peu structurés.

La mobilisation et les collaborations transversales avec les autres services de la ville, contrairement aux objectifs recherchés, se sont faites parfois difficilement. L'un des écueils étant qu'au lieu de favoriser l'accès des jeunes en difficulté aux prestations et autres équipements et services thématiques classiques de la ville (sports, culture, vacances, relations internationales, fêtes...), la tendance a été plutôt de faire porter à ces structures jeunesse une offre superposée et parfois de moindre qualité pour un public jeune défavorisé plus difficile. Même si l'on repère ça et là des efforts et des expériences originales pour adapter les tarifs, proposer des formules et des contenus.

Une problématique d'encadrement et de professionnalisation

Le manque de rigueur et de professionnalisme de certaines équipes jeunesse composées en partie de jeunes issus des quartiers a conduit à des dérives gestionnaires, pédagogiques contre-productives sur le plan de la démarche de prévention : attitudes ambiguës chez les animateurs nées d'une confusion des rôles et des missions (animateurs, médiateurs, habitants du quartier, camarades, militants politique, associatifs...). Un certain clientélisme a été renforcé parfois par un manque de soutien politique et un souci prioritaire de recherche de la paix sociale à court terme exigé par l'élu de référence.

Les turn-over incessants, notamment aux postes de responsables de service, les fermetures d'équipements de quartier ont marqué la crise des services jeunesse et du secteur socioculturel de la fin des années 90.

Les principales faiblesses que constituaient le manque de formation et la précarité des statuts des personnels ont fait l'objet d'efforts importants. D'une part le développement de la filière animation, les règles plus strictes en matière d'emplois contractuels ont imposé et permis d'accompagner les villes qui le souhaitaient dans l'intégration statutaire des animateurs et la conduite d'un plan de formation à l'animation professionnelle, ainsi que de consolider les niveaux d'encadrement intermédiaires qui faisaient souvent défaut à partir d'un vivier « d'anciens » plus expérimentés et fiables qui s'est constitué.

Des changements ont aussi été menés sur les modes de mise en oeuvre stratégiques et administratifs des politiques locales de la jeunesse.

Tout d'abord il s'est agi de mieux équilibrer l'approche entre la nécessaire transversalité des politiques jeunesse induisant la mobilisation de tous les services et le souci de réinscription dans le droit commun et d'autre part l'intérêt de disposer de

personnels d'animation plus spécialisés, de conserver des souplesses et d'être plus proactif vis-à-vis de publics moins enclins à participer spontanément et plus difficile à gérer.

Parallèlement, les évolutions en matière de politique de sécurité ont appelé à un recentrage et une clarification de certains dispositifs tels que la médiation sociale et les opérations VVV (cf. plus loin) que ce soit vis-à-vis des bénéficiaires ou des publics ciblés, des modes d'encadrement.

Ceci a permis de mieux distinguer ce qui relevait purement d'une démarche de sécurité, de prévention, de ce qui procédait en premier lieu d'une action éducative et de loisirs s'adressant à un public plus large, ceci n'empêchant pas bien sûr une démarche concomitante.

Certaines villes ont alors fait le choix d'éclater littéralement les équipes existantes et de dispatcher les moyens dans les différents services concernés par la jeunesse, y compris en répartissant les membres de l'équipe d'animation. D'autres villes ont recréé des services jeunesse municipaux mais en distinguant mieux cette fois les missions de médiation sociale urbaine, les programmes d'animation-prévention en direction des publics et en mettant en place une politique jeunesse plus large, s'adressant à toute la population et/ou avec des modes d'accès plus transparents.

Politiques socio-éducatives en direction de la jeunesse et intercommunalité

La dimension de plus en plus intercommunale de certaines problématiques jeunesse, la multiplicité des acteurs et des compétences avec la montée en charge des CC et CA, ont conduit à des concertations, à des premières expérimentations et coopérations entre les communes pour faire converger et mettre en cohérence l'offre ou construire des partenariats et des projets communs (ex : en matière d'information jeunesse, de pratiques culturelles...).

Certaines petites communes rurales, périurbaines de la grande couronne n'ont pas les moyens suffisants pour faire face à une demande en matière éducative, de jeunesse et de loisirs qui s'est fortement accrue du fait de l'arrivée parfois massive de nouveaux habitants. Dans ces localités les besoins en lieux d'accueil, d'activités, en dispositifs d'animations et de suivis éducatifs, d'accès à l'information etc... sont d'autant plus criant du fait de l'isolement, des difficultés sociales d'une frange vulnérable non négligeable de la population. Or la masse critique est souvent insuffisante pour envisager des réponses à ces seuls échelons de territoire. Par ailleurs il existe un déficit d'ingénierie face à ces nouveaux enjeux et pour des petites équipes réduites d'élus et de personnels municipaux peu habitués à ces nouvelles problématiques. Dans ces conditions le recrutement de personnel socio-éducatif, la mise en oeuvre d'équipements, de projets conséquents ne peuvent s'envisager de façon autonome et ne peuvent trouver leur intérêt et leur rationalité qu'en élargissant la zone géographique et le nombre d'habitants concernés. Il ne s'agit pas forcément de calquer les solutions sur ce qui se fait dans les villes plus importantes, en zone urbaine et de multiplier les investissements immobiliers pour ouvrir des structures, mais cela peut consister seulement à trouver des intelligences pour utiliser et mettre en complémentarité les moyens existants et/ou faire émerger des micro projets, souples, adaptés.

Ceci implique une coopération intercommunale renforcée ainsi qu'un soutien des niveaux de collectivité supérieurs. Les Conseils Généraux de la grande couronne sont très attentifs aux initiatives allant dans ce sens.

De plus en plus de collectivités urbaines plus importantes de la petite couronne aussi réfléchissent ou expérimentent des stratégies intercommunales sur ces questions de prévention et de jeunesse. Soit parce que leur proximité, la circulation des publics entre les différents territoires et l'existence de problématiques communes imposent une réflexion partagée ou bien parce qu'il y a un intérêt à mutualiser les moyens et de mettre en réseau l'offre pour arriver à une gamme de proposition plus complète ou à monter des projets de plus grande envergure.

A l'occasion de grands événements par exemple, comme ce fut le cas pour la coupe du monde en 1998, plusieurs services jeunesse des villes de la Seine-Saint-Denis ont uni leurs moyens pour mettre en place un événement de grande ampleur et sur toute la période (« festival banlieue du monde ») qui a concerné les jeunes des villes partenaires et plus largement tous les jeunes franciliens ainsi que les publics visiteurs lors des matchs sur le site.

Ces coopérations sont de plus en plus fréquentes et ces démarches se banalisent aujourd'hui bien qu'elles n'aient pas toujours de cadre institutionnel précis et qu'elles résultent de la seule bonne volonté de quelques élus ou des initiatives de techniciens inscrits dans des réseaux professionnels. Ces champs d'intervention de la prévention et de la jeunesse restent toutefois peu investis sur le plan intercommunal en dehors de démarches de réflexions et de concertations ou de ces coopérations multilatérales sur projet. Ils restent facultatifs pour les structures intercommunales, mis à part certaines actions lorsqu'elles sont intégrées ou abordées sous l'angle d'une compétence communautaire plus ouvertement et officiellement reconnue (politique de la ville, transport, environnement, logement social...).

Nombres de problématiques pourtant, telles que la gestion des compétences et des ressources humaines, trouveraient plus facilement leurs réponses à cet échelon. Il reste que la jeunesse est un sujet sensible, un public captif et fait l'objet d'attentions particulières dans chaque commune ; leurs revendications s'adressent en premier lieu à cet échelon.

Le challenge consiste finalement à apporter d'une part des réponses les plus fines possibles et au cœur des quartiers en valorisant les initiatives locales et les projets de jeunes tout en favorisant l'ouverture, les déplacements, la mixité, en prenant en compte la réalité des « territoires communautaires et de vie des jeunes »⁵² et en permettant la réalisation d'actions d'ampleur et à un échelon adapté par la mutualisation des moyens (« territoire communautaire de projets »).

Plusieurs initiatives ont été prises ces dernières années pour conduire des réflexions sur les stratégies publiques et locales et échanger sur les pratiques en matière de coopération de jeunesse, à l'instar des journées NeujPro organisées à l'initiative du département de l'Allier qui rassemblent chaque année des responsables de l'Etat, des élus locaux, des techniciens, des éducateurs, des sociologues et autres experts. La CDC vient de lancer pour sa part un groupe de travail sur la thématique des politiques jeunesse et de l'intercommunalité.

Quelques thématiques apparaissent centrales et posent des enjeux similaires et des difficultés récurrentes aux collectivités dans l'élaboration de leurs réponses aux

⁵² - Selon la notion évoquée par M Karim Rarbo lors de son intervention au colloque « communauté de communes et politiques jeunesse, en novembre 2006 à paris (à l'initiative de la structure Mairie-conseil, émanation de la CDC).

besoins de la jeunesse des quartiers sensibles en matière de loisirs, d'accueil, de pratiques culturelles ou d'accompagnement des projets.

Nous en aborderons ici quelques-unes en essayant de pointer pour chacune les éléments de problématiques techniques, pédagogiques et en relevant quelques types d'expériences et de réponses mises en œuvre dans le cadre de politique jeunesse locale.

L'accueil et les lieux de rencontre

L'une des problématiques qui ressort fréquemment lorsque l'on interroge les élus locaux sur la question des jeunes des quartiers sensibles est celle de l'insuffisance de l'accueil et de lieux de rencontre adaptés. Des demandes permanentes de la part de groupes de jeunes s'expriment pour bénéficier de lieux privilégiés permettant leur regroupement et le fonctionnement plus ou moins autonomes dans l'environnement immédiat de leur secteur d'habitation. Cette revendication est devenue même quasiment systématique et monopolise de façon presque caricaturale les rapports des jeunes avec les institutions locales et les municipalités (« on a pas de local, on veut un local... »). Elle illustre à certains égards symboliquement la problématique de la place des jeunes dans la cité, au sens spatial comme social. L'inadéquation physique et/ou du fonctionnement des équipements sociaux et culturels traditionnels a conduit souvent à des difficultés de cohabitation avec les publics adultes qui eux, viennent pratiquer des activités structurées.

Le besoin n'est toutefois pas le même pour les 12/16 ans et les 16/25 ans. Tandis que les premiers ne sont pas forcément contre le fait d'avoir un encadrement, des horaires précis et sont captifs sur des propositions d'activités, les seconds expriment avant tout le besoin de se retrouver entre soi, entre pairs, sans activités ni organisation précise. Dans les deux cas, il s'agit aussi de pallier aux manques de moyens et d'espaces des familles qui ne permettent pas aux petits groupes de camarades de se recevoir les uns chez les autres. Ce qui les conduit souvent à stationner dans les espaces communs ou à squatter des caves....

Pour les plus âgés, le manque d'offres privées locales en banlieue est patent. Hormis quelques rares lieux plutôt select ou au contraire (et plus généralement) de nombreux petits bars fréquentés par des publics adultes, les lieux de rencontres et de divertissements accessibles et adaptés à ces jeunes (bowling, cinémas, pubs...) sont quasiment inexistantes.

Des solutions ont été mises en œuvre par plusieurs communes avec l'ouverture de structures jeunesse spécifiques gérées de façon institutionnelle et/ou dans le cadre municipal (foyers de jeunes, cafés musique, cafés jeunes...) ou bien l'établissement de conventions avec des petites associations pour l'attribution de locaux en gestion autonome.

Ces pistes sont intéressantes mais difficiles à développer et à gérer. La première option renvoie à une inflation de moyens et une gestion « à part » de publics (au lieu de créer les conditions pour les accueillir au sein des structures généralistes !) susceptibles de renforcer des replis et ne favorisant pas la socialisation, ni la prise de responsabilité et la régulation communautaire (auto-organisation, négociation intergénérationnelle et entre les groupes...). La deuxième apparaît risquée et souvent peu pérenne au regard des comportements parfois déviants et turbulents des jeunes bénéficiaires et de la difficulté à trouver des jeunes interlocuteurs qui se responsabilisent pour leur camarades qui plus est sur la durée, les générations de jeunes se succédant par définition sur des périodes relativement courtes. Il semble

aussi impossible de répondre à toutes les demandes émanant de petits groupes de jeunes indépendants les uns et des autres qui réclament chacun leur « propre local » quasiment au pied de leur propre cage d'escalier.

Dans tous les cas de figure, il semble manquer de surfaces disponibles et adaptées au cœur des quartiers à ces types d'activités et l'expérience montre que les formules les plus réussies et pérennes sont celles qui ont mises sur un projet intergénérationnel, avec des thématiques d'activités identifiées et qui font appel pour la gestion et le suivi à un partenariat maximal entre des groupes de jeunes responsabilisés et des amicales de locataires, des associations de quartier, des bailleurs HLM, la municipalité et les structures sociales et éducatives locales. Notamment pour ces dernières dans l'optique de faire de ces lieux des points d'appui des dispositifs éducatifs et d'insertion. Il existe de ce point de vue une vraie difficulté à faire se déplacer certains professionnels (missions locales, éducateurs...) dans ces lieux.

Programme d'animation prévention pendant les vacances scolaires



C. Degremont/IAU idF

L'opération Ville-Vie-Vacances.

Depuis 1995 avec le *Pacte de relance pour la ville*, le programme « opération prévention été » rebaptisé alors VVV (Ville Vie Vacances) a été étendu sur toutes les périodes de vacances scolaires et touche de plus en plus de jeunes chaque année.

Le programme VVV à un triple ciblage temporel, social et territorial. Le but initial est de mettre en place des actions éducatives et de loisirs en direction des jeunes des quartiers classés sensibles.

De fait, l'action s'est élargie petit à petit et elle revêt de moins en moins ce caractère spécifique voulue à l'origine dans l'optique de la prévention « été chaud ». Les orientations nationales prèchent pour une plus grande intégration de la dynamique VVV à celle de la politique de la ville, mais en même temps ce type de dispositif reste ouvert à tous les territoires et les opérateurs. Les opérations VVV sont mises en œuvre dans nombres de communes, dépassant ainsi largement le cadre de la géographie de la politique de la ville. Elles semblent de plus en plus s'inscrire dans un processus de droit commun, même si elles continuent de s'adresser en premier lieu aux publics les

plus défavorisés et que les crédits sont prioritairement accordés aux territoires bénéficiaires d'une procédure CUCS.

Au départ il y avait un financement croisé des crédits de l'Etat (crédits FIV et lignes spécifiques dégagées au sein de chaque service déconcentré thématiques : Jeunesse et Sports, DRAC, affaires sociales, PJJ, ainsi que les affaires étrangères pour VVV solidarité internationale) avec ceux des Conseils Généraux, de la CAF, du FAS. Ces partenaires consolidaient leurs participations financières au sein d'une enveloppe départementale « OPE », (devenue VVV) gérée sous couvert du préfet par une cellule départementale ad hoc au sein de laquelle ils étaient représentés et qui se réunissait pour sélectionner les projets et répartir les subventions.

Les financements ont ainsi été en constante augmentation jusqu'au milieu des années 90 grâce à ces partenariats même si sur ce point, les positionnements de ces partenaires sont relativement différents d'un département à un autre. Aujourd'hui on ne peut que constater le désengagement de certaines des parties, comme dans les Hauts-de-Seine où le CG s'est retiré du fond départemental VVV pour pouvoir financer et concentrer ses propres crédits sur une campagne spécifique qu'il met en œuvre. L'Etat se retrouve donc seul à financer cette campagne avec les villes qui restent toutefois les principales financeurs au regard du niveau moyen de subvention accordée par elles.

Les crédits spécifiques de l'Etat pour les VVV vont réintégrer aujourd'hui les enveloppes départementales spécifiques du fond interministériel pour la prévention créé par la récente loi de mars 2007 et géré par l'ACSE .

Le dispositif VVV en Essonne en 2005 a retenu 224 projets sur 355 dossiers déposés auprès de la cellule départementale et pour un montant de subvention total de 248 000 euros répartis sur toutes les périodes de vacances scolaires. Pour comparaison, dans les Hauts-de-Seine ce budget atteint 340 800 euros.

Les dossiers ont principalement émané des communes, la subvention VVV représentant une incitation supplémentaire bien que pour les plus volontaires elle ne couvre qu'une partie minoritaire des dépenses réellement engagées (véhicules, équipements, personnels d'animation, budget de fonctionnement...). On trouve aussi quelques opérateurs associatifs. Pour les associations locales, les subventions sont une manne intéressante et un moyen de se faire connaître sur le plan institutionnel. Cependant il est parfois difficile de faire le choix entre les différentes demandes qui sont faites sans risquer de financer un « faux projet », une association peu crédible ou sans saupoudrer les moyens devant l'inflation de dossiers. Petit à petit les villes ont alors été sollicitées pour donner leur avis sur les subventions accordées aux petites associations locales, ce qui inversement ne garantit pas l'indépendance de celles-ci ni l'accès aux subventions de celles qui pourraient ne pas être dans les meilleures termes avec la majorité politique municipale.

Des actions sont aussi portées à l'échelon régional, départemental par des grandes fédérations d'éducation populaire ou des opérateurs différents (RATP, troupes d'artistes, fédérations sportives...) sur des thématiques spécialisées et des projets d'envergure (chantiers internationaux de jeunes, activités scientifiques, artistiques, événements...).

Le bilan des VVV est mitigé et parfois fortement critiqué. En effet, même si les structures opératrices essaient de donner une dimension éducative aux activités proposées, la valeur pédagogique, les objectifs d'insertion sociale ont pu être remis en cause dans certaines situations par des pratiques purement occupationnelles,

consoméristes, par le manque de mixité et un certain clientélisme. A l'extrême, certaines critiques ont consisté à dire qu'il s'agissait avant tout de calmer l'atmosphère en emmenant les plus « nuisants et les agités » à l'extérieur, voire que l'on achetait la paix sociale en la monnayant contre les vacances. D'autres dénoncent au contraire l'insuffisance des moyens accordés pour ces programmes, voire le misérabilisme et le caractère enfermant qui reviendrait à conduire une sous-offre de loisirs et de vacances pour des publics en difficulté, ce qui déresponsabiliserait d'une certaine manière les autres services et structures concernées et les exonèrent de toute remise en cause sur l'accessibilité de leur offre à ces publics (fermeture l'été, formules inadaptées, rigides, tarifs trop élevés, encadrement trop faible...). Bref, on en revient à la problématique plus générale de certains services jeunesse.

Néanmoins, passées ces polémiques, chacun s'accorde à dire aujourd'hui que ces programmes restent utiles pour des jeunes économiquement défavorisés, en voie de marginalisation et oisifs, pour certains prédélinquants qui ne sont justement pas repérés ou déjà pris en charge par les structures et services éducatifs, sociaux ou judiciaires (prévention spécialisée, ASE, PJJ...) mais qui n'accèdent ou ne fréquentent pas pour des raisons diverses les structures de loisirs et de vacances de droit commun, à condition que le travail mené par les animateurs soit suffisamment proactif pour aller les chercher et impliquer les familles.

Il faut aussi que les modes d'organisation restent suffisamment souples et aient une dimension d'accompagnement des projets qui permette d'engager un travail avec des petits groupes et qu'ils soient construits en partenariat avec les services thématiques classiques et les structures socioculturelles, voir l'Education Nationale (école ouverte...) ainsi que les associations locales.

Des efforts ont été faits pour améliorer l'efficacité et minimiser certaines dérives. Ainsi un dispositif de vigilance au plan national a été mis en place pour améliorer l'accueil des jeunes dans les lieux de villégiature et de vacances. A ce sujet il existe une réelle difficulté pour trouver des structures de loisirs et d'hébergement qui acceptent, en Île-de-France ou en France, d'accueillir des groupes de jeunes provenant de ces quartiers et a fortiori s'ils sont « estampillés » VVV. D'autre part, des actions de formations des animateurs saisonniers ou professionnels intervenant sur les sites sensibles et dans le cadre des VVV ont été mises en place par certaines DDJS en collaboration avec des organismes d'éducation populaire agréés (BAFA spécialisé ou sessions de formations spécifiques), les initiatives restent tout de même restreintes. Enfin, la participation des filles, largement insuffisante au départ, s'est améliorée mais reste un objectif prioritaire.

Les nouvelles règles relatives à l'organisation des accueils avec hébergement de mineurs intervenus en 2006 (décrets modifiant le code d'action sociale et des familles) a mis un terme à un débat concernant des actions qui visaient notamment les jeunes des quartiers sensibles et organisées lors d'opérations VVV en instaurant une obligation de déclaration pour autorisation de fonctionnement de toute structure accueillant des mineurs ; des normes d'encadrement ayant été précisées et renforcées, même si parallèlement la spécificité de certains organisateurs, publics et type de séjours ont cette fois été officiellement reconnus. D'un coté il y avait la nécessité et la volonté d'améliorer, de contrôler et de garantir la qualité et la sécurité de ces séjours mais en même temps, il y avait un risque de finalement aller vers une sur-institutionnalisation et un « formatage » de ces séjours qui pouvait entraîner un manque de réactivité, de souplesse et une inadaptation des formules et des modes de montage de ces projets.

Le dispositif école ouverte

Dans le même esprit que les VVV, le dispositif de *l'école ouverte* mis en place par les établissements scolaires, permet aux élèves collégiens et lycéens de milieux

socioculturels défavorisés de se rendre durant les vacances scolaires ainsi que les mercredis et samedis dans leurs établissements scolaires et d'y bénéficier d'un accueil et d'une offre de loisirs et d'activité éducatives. Il ne s'agit pas de programme scolaire de rattrapage mais bien, dans l'esprit et la philosophie, d'accompagnement scolaire, de faire en sorte que les jeunes les plus défavorisés occupent leur temps libre par des activités enrichissantes qui concourent à leur ouverture culturelle, à leur épanouissement physique et social. C'est aussi l'occasion de restaurer leur rapport à l'école en tant que lieu physique et institution. Pour les villes bénéficiant d'un programme VVV, une liaison étroite entre ces dispositifs est recherchée, ainsi qu'avec les services de la municipalité. Cependant on constate que cela dépend encore trop de la bonne volonté et de la proximité des responsables respectifs. Des problèmes logistiques sont aussi exprimés par les responsables d'établissements, les locaux n'étant pas toujours appropriés et les vacances étant souvent une période de mise en maintenance.

En Île-de-France, 101 collèges et lycées ont participé à cette opération en 2005. 13 000 jeunes étaient concernés en 2004, et plus de 20 000 ont été visés pendant l'été 2007. Des partenariats se sont récemment développés et ont apporté un sang neuf au dispositif école ouverte, notamment des entreprises, les pompiers de Paris, la police et la gendarmerie, des établissements culturels d'Île-de-France et en 2005 la fédération française de rugby (400 élèves ont participé aux tournois).

La participation, l'expression et le soutien aux projets autonomes

La question de la participation des jeunes est centrale dans la perspective de mettre en œuvre des programmes correspondant mieux à leurs attentes, de favoriser leur expression, d'améliorer le dialogue avec les adultes et les institutions et en premier lieu la municipalité. C'est l'occasion de travailler sur la citoyenneté comme nous l'avons abordé au chapitre consacré à cette thématique.

Beaucoup de villes et de collectivités territoriales ont développé des instances de concertation et de représentation de la jeunesse. La plupart du temps sous la forme de conseils locaux d'enfants ou de jeunes et par l'organisation de rencontres, de débats.

Les dispositifs de soutien aux associations sont aussi mobilisés pour financer les projets de jeunes sous réserve qu'ils soient justement constitués en association ou qu'une structure présente leur dossier en bonne et due forme, ce qui ne peut être toujours possible.

Les CLJ (conseils locaux de jeunes) et le soutien aux organisations associatives ne peuvent être les seuls outils de participation des collectivités pour des populations telles que les jeunes qui par définition sont plus instables, réactifs dans l'action et avec « l'envie de faire ». Les jeunes sont en général moins enclins à se soumettre à toutes les contraintes d'un fonctionnement associatif et a fortiori les plus exclus, marginaux ou faiblement scolarisés. Par ailleurs les associations de jeunes lorsqu'elles se créent n'ont pas toujours toute la logistique et la crédibilité nécessaire pour obtenir des subventions. En effet les aides financières apportées par les institutions sont souvent conditionnées par la présentation d'un compte d'exercice antérieur.

Une autre des questions de fond qui se posent est celle de la représentativité et de la légitimité des interlocuteurs et des associations choisies ou désignées et soutenues. Enfin, quid des projets des mineurs dont les responsabilités sont par définition limitées.

Il convient donc de ne pas faire reposer toute la politique jeunesse, ni la stratégie de soutien aux projets de jeunes sur ces modes institutionnels de concertation et de communication.

Des moyens moins formels peuvent permettre de favoriser leur expression plus directe (sites internet, radios, forums, fanzines, réalisation vidéos...).

Si les expériences se multiplient en la matière, on peut tout de même dire qu'elles restent timides et peu nombreuses au regard du public susceptible d'être concerné. Ces projets sont coûteux, complexes et réclament une assiduité sur une longue période et une technicité pour l'accompagnement qui n'est pas toujours disponible. Des conventions avec des écoles de formations spécialisées ainsi que des structures de production ou des médias existant pour renforcer l'accompagnement pourraient s'avérer bénéfiques. L'utilisation des langages artistiques est aussi un moyen privilégié de participation et d'expression de la jeunesse et nombres de villes ont soutenu la production de CD, l'organisation de spectacles et de manifestations mettant en scène les pratiques culturelles et la parole des jeunes.

Bénévolat des jeunes des quartiers : entre participation, insertion et apprentissage de la citoyenneté

Les différents programmes de volontariat existant émanant des ONG humanitaires, des mouvements d'éducation populaire et des ministères sont peu investis par ces jeunes. Depuis longtemps les éducateurs de prévention spécialisée ou de la PJJ s'appuient sur les chantiers de solidarité comme expérience d'insertion et moment de rupture avec l'environnement mais ce sont là des petits groupes de jeunes ciblés et « captifs ».

Plus récemment plusieurs programmes ont été développés dans cette optique et soutenus par l'Etat et les collectivités locales. Ainsi, des actions d'échange et des chantiers de solidarité internationale ont été proposés à des jeunes issus de quartiers en difficulté à la faveur de démarches de coopération décentralisée et de dispositifs nationaux tels que **VVV, Solidarité Internationale ou Solidar'été**. La Région Île-de-France a soutenu nombres de projets de ce type dans le cadre du dispositif « chantier solidarité ». Chaque année, plusieurs centaines de jeunes ont pu participer, par exemple, à des projets humanitaires en Afrique. Cependant, ces programmes restent relativement peu nombreux au regard des publics qui seraient susceptibles d'y accéder. Ils dépendent pour beaucoup de la volonté et de l'engagement des différentes collectivités locales. L'accompagnement technique et les moyens de préparation de ces projets humanitaires sont parfois faibles ou insuffisants et leur réalisation, dans le cadre des vacances scolaires, induit une durée courte insuffisante.

Des aides dans le cadre de la politique de la ville ont permis de soutenir ces initiatives à travers les crédits destinés à la formation des acteurs associatifs mais la complexité, le manque de continuité et l'insuffisance de ces crédits restent des obstacles majeurs. D'autre part les organismes qui ont assuré ces formations font part du fait que ce sont plus souvent des bénévoles associatifs adultes et déjà bien insérés qui ont bénéficiés de ce type d'action.

Quelques exemples de mode de soutien de la participation des jeunes en Essonne et en Seine-et-Marne

Un conseil départemental de la jeunesse en Essonne est en place. Il comprend 23 membres de 16 à 26 ans et s'est réuni 6 fois en sessions plénières en 2005.

Le FDAIJ (fond départemental d'aide à l'initiative des jeunes) a permis de soutenir des projets de jeunes de 11 à 30 ans pour un total de 20 000 euros en 2005.

En Seine-et-Marne : neuf lauréats des défis jeunes ont bénéficié d'une bourse allant de 2 700 à 5 700 euros en 2005. Des projets ont été soutenus à travers le FDAIJ qui semble encore insuffisamment connu des partenaires.

Les projets associatifs de jeunes peuvent être financés directement mais la plupart du temps le choix a été fait en 77 d'intervenir dans le cadre du CEL lorsqu'il existe.

L'effort de la politique jeunesse et vie associative de la DDJS 77 est concentré sur les 11/17 ans dans les ZUS (même ciblage que VVV).

En Île-de-France un dispositif « envie d'agir » a été mis en place. Dans ce cadre, ce sont près de 100 bourses défi jeunes qui ont été attribuées pour un montant total de 552 000 euros soit une moyenne de 5 000 euros par bourse.

Par ailleurs un concours de « l'engagement » a permis de financer en ÎdF 38 projets de jeunes considérés comme utiles à la collectivité pour un montant moyen de 860 euros.

L'info jeunesse, un outil clé de la participation et de l'accès à l'autonomie.

Le réseau info jeunesse en Île-de-France est constitué de 180 structures qui ont fait l'objet d'un montant total de 632 000 euros. Certaines sont aussi labellisées « point cyb ».

Les animateurs de ces structures ont aussi bénéficié de formations initiales et continues (5 sessions de formation en 2005).

Les « points cyb », au nombre de 58 en ÎdF, disposent d'espaces équipés au minimum de 6 ordinateurs permettant à des jeunes d'accéder gratuitement à Internet.

Accès aux vacances autonomes des 16/25 ans

C'est une des problématiques clé de ces programmes socio-éducatifs de prévention. En effet, l'offre de vacances classique des communes de type colonies et camps d'ados déjà réduite, peu adaptée aux publics les plus difficiles et économiquement défavorisés correspond encore moins au désir d'autonomie et au fonctionnement de groupe des jeunes de quartiers de cette tranche d'âge. Quant aux séjours proposés dans le cadre des VVV ils sont réservés aux plus jeunes (généralement 12/16 ans).

Répondre à cette demande dans une perspective de prévention est complexe car il s'agit à la fois d'apporter un soutien quasiment individualisé à des petits groupes (de 3 à 6 ou 7 jeunes) souvent constitués à l'échelon du quartier, dans des situations parfois différentes (lycéens, étudiants, chômeurs...) en veillant à ne pas les déresponsabiliser, ni leur apporter des solutions « clé en main ». Pour autant, il ne peut être question de distribuer des aides financières directes, sans contrôle, pour des formules de vacances peu éducatives. La difficulté supplémentaire pour des communes gérant les activités en régie municipale est de respecter en outre des règles comptables qui ne facilitent pas des réponses souples (ex : attribution de petits budgets en espèces à des petits groupes...).

Les approches et les niveaux d'aide ne peuvent toutefois être les mêmes pour la tranche d'âge des 16/18 ans (problème de responsabilité), les 18/21 ans (encore peu autonomes) et les 21/25 ans qui cherchent essentiellement un appui logistique ou financier et fonctionnent en groupes plus réduits (2 à 5 jeunes, disposent du permis et parfois d'une voiture).

Une fois réglée la question de savoir s'il faut aider ou non ces jeunes et à quelles conditions, ce qui reste du ressort du politique et de la définition claire des critères

(étudiants, chômeurs, ressources des parents ?...) différentes formules ont été développées par les villes : bourse aux projets de vacances, avec éventuellement un « échange de bons procédés » qui va consister à demander au jeune, en contrepartie de l'aide fournie, de s'investir par exemple bénévolement sur une activité sociale locale ; diverses formes d'aides administratives, logistiques et méthodologiques sont mises en place pour aider à la base les petits groupes de jeunes des quartiers à construire, organiser et négocier leur projet, les inciter à partir sur des formules plus éducatives et enrichissantes (mise à disposition de bureaux avec matériels d'information, de communication et d'un professionnel, par le prêt de matériel de camping, dépose en minibus ou prise en charge partielle du transport...).

Favoriser l'accès aux vacances autonomes des jeunes : les opérations sacs à dos

Ce concept a vu le jour au début des années 90 et a été développé par la Fondation Vacances Ouvertes, émanation de la Fondation de France, puis a été repris par certains opérateurs, des communes ou des financeurs tel que la CAF.

Les opérations sacs à dos consistent à apporter une aide aux vacances à des jeunes, en individuel ou en groupe, sous formes non monétaires. Ainsi, l'opération mise en place par la *Fondation Vacances Ouvertes* consistait d'une part à fournir tout un kit d'information (moins utile aujourd'hui avec le développement de l'Internet) qui était mis à disposition des jeunes dans les lieux d'accueil qu'ils pratiquaient (maisons de quartier, missions locales...) et moyennant la présence d'un animateur, capable de les aider dans leurs recherches.

Puis une fois le projet de vacances construit, un kit sac à dos était fourni comportant, au sens propre du terme, du matériel de camping de base (sac à dos, duvet, matériel de cuisine, tente...) ainsi que des aides en nature soit : des chèques vacances permettant de régler des journées de camping, des réductions SNCF, des chèques restaurant, une carte téléphonique....

Ces dynamiques de participation et de développement des projets de jeunes reposent aussi sur l'émergence de leaders, l'accès à l'information et une logistique d'accompagnement méthodologique et technique.

Le développement des dispositifs de formation des acteurs associatifs en direction des jeunes, des réseaux et outils d'information jeunesse, de système de bourses sur projet et de moyens logistiques en accès autonome est essentiel et doit faire l'objet de stratégies plus concertées entre les collectivités et les services de l'Etat qui proposent chacun des réponses partielles.

Par ailleurs, il s'agit d'avoir des professionnels à la fois généralistes, suffisamment solides et au point techniquement sur ces thématiques pour développer et accompagner les projets. Des efforts peuvent être conduits à partir des moyens consacrés à la formation professionnelle.

III.9 - Médiation sociale urbaine dans les espaces fréquentés par les jeunes

L'émergence des médiateurs sociaux urbains

Face au développement des incivilités, des petits troubles du quotidien et des conflits de cohabitation impliquant le plus souvent des jeunes dans les espaces ouverts au public, les pouvoirs publics et les différents acteurs urbains ont pris conscience de l'inadéquation, de l'insuffisance, voire de la contre productivité des seules approches répressives, de surveillance et des interventions sociales classiques pour assurer la tranquillité publique (police, agents de sécurité, éducateurs de rue, animateurs...). D'autre part les divers personnels en contact avec les publics dans ces espaces (agents d'accueil, chauffeurs de bus, gardiens d'immeuble...) rencontrent de plus en plus de difficultés dans leurs confrontations à ces situations.

Ces constats ont imposé, parallèlement à l'engagement d'un processus d'évolution de ces différents métiers et des profils des personnes qui les exercent, la recherche de modes d'intervention alternatifs. Ceci a conduit à la mise en place de premiers dispositifs de médiation sociale dans les espaces publics, en s'inspirant notamment des pratiques anglo-saxonnes en matière de sécurité et de développement communautaire.

La médiation sociale urbaine, après des expériences plus ou moins réussies et parfois critiquées pour leurs dérives, à l'instar des dispositifs de type « grands frères », a ensuite trouvé son essor en France, en tant que mode d'intervention institué dans le cadre du développement social urbain et des politiques locales de sécurité. Dans un contexte d'émergence des concepts de co-production de la sécurité et de participation des habitants, des méthodes, des principes ont été progressivement élaborés et concrétisés par le label et le programme ALMS (agent local de médiation sociale) (Villepinte 1997) et les dispositifs de médiation sociale se sont développés à la faveur d'une part des programmes d'emplois aidés et d'autre part du volontarisme des collectivités et des grands opérateurs de services urbains (transporteurs, bailleurs HLM, la Poste...).

Sans que cela ne soit non plus exclusif, la grande majorité des dispositifs de médiation sociale urbaine créés ont été motivés et focalisés autour de la problématique jeunesse avec pour fonction principale de jouer un rôle d'interface en vue d'améliorer les rapports sociaux, de contribuer à la régulation des conflits et de prévenir leurs comportements nuisant par une présence préventive et par l'instauration d'un dialogue, voire la recherche de solution à des problématiques sociales, techniques qui se révèlent sur le terrain.

Citons principalement :

- Agents d'ambiance dans les transports et les espaces attenants ouverts au public ;
- Messagers, correspondants de nuits, veille dans les quartiers sensibles, les cités HLM ;
- Agents de prévention et de médiation dans les espaces ouverts au public (parcs...).

Le développement de ces dispositifs de médiation a subi depuis plus de dix ans (premiers emplois ville en 1995) les contrecoups des changements de cap des gouvernements qui se sont succédés notamment en matière d'emplois aidés et de

politique de sécurité. Les médiateurs sociaux, sous leurs appellations et leurs formes diverses se sont progressivement imposés comme des intervenants professionnels complémentaires et de plus en plus indispensables contribuant à l'encadrement éducatif des jeunes, à la gestion urbaine de proximité, à l'accès aux droits et aux services, à la tranquillité publique, la paix et au lien social.

Ces médiateurs ont été au cœur de la stratégie de « ré-humanisation » des grands ensembles et des espaces publics mis en œuvre par la suite. Cependant des problématiques cruciales concernant la clarification des missions, les stratégies de recrutement, les modes de gestion des équipes, la pérennisation des postes et la professionnalisation des agents se sont révélées. Elles ont été d'autant plus délicates à résoudre qu'une grande partie des médiateurs sont issus des quartiers sur lesquelles ils travaillaient et avaient un niveau scolaire faible.

Après une phase de ralentissement et de recul consécutif à l'arrêt du programme *emplois jeunes* en 2003 et aux modifications intervenues dans le financement de la politique de la ville, les dispositifs de médiation sociale se sont finalement restructurés. Nombres de collectivités, d'entreprises publiques de transports, de bailleurs HLM et d'opérateurs de services ont fait le choix d'internaliser les équipes, en recentrant et en clarifiant au mieux les missions des médiateurs et en adaptant au besoin leur grille d'emploi.

Médiation sociale et programme adultes relais

Le CIV de décembre 1999 prévoyait de confier à des résidents des quartiers en politique de la ville, des missions de médiation sociale et culturelle à des adultes relais âgés d'au moins 30 ans.

Bien que près de 10 000 postes aient été envisagés au départ, le développement de ce dispositif a d'abord été ralenti à partir de 2002/2003, 3 000 postes seulement ayant été mis en place en 2005 à l'échelon national.

Puis les évaluations positives des premières expériences conduites ont amené le gouvernement, en 2006, à décider de doubler ce chiffre en ouvrant 3 000 postes supplémentaires et en appelant à généraliser les parcours de formation de chaque adulte-relais désormais rebaptisés « médiateurs de ville ».

La nouvelle circulaire (31 mars 2006) insistait notamment sur l'objectif de lien social et d'amélioration de l'accès à travers ces « médiateurs de ville », aux services, aux loisirs, à la santé.... La contribution à la sécurité et la tranquillité ont été aussi clairement réaffirmés pouvant faire l'objet de missions spécifiques.

Le recrutement des femmes est vivement encouragé en mettant en avant leur qualité de dialogue et d'écoute contrairement à une vision peut-être plus « viril et sécuritaire » de la médiation qui jusque là priorisait justement les profils de jeunes hommes sportifs.

Par ailleurs, les démarches engagées dans le cadre d'une dynamique plus large animée par la DIV (rapport Brévan Picard) sur les nouveaux métiers de la ville ont permis de faire évoluer les cadres d'emploi (FPT en particulier), d'élaborer des premières réponses en terme de nouveaux diplômes (TMS) et de formations professionnelles adaptées aux besoins du terrain ainsi qu'aux profils des médiateurs. L'AFPA Île-de-France ayant joué à ce titre un rôle de précurseur.

Cependant l'offre de formation reste insuffisante au regard de la diversité des grades et des domaines d'intervention de médiation sociale qui constituent autant de spécialités. Par ailleurs l'accès à la formation professionnelle pose des difficultés liées au manque de financement, à la disponibilité nécessaire pour suivre des formations souvent longues.



Sutton/Ratp/Région Ile-de-France

Le cas de la médiation sociale urbaine dans les cités HLM

Dans certains sites, la prégnance et la récurrence de certaines formes de nuisances (squats de halls d'escaliers, d'espaces communs, vandalisme, petites incivilités diverses...) impliquant souvent des jeunes pour la plupart résidents de la cité a conduit à la mise en place de premiers dispositifs expérimentaux de médiation sociale urbaine dans les cités HLM dont les modes opératoires mêlaient tour à tour les registres des animateurs sociaux, des gardiens, des agents de surveillance... inventant et construisant au fur et à mesure les contours et les missions d'un nouveau corps de professionnels du logement social. L'idée étant de les dégager des contraintes et des charges opérationnelles des autres professionnels cités pour les recentrer sur une fonction d'interface, de dialogue et de vigilance proactive dans des horaires adaptés et propres à prévenir les situations conflictuelles.

La démarche a été cependant relativement prudente de la part des bailleurs qui ont implanté ça et là des petites équipes de façon quasi expérimentale dans un premier temps et en faisant appel pour la plupart à des structures externes pour gérer les équipes de médiateurs. Fait remarquable, dans certains cas ce sont même des sociétés de gardiennage et de sécurité qui ont développées et adaptées leur activité et leur offre. Des associations locales ont parfois été créées pour l'occasion avec l'aide du bailleur ou de la ville et des structures privées ont émergé et se sont positionnées pour occuper ce créneau et offrir ce service (Promevil, l'APMCJ, cabinet Althing...). Enfin des structures de portage de type associatif ou parapublic (GIP, régie de quartier, SCOP...) se sont créées ou ont été mobilisées pour assurer des recrutements ou des prestations de médiation mutualisées.

Le cas de l'OPAC de Paris et de l'I3F

L'OPAC de Paris par exemple a développé à partir de 1999 quelques dispositifs expérimentaux sur certains sites de son patrimoine dont la plupart mis en place et gérés par convention avec des partenaires associatifs ou d'autres bailleurs soit :

- Près d'une trentaine de postes dans le 19^{ème} et le 20^{ème} arrondissements de Paris, avec l'association Promevil.
- Une équipe de 12 médiateurs dans le secteur du Bois-l'Abbé à Champigny (Val-de-Marne), recrutés dans le cadre d'une convention de mutualisation avec le bailleur 3F.
- Une petite équipe sur un secteur du 13^{ème} arrondissement (Cité Joseph Bédier) par convention avec l'APMCJ (association pour une meilleur citoyenneté des jeunes).
- Enfin un dispositif « inter-bailleur » d'une dizaine de médiateurs dans le 14^{ème} arrondissement et géré par une association d'élus d'arrondissement (Solidarité,

Citoyenneté) spécialement créée. Les partenaires étant la SAGI, la SAGECO, le Logement Français et l'Immobilière 3F.

Mais à partir de 2002 l'arrêt du dispositif emploi jeunes et les écueils et difficultés rencontrés dans la gestion de ces équipes ont conduit L'OPAC, en convention avec la ville et conformément aux objectifs redéfinis par le CLS signé à cette époque, à réorienter leur stratégie et à développer plusieurs approches distinctes en matière de sécurisation et de tranquillité des ensembles HLM de Paris.

Un groupement inter-bailleur (GIPS) a été créé sous la forme d'un GIE chargé d'assurer la surveillance et de gérer un dispositif d'urgence la nuit et en l'absence de gardiens. La fonction médiation sociale a été finalement quasiment évacuée au profit d'une mission plus clairement affirmée de surveillance et de sécurisation, encore que sur le terrain certains responsables nous font part de pratiques de médiation de la part des agents du GPIS lorsqu'ils interviennent par exemple la nuit pour des problèmes de squats de halls d'immeubles ou de nuisances sonores causées par des groupes de jeunes.

Un nouveau dispositif de médiation sociale, *les correspondants de nuit*, a par contre été mis en oeuvre à partir de 2004 sur trois quartiers de Paris, le bas Belleville dans le 19^{ème}, Château rouge-Goutte d'or dans le 18^{ème} et Olympiades-Baudricourt dans le 13^{ème}. Ces trois équipes, directement pilotées cette fois par la DPP (direction de la prévention et de la protection de la ville de Paris) compte chacune une vingtaine d'agents qui assurent, sur des horaires adaptés et y compris une partie de la nuit, un travail de médiation, d'accompagnement et de veille sociale.

Le pôle médiation sociale de I3F a quant à lui maintenu trois équipes de médiateurs réparties sur les sites de Garges-les-Gonesses, Champigny-sur-Marne et de la cité Ricquet dans le 19^{ème} arrondissement de Paris. On comptabilise une quarantaine de médiateurs sociaux intervenant sur les sites HLM de la société I3F. Les dispositifs ont été internalisés après quelques expériences peu probantes de sous-traitance à des associations.

Les médiateurs des 3F interviennent pour beaucoup sur « les conflits dus aux nuisances générées de façon générale par les différences de mode de vie ». Cet euphémisme est utilisé par le responsable de la médiation des 3F pour pointer le travail de médiation interculturelle qui est fait, ces cités HLM étant composées pour une bonne part de familles étrangères ou issues de l'immigration.

Aspects de bilan qualitatif et problématique de développement de ces dispositifs

Une problématique de définition des missions prioritaires et des modes opératoires.

Après quelques années de tâtonnement, des recadrages ont été opérés par la redéfinition de petits objectifs opérationnels simples, au quotidien et en appui sur des méthodes de travail plus clairement identifiables et contraignantes (horaires, lieux de passage, tâches, rapports...). Les fonctions secondaires non formalisées et pour lesquelles les médiateurs semblaient avoir été repérés et reconnus dans leurs compétences ont donné lieu à des objectifs opérationnels clairement assignés à partir desquels s'est construit petit à petit une organisation et un référentiel d'activités et de compétences.

La coopération et le partenariat avec les acteurs locaux

L'un des challenges est de trouver la cohérence et de réussir à coopérer correctement avec les acteurs et partenaires locaux. Le travail d'interface par exemple avec les jeunes peut nécessiter de les orienter vers les structures et institutions de la ville et en particulier des services municipaux (ex : problème de salles...).

Il s'agit parfois de jouer un rôle plus opérationnel et de défricheur pour construire des réponses aux déficits d'animations sociales et culturelles pour les jeunes dans le quartier par exemple. Ces actions sont très motivantes et valorisantes pour les médiateurs mais elles ré-interrogent sur le sens de leur intervention et les bailleurs ont douté un temps de la rentabilité de leur investissement et de leur légitimité sur de telles actions.

Les limites de l'exercice résident dans le fait d'éviter le piège qui consiste à se substituer aux interventions sociales qui semblent faire défaut et à jouer un rôle d'animation qui induit un risque de confusion et de dévoiement du rôle de médiateur censé être neutre et disponible pour sa mission d'interface.

Dans ce cas, la participation aux espaces de concertation et aux démarches partenariales (CLSPD, politique de la ville, conseil de quartier...) est essentielle et suppose un pilotage stratégique de terrain fin et fort ainsi qu'un positionnement clair du bailleur au risque sinon de mettre les médiateurs dans des situations délicates ou de réduire leur efficacité dans le cas où les remontées d'informations et leur travail d'agent de développement ne trouvent pas d'écho.

Une problématique de normalisation, de gestion et de pilotage des équipes.

Dans le cas de dispositifs inter-bailleurs et/ou externalisés, la multiplicité des interlocuteurs n'a pas toujours facilité l'implication de ceux-ci dans le suivi régulier, quotidien et les a placés dans une position de simples commanditaires attendant une prestation clé en main. Les premières années de ces dispositifs, cette position « intermédiaire » et floue des médiateurs ajoutée à la suspicion entretenue à leur égard de toute part (personnels de gestion locative, habitants, personnels des services municipaux, travailleurs sociaux) a renforcé leurs inquiétudes.

Quelques bailleurs, comme l'OPAC et les 3F ont souhaité, après quelques années, internaliser la gestion de ces médiateurs et en assurer directement le pilotage de façon centrale en réorganisant les services internes ou en créant des directions de type médiation-prévention-sécurité et/ou développement/gestion sociale et en réorganisant, en redéfinissant les liens avec les responsables d'agences et d'antennes locales.

Un problème d'encadrement intermédiaire (les chefs d'équipe)

Comme pour la plupart de ce type d'intervention sociale, la qualité de l'encadrement intermédiaire est déterminante dans la réussite de ces dispositifs. Aujourd'hui les bailleurs misent sur le recrutement de responsables d'équipe solides qui croisent à la fois une expérience de terrain, une proximité sociale des publics, un minimum de recul et de capacité d'expression et une certaine carrure. Leurs profils sont plutôt atypiques. On retrouve aujourd'hui des ex-policiers ou des personnes issues du champ social sportif, de la sécurité privée

Un problème de professionnalisation et de stabilisation des équipes.

Malgré les efforts d'intégration, de formation et la stabilisation des équipes apportée par l'internalisation, les médiateurs restent très interrogatifs. La question de leur avenir

et de leur professionnalisation reste entière. Ils ne peuvent, de toutes façons, pas rester sur ce type de poste, de grade et dans le même secteur géographique pendant trop longtemps (5 ans semble être déjà une période suffisante). Quelques départs ont été encouragés, des propositions de reclassements ont été faites aux médiateurs par les bailleurs (gardiens, agents de maintenance, services d'accueil...) et il est envisagé des formations spécifiques pour faciliter leur accès à ces métiers traditionnels de la société.

La formation des médiateurs a été et reste une problématique majeure. Des demandes de formations se sont exprimées sur des thèmes très variés. Celles-ci sont difficiles à satisfaire car les besoins de service ne pourraient être couverts si trop de personnes partent simultanément en formation de longue durée. La formation continue en alternance apparaît être un accompagnement indispensable qui permet de rationaliser et comprendre les situations vécues, de comprendre les interactions de l'environnement social, urbain, économique.

Médiation sociale, présence humaine dans les espaces ouverts au public

Après quelques années de fonctionnement de ces équipes de médiateurs sociaux dans les ensembles HLM, les opérateurs avaient un regard relativement mitigé en terme de rentabilité et d'efficacité de ces interventions qui les ont amené à envisager leur dissolution puis finalement à engager un recadrage des objectifs et des modes de fonctionnement.

L'évaluation de l'efficacité de ces dispositifs reste assez empirique vu le manque d'outils de suivi et de rationalisation des informations qui remontent.

L'un des indicateurs utilisés est la diminution des mécontentements des locataires et des agents d'antennes à l'égard des médiateurs. Et lorsque les bailleurs les interrogent sur le retrait éventuel des équipes de médiateurs, ils s'expriment plutôt en faveur du maintien. De manière générale si l'on observe les autres dispositifs de correspondants qui se sont mis en place un peu partout en France, on voit que là où le métier est vraiment reconnu, de vraies articulations sont mises en place avec les partenaires.

L'efficacité des médiateurs et leur connaissance du public font qu'il sont parfois interpellés dans l'urgence ou en substitution des autres types de professionnels concernés. Il peut y avoir aussi une dérive sécuritaire.

La constitution des équipes et leurs modes opératoires ne peuvent être strictement et uniformément prédéfinis mais doivent être presque totalement adaptés à chaque site, chaque type de mission.

La qualité des recrutements est d'autant plus importante que ces dispositifs sont regardés avec scepticisme au départ par certains habitants et partenaires et que toute dérive pourrait contribuer à le décrédibiliser.

Les équipes ont été autant que possible « reformatées » au gré des renouvellements de postes. Il n'y a pas eu de critères strictement énoncés, mais il a été recherché cette fois plus de mixité en termes d'origines sociales, géographiques, de genre et de niveau d'études, etc.... Les qualités humaines et les compétences « naturelles » restent cela dit les critères déterminants.

Aujourd'hui la médiation sociale urbaine dans les quartiers d'habitat HLM peut trouver pleinement sa place à condition qu'elle ne soit pas un substitut à des interventions sociales ou des dispositifs de sécurité qui pourraient faire défaut et encore moins

qu'elle ne serve à une gestion urbaine de proximité défaillante. Elle peut être au contraire le maillon et le relais nécessaire vis-à-vis et entre ces différentes dimensions.

On constate que le comportement et les demandes des jeunes sont l'une des problématiques principales que les médiateurs ont à gérer dans les espaces d'habitat HLM et dans ce sens ils sont des acteurs essentiels de la prévention de la délinquance juvénile. Pour autant ils n'en constituent pas le public exclusif et leur travail, à l'instar des agents de développement social, s'adresse en premier lieu aux collectifs et à l'ensemble de la population pour lesquels ils assurent l'interface avec le bailleur et avec les autres acteurs du quartier. Ces différents aspects sous entendent une meilleure légitimité et implication dans le travail partenarial ; ce qui passe par une définition claire des missions, des attentes, un cadre d'emploi normalisé avec des perspectives, un processus de formation soutenu et avant tout cela des efforts et une attention dans les modes de recrutements. Et surtout un cadre d'emploi clair, motivant, pérenne et un processus de professionnalisation et de formation adapté.

III.10 - Lutte contre les incivilités et la fraude des jeunes dans les transports collectifs

Quelques exemples de stratégies de prévention dans les transports : la coopération entre les transporteurs et le Conseil Général du Val d'Oise.

Les transports collectifs non ferrés dans le 95 sont assurés majoritairement par des entreprises privées (environ une quinzaine), la RATP n'intervenant que sur certaines communes aux limites de la première et deuxième couronne (Argenteuil, Franconville, Saint-Gratien, Sarcelles, Garges...).

Face à l'importance des troubles causés par les jeunes dans leur réseau de transport et sur les lignes, elles ont tout de même pris conscience de l'intérêt d'investir dans des actions de prévention. Mais d'une part ce sont des sociétés de tailles différentes et assumant parfois seulement des bouts de lignes dans tel ou tel secteur et d'autre part le transport scolaire interurbain en Val d'Oise est intégré majoritairement aux lignes régulières. La diversité des moyens et des niveaux d'implication de ces entreprises ne rendent pas non plus les réponses très lisibles. Tous ces aspects ne facilitent pas la rationalisation et la mise en œuvre d'une stratégie spécifique de prévention des troubles à la tranquillité et de la violence des jeunes dans l'ensemble du réseau des transports et à l'échelon départemental.

Un travail de recensement des actions mises en œuvre par les transporteurs a été réalisé et l'on repérait alors en 2005 les initiatives des sociétés suivantes :

- STIVO
- Cars Lacroix
- TVO
- RATP
- Courriers de l'Île-de-France (Est)
- Cars Giraud (Vexin)

L'étude menée par le CG avec le cabinet MIDOL a permis d'élaborer un premier tableau synoptique récapitulant les différentes typologies de réponses des transporteurs :

- D'une manière générale, la démarche première des transporteurs consiste à chercher à améliorer l'efficacité des personnels de conduite et de contrôle en se donnant les moyens de mieux connaître et observer les situations.
- Ensuite on repère un certain nombre de transporteurs qui ont développé, à des niveaux différents, des dispositifs d'agents d'ambiance dans les transports.

On en recense à peu près 8 à 9 pour un total de cinquante postes (ETP) environ sur l'ensemble du département.

Soit :

- TVO : 20
- Stivo : 13

- Giraud : 3
- Lacroix :10
- Courrier ÎdF :4
- Et quelques uns au sein de Transveo et Connex

Bien que quelques dispositifs se soient appuyés au départ sur les mesures d'emplois aidés, la plupart des médiateurs et agents d'ambiance ont été aujourd'hui « internalisés » par la force des choses puisque les aides de l'Etat ont été progressivement supprimées mais aussi parce qu'il y a eu une nécessité de mieux positionner ces personnels au sein de l'entreprise, voire de les faire évoluer sur des métiers plus traditionnels (chauffeurs, contrôleurs...) en utilisant les équipes de médiateurs comme des viviers⁵³. Certains transporteurs restent par ailleurs sceptiques sur l'efficacité réelle de ces interventions.

Dans le 95, le Conseil Général n'intervient pas sur le financement des dispositifs de médiateurs dans les transports, contrairement à l'Essonne par exemple qui par le biais de l'association Léo Lagrange avait impulsé un dispositif de près de 100 médiateurs.

L'un des efforts majeur ayant donné lieu à une collaboration accrue avec le département a porté sur la prévention en direction des publics scolaires et dans ce cadre, sur l'amélioration du service afin notamment de réduire les effets de certains facteurs⁵⁴ particulièrement déterminants dans la production d'incidents tels que : les temps d'attente, la longueur des trajets, la gestion de leur présence et leur mode d'utilisation des transports (accueil, médiation, politique tarifaire, desserte...).

Ce sont aussi des actions régulières de sensibilisation et d'éducation à la citoyenneté (séances d'info, débats à thèmes, présentation de l'entreprise...) auprès des jeunes collégiens et des élèves du primaire principalement et dans une moindre mesure les lycéens. Ces interventions sont assurées par des agents d'ambiance dans le 95, en partie parce que les entreprises privées de transports ont plus de réticence, pour des motifs de gestion, à envoyer et mobiliser comme le fait la RATP, certains cadres intermédiaires locaux ou des chauffeurs volontaires.

On comptabilisait pour la seule année 2003 le nombre d'interventions suivantes :

- TVO : 12 en collèges et 15 en lycées
- Lacroix : 10 collèges et primaires et édition d'une plaquette
- CIF : 4 primaires, 8 collèges et 6 lycées

Par ailleurs le CG a été initiateur d'une campagne de communication spécifique en direction des jeunes pour la rentrée scolaire 2005.

Des actions spécifiques sont menées pour lutter contre la fraude des jeunes dans les transports en lien avec le parquet et le tribunal de police (Val d'Oise Amendes).

Les difficultés de gestion de la fraude des jeunes, a posteriori, tiennent en premier lieu à la difficulté de verbaliser correctement et à recouvrer les contraventions, soit pour des questions de relevé d'identité (homonymes, pas de documents d'identité officiels, mauvaise orthographe, changement d'adresse...).

Près des deux tiers des contraventions ne sont pas recouvrées (10 millions sur 16 millions d'euros).

⁵³ - Cf. étude IAURIF « Evolution des métiers et besoins en formations liées à la sécurité »

⁵⁴ - cf chapitre II.3. éléments qualitatifs complémentaires sur la délinquance

Malgré les dispositions de la loi de sécurité intérieure de 2002 ouvrant la possibilité de pénaliser la fraude des multirécidivistes (à partir d'un seuil d'infractions commises dans l'année), très peu de dossiers ont été ouverts, voire aucun concernant les mineurs dans le Val d'Oise. Mais outre les difficultés techniques évoquées ci-dessus, il y a aussi une réelle hésitation de s'engager dans cette voie compte tenu du risque d'engorgement et de l'aspect très délicat et politique du dossier.



M. Lacombe/IAU îdF

Cependant, le développement de la justice de proximité et les partenariats instaurés dans le cadre de la politique judiciaire de la ville ont permis d'éviter le classement sans suite pur et simple et de procéder à des convocations dans les MJD pour des rappels à la loi.

La fraude représente un enjeu majeur pour les transporteurs d'autant que les conventions de délégation vont évoluer et prévoient un paiement du taux de prise en charge de la collectivité au prorata de la validation. Cependant il n'y a pas de consensus sur la validation systématique à l'entrée. Ceci risque de conduire à une vigilance et une rigidité accrue des transporteurs, ce qui bien entendu ne sera pas suffisant pour répondre à une partie du problème de fond, notamment pour les jeunes, qui reste celui de l'accessibilité économique aux transports dans un contexte de mobilité renforcée des jeunes et a fortiori de ceux vivant en grande couronne (éclatement familial, accès aux loisirs, trajets scolaire, isolement péri urbain...).

La mise en place de la carte imagin'R a beaucoup amélioré la situation en quelques années, mais des problèmes de coûts continuent de se poser pour certaines zones et/ou trajets intra-départementaux Est/Ouest. En effet, compte tenu des déficits actuels des liaisons inter-banlieues et tangentielles, certains publics jeunes, dont les centres de formations ou les écoles ne sont pas strictement sur leur secteur, doivent passer par Paris et traverser plusieurs zones, ce qui requiert un abonnement relativement élevé. Outre la fraude qui résulte de cette situation, nous avons déjà évoqué les effets induits de l'allongement du temps de transport sur les publics jeunes les plus turbulents.

Dans le Val d'Oise, quatre sites pilotes avaient été choisis pour améliorer la connaissance des problèmes par l'observation, initier et expérimenter des réponses mieux adaptées, le ciblage de l'action ayant été choisi à partir des données très précises des transporteurs concernant les zones et les abords des établissements les plus problématiques.

- LEP René Char où la problématique concerne en premier la desserte et l'éloignement du public.
- Le collège de la justice à Cergy qui connaissait un niveau de fraude plus important d'où la mise en place d'un dispositif d'accueil et d'accompagnement en direction du

public jeune avec un effort particulier en direction des 6^{ème} ; soit un livret d'accueil coproduit par l'institution scolaire et les transporteurs (STIV).

- Collège Marcel Pagnol à Saint-Ouen-l'Aumône, avec notamment une révision du schéma de desserte et des points d'arrêts.
- LEP Ferdinand Buisson à Ermont où une coopération a été mise en place avec la SNCF cette fois (ligne Paris Pontoise).



P. BRAULT / Région Ile-de-France

Chapitre IV

Regard succinct sur les approches et les pratiques des autres régions françaises et à l'échelon international

IV.1 - Regard sur les politiques de prévention menées par les autres régions françaises

L'objectif de ce bref tour d'horizon des régions n'était pas de faire un inventaire exhaustif et une comparaison « point par point » de toutes les actions de prévention en direction de la jeunesse mais de voir très succinctement et à travers des exemples, comment les autres régions françaises abordent ces questions, que ce soit en appui sur leurs politiques thématiques et leurs compétences légales ou bien dans le cadre d'une politique de prévention et de sécurité spécifique, lorsqu'elle existe en tant que tel.

Les investigations menées étaient donc très limitées et visaient essentiellement à relever des pratiques, des positionnements stratégiques à partir des informations que quelques interlocuteurs responsables joints par téléphone ont bien voulu nous transmettre et d'une recherche documentaire sur Internet. Le sujet étant très large et les problématiques n'étant pas abordées ou les réponses affichées de la même manière dans chaque collectivité régionale, il était difficile de recueillir des informations homogènes d'une région à une autre, aussi nous sommes nous limités à classer et présenter les éléments obtenus sans pour autant faire d'analyse ni chercher un équilibre.

Afin de faciliter la comparaison avec la Région ÎdF et de rester centré sur les problématiques de prévention de la délinquance et de la jeunesse en danger, nous avons en premier lieu interrogé nos interlocuteurs et les banques de données à partir des mots clés « sécurité et/ou prévention de la délinquance » en essayant de voir tout d'abord comment les régions abordent et s'impliquent sur ces deux thématiques. Puis dans un deuxième temps seulement, nous avons sondé quelques régions sur d'autres thématiques et champs d'action relevant ou contribuant à la prévention (insertion, santé, accès aux droits, jeunesse...).

Il ressort globalement que peu de régions (à l'exception de la PACA sur laquelle nous nous attarderons donc un peu plus) ont mis en œuvre des politiques de sécurité à l'instar de la Région ÎdF et ont affiché clairement des actions relevant de la prévention de la délinquance juvénile.

La plupart des autres régions et en particulier Nord-Pas-de-Calais, Midi-Pyrénées, Rhône-Alpes ont développé, dans une moindre mesure, des programmes et des financements pour des actions de prévention en direction de la jeunesse, mais il n'apparaît pas de stratégie globale et précisément d'axe sur cet objectif.

Il semblerait en fait que si la sécurité et la prévention de la délinquance sont des préoccupations grandissantes des régions, il y a encore une certaine réticence à s'en emparer en tant que telles et sous cet angle. La plupart des actions de prévention relevées sont mises en œuvre essentiellement à partir de leurs compétences en matière de gestion des lycées et de formations. Elles visent d'ailleurs pour beaucoup la prévention par l'insertion et la lutte contre l'échec scolaire et/ou la lutte contre la violence en milieu scolaire ou sportif.

La région Provence-Alpes-Côte-d'Azur s'est très tôt intéressée aux questions de sécurité et de prévention. Elle a d'ailleurs mis en place au sein de son organisation administrative une mission idoine.

Comme la plupart des régions elle a cependant privilégié et appuyé son intervention à partir de ses compétences légales en inscrivant sa démarche de prévention de façon transversale et en recherchant systématiquement un cadre contractuel et partenarial. Dans ce sens, la région PACA s'est investie dans la plupart des contrats locaux de sécurité mis en place sur son territoire. De plus, elle met en avant son implication effective dans les comités de pilotage, dans le suivi des actions et cherche à entretenir une relation directe avec les responsables techniciens (coordinateurs CLS, chargés de missions prévention sécurité...). En 2002, la région PACA était partenaire de 47 communes ou groupements de communes avec une implication à dimension variable. Par exemple, pour la ville de Marseille, elle est partie prenante de 4 commissions (transports, accès aux droits, prévention de la récidive et délinquance des mineurs) et d'un certain nombre de projets sur des thématiques diverses (chantiers extérieurs, errance des jeunes, sécurité dans les transports...).

Elle s'est appuyée sur le contrat de plan Etat/région pour définir et concrétiser son intervention, notamment concernant le volet « Justice ». Elle a ainsi retenu des politiques adaptées à ses différentes compétences. Elle travaille avec les 3 administrations du Ministère de la Justice (la PJJ, l'administration pénitentiaire et les services judiciaires) et se base sur 3 grands axes :

- l'accès au droit ;
- le suivi et l'éducation des mineurs et jeunes majeurs impliqués dans les violences urbaines (cf. l'accord cadre avec la PJJ) ;
- la prévention de la récidive.

La région PACA a signé un accord avec la protection judiciaire de la jeunesse en 2002. Celui-ci, conclu pour une durée de 4 ans, prévoit un ensemble de mesures pour renforcer la prise en charge des problématiques d'insertion et de formation des mineurs délinquants et en danger.

Pour ce faire elle se doit de mobiliser les dispositifs qu'elle met en place dans le cadre de ses compétences en matière de formation professionnelle continue et d'apprentissage. Elle s'engage également à mobiliser les partenaires locaux sur lesquels elle s'appuie pour la mise en œuvre de sa politique territoriale.

Plus largement, la Région PACA, à travers ces partenariats, a affirmé son souhait de susciter et de renforcer la mise en œuvre de réponses territoriales et partenariales en vue :

- d'apporter un concours à l'ensemble des professionnels spécialisés confrontés à la violence des jeunes, structurer un travail en réseau sur les quartiers et renforcer la présence éducative auprès des jeunes ;
- de soutenir sur les quartiers et dans les établissements scolaires, les projets éducatifs intégrant les mineurs en rupture sociale, scolaire ou familiale et créer un réseau de professionnels à l'échelon territorial en s'appuyant sur l'intervention et les compétences de la PJJ afin d'engager un travail éducatif sur les mineurs les plus difficiles ;
- de développer un programme d'actions : accompagnement et suivi du mineur sous main de justice, ainsi que des jeunes repérés en difficulté sur les quartiers, formation et insertion sociale et professionnelle de ces jeunes.

Le public ciblé par cet accord n'est pas aussi restrictif et les jeunes visés ne sont pas seulement ceux pris en charge « officiellement » par les services éducatifs de la PJJ, mais également des jeunes des quartiers en difficulté.

Concernant le transport ferroviaire, un programme régional de sûreté a été signé le 22 septembre 2003 entre le Conseil Régional PACA et la SNCF.

Ce programme a pour objectifs de définir les orientations et les actions que la SNCF et la Région PACA entendent mettre en œuvre afin d'améliorer la sécurité, la sûreté, la tranquillité des voyageurs et des agents ainsi que la protection des matériels et des biens sur le réseau ferré et les emprises ferroviaires de la région.

Le Conseil Régional a financé directement des emplois de médiation et d'accueil (102 postes à partir du dispositif emploi jeunes en vigueur à l'époque) et des postes de cadre permanent de la SNCF (84), dont des emplois d'agents en charge de la surveillance et du diagnostic au quotidien de l'insécurité sur les sites de la région.

Sur le plan opérationnel, ce programme s'articulait sur 3 autres axes complémentaires :

- renforcer les moyens de prévention : mise en place d'un centre régional de surveillance générale, accueil et présence en gare, salle de gestion de crise...
- améliorer le sentiment de sécurité des voyageurs : introduction de vidéo surveillance dans les TER, plan anti-tags...
- favoriser l'évolution des comportements : prévention des comportements incivils par des interventions éducatives, formation des agents à la gestion des conflits, amélioration des relations habitants/agents SNCF, accompagnement des clients agressés...

Un projet attenant à la *prévention des comportements incivils* par des interventions éducatives a été initié en 2004, en partenariat entre la région PACA et la SNCF. Ce projet concerne 2 sites clairement identifiés comme prioritaire (les lignes Marseille-Aubagne et Nice-Cannes). L'objet général est d'assurer une présence et une réponse éducative auprès des jeunes de 10 à 25 ans, auteurs potentiels ou avérés des incivilités ou délits avec une méthodologie et une pédagogie appropriées pour que ces réponses soient accessibles à la compréhension et à l'intégration des règles.

La stratégie se base sur plusieurs axes :

- Axe n°1 : la prévention primaire ayant pour but de sensibiliser les jeunes aux règles générales de transport ferroviaire et des relations sociales qui s'y jouent (prévention au niveau des établissements scolaires, structures socio-culturelles... ; et/ou animations et campagnes de prévention dans les TER et gares ; de visites de sites ferroviaires, rencontres avec les cheminots...).
- Axe n°2 : la prévention secondaire s'adresse à des jeunes repérés comme à risque en terme de comportements incivils et turbulents. L'objectif est d'obtenir de ces jeunes, public ciblé, une modification de leur comportement en intervenant sur ses causes (horaires, conditions de transports, relations avec le chauffeur, fonctionnement du groupe de pairs...), en les responsabilisant et leur faisant prendre conscience.
- Axe n°3 : la prévention de la récurrence vise les jeunes ayant été impliqués dans des actes de délinquance et d'incivilité avérés au sein du réseau de transports : accompagnement des délinquants et auteurs de troubles dans l'exécution des sanctions prononcées à leur encontre en vue d'améliorer l'efficacité éducative et préventive : travail d'intérêt général et mesures de réparation au sein des services de la SNCF.
- Axe n°4 : l'aide aux victimes concerne les victimes elles-mêmes, mais aussi les témoins et plus largement le public des usagers en vue de limiter l'impact du sentiment d'insécurité. L'aide apportée prend plusieurs formes : orientation vers des structures d'accueil, campagnes de prévention et d'information sur les actions de la SNCF en la matière....

Les interventions sur les jeunes peuvent être individuelles (accompagnement du jeune dans son parcours éducatif, un suivi pour les récidivistes avec également l'aide d'un service extérieur comme la PJJ, sur proposition systématique de l'équipe éducative...), soit collectives (intervention en milieu éducatif dans des établissements repérés, organisation de campagnes de prévention, de manifestations et d'animations dans les espaces SNCF, organisations de concours, de challenges entre jeunes et personnels SNCF, organisation de séances de découverte de la SNCF, organisation d'activités collectives extérieures avec plusieurs jeunes).

Pour ce faire, une équipe pluridisciplinaire de quatre éducateurs spécialisés a été créée et cofinancée.

L'organisation et la coopération des divers acteurs se fait à plusieurs niveaux :

- coordination interne de la SNCF : dans chaque site, un comité de coordination est mis en place, il est composé d'associations et de la SUGE.
- un comité de pilotage composé en premier lieu du Conseil Régional et de la SNCF puis des associations de prévention spécialisée.
- un comité de suivi des opérateurs : SNCF et associations de prévention.

NB : Les équipes éducatives rencontrent les autres services de la SNCF selon un calendrier arrêté par le comité de suivi afin de rendre compte des différentes pratiques et expériences vécues sur le terrain notamment.

Concernant la prévention et la sécurité dans les lycées, la région PACA ne souhaite pas intervenir seule, estimant que sa compétence est avant tout « matérielle » en matière de lycée. Mais compte tenu de son souhait de contribuer à l'amélioration des conditions d'enseignement et de ses préoccupations en matière d'insertion, elle a établi un partenariat avec les 2 rectorats et soutient des actions qui se déclinent au plan local (au niveau de chaque établissement) à la fois sur les aspects de sécurisation et de prévention, soit:

- un plan régional de mise en sécurité « immobilière » des lycées et centres de formations des apprentis (par établissement).
- des soutiens aux actions de prévention en direction des jeunes en difficulté (dispositifs relais, internats relais, prévention des conduites à risques...).
- un dispositif d'accompagnement trains/lycées (lieu d'incivisme).
- un dispositif en faveur des jeunes sortants du système scolaire sans diplôme et sans qualification, en partenariat avec le Rectorat Aix-Marseille, le projet « CAP Nouvelles Chances ».

Les CAP Nouvelles Chances sont mis en place en deux phases : la première phase consiste à choisir un CAP à préparer et élaborer un livret de compétences. La seconde étape de la formation vise la préparation du CAP dans les domaines généraux et des stages en entreprises. Pour l'année 2005/2006, 27 CAP Nouvelles Chances ont été ouverts dans l'Académie, accueillant 616 jeunes à la rentrée scolaire.

Dans le cadre de la lutte contre les violences dans le sport, le Conseil Régional PACA est initiateur d'un programme global et expérimental de prévention qui se traduit par la mise en œuvre et le soutien à des actions sur les différents versants de la problématique. Un partenariat a été établi pour ce faire avec le *Comité Régional Olympique*, des personnalités du mouvement sportif et la DRJS. L'expérimentation se concentre sur un seul sport, un seul territoire et est conduite dans un premier temps au sein du réseau des clubs de la *Ligue Méditerranéenne de football*.

Ce dispositif concerne la Première Division du district du Var, soit 28 clubs et 10 médiateurs. Les actions concernent : au sein de l'institution sportive (formation des arbitres, délégués, éducateurs, dirigeants, joueurs et capitaines, communication interne...), dans le cadre de l'activité sportive elle-même (la mise en lien sur le terrain des acteurs pour étudier les différents risques et décider de mettre en oeuvre des dispositions et animations spécifiques ; ex : action « ça c'est du foot »...), en direction de l'environnement et sur l'angle de la communication (valorisation du bénévolat, promotion média du « beau jeu », réaffirmation du projet éducatif et social du football...).

L'Action « Ça, c'est du foot ! » - Espace de réparation...

Elle a pour objectif d'effectuer des rappels à la loi ou des mesures de réparation pour les mineurs de 13 à 18 ans qui auraient commis les infractions suivantes : vols, dégradations, blessures volontaires, menaces, propos discriminatoires dans le cadre de l'activité sportive footballistique.

Le signalement des incidents se fait à l'aide d'une fiche simplifiée à remplir pour chaque auteur concerné.

Les stages de « réparations » se présentent de manière suivante :

- sensibilisation à l'éthique sportive
- formation avec la commission des arbitres
- informations sur les dynamiques comportementales (entretiens individuels, gestion des émotions...)
- charte à signer
- rappel de la loi et des règles

Ce dispositif propose également, mais dans une autre mesure, de sanctionner les supporters des équipes sportives lorsque ceux-ci sont identifiés clairement. La procédure est la même que celle évoquée pour « Espace de réparation ».

Cette action a vocation à s'étendre à d'autres disciplines sportives.

Les mineurs isolés et jeunes errants.

Le Conseil Régional a pris l'initiative, en 2002, du lancement du Réseau Euroméditerranéen des Mineurs Isolés (REMI). La Charte, née de cette conférence et signée entre les collectivités territoriales, comporte les objectifs suivants :

- sensibiliser les Etats concernés aux phénomènes de l'errance et de l'exploitation des jeunes par les réseaux criminels
- apporter une aide au traitement des situations individuelles des mineurs, assurer la liaison entre les équipes éducatives des différents pays concernés
- organiser des sessions de formations internationales communes pour les personnels traitant de ces situations (travailleurs sociaux, magistrats, policiers...).

Pour se faire, un partenariat important est mis en place entre les différents acteurs concernés (services sociaux, Conseil Général, PJJ, services administratifs) et en appui sur l'association « Jeunes Errants ».

Quelques expériences et remarques concernant les autres régions

- Le Conseil Régional d'Alsace :

La direction des lycées met en place un dispositif de soutien à des actions en faveur de la lutte contre les violences scolaires dans le cadre de l'animation de la vie lycéenne et de l'apprentissage, les projets devant être initiés par les établissements.

Le projet s'intitulant « *Mieux vivre au lycée et réussir ensemble* » permet de réunir divers partenaires : l'Education Nationale, la police et la justice, les élèves, les enseignants, les équipes administratives et les acteurs associatifs.

Les bénéficiaires sont des classes ou des groupes de jeunes du second cycle ou en formation post-bac : lycées publics, établissements régionaux de l'enseignement spécialisé, lycées privés sous contrat d'association avec l'Etat, centres de formation des apprentis.

Les actions pédagogiques de prévention visent à :

- sensibiliser au respect des personnes et du matériel de l'établissement (débats, conférences, points d'accès au droit...).
- prévenir les comportements excessifs, les conflits, les violences (réalisation d'outils de communication et pédagogiques...).
- apporter un soutien aux élèves en difficulté à travers des lieux d'écoute et de médiation et la formation d'équipes relais.
- favoriser l'intégration des nouveaux élèves et développer le sentiment d'appartenance, la cohésion (journées d'accueil des nouveaux venus, journées d'intégration, parrainage des arrivants...).

Les critères pour obtenir la subvention du CR sont les suivants : réaliser le projet en partenariat avec des acteurs institutionnels ou associatifs, restituer le projet aux autres élèves de l'établissement. L'aide maximale est de 3 100 € pour les actions pédagogiques de prévention.

- La Région Nord-Pas-de-Calais a soutenu la mise en place du projet « le lycée de toutes les chances » depuis 1999 en partenariat avec l'académie de Lille et le concours du Fonds Social Européen (dans le cadre de l'Objectif 3). Il a été intégré de façon pérenne dans le budget de la Région Nord-Pas-de-Calais à partir de 2007.

Ce dispositif concerne 3 lycées réunis en réseau autour de projets culturels et éducatifs et vise à redonner le goût d'apprendre à des jeunes sans réelle perspective professionnelle à travers de multiples activités sportives, culturelles, ateliers lecture, théâtre.... L'originalité de l'approche est ici dans l'individualisation des parcours et la prise en compte des différentes problématiques (sociale, familiale, éducative et scolaire).

Aujourd'hui, 32 établissements scolaires sont répartis en huit réseaux « Lycée de toutes les chances ».

- Le Conseil Régional Rhône-Alpes a initié notamment l'action « *Demain en mains* ».

Il s'agit d'un dispositif créé par la Région destiné à favoriser l'implication des lycéens, des parents d'élèves et des équipes éducatives dans la vie du lycée, dans des actions citoyennes et de prévention. Les domaines soutenus sont les suivants : prévention de l'échec scolaire, éducation à la citoyenneté, à la santé, soutien à la parentalité, solidarité....

- En région Bretagne, le Conseil Régional a créé une BD appelée « Le passage ». Elle a pour but de montrer les dérives des jeunes en situation de mal-être et propose différentes représentations des risques et des comportements possibles (suicide, toxicomanie, conduites à risques diverses...). 10 000 exemplaires sont diffusés sur le territoire breton auprès des jeunes, de leurs parents, des associations et des professionnels intervenant dans ce secteur.

- La Région Bourgogne soutient en particulier des projets éducatifs attenants aux *conduites à risques et de la lutte contre toutes les formes de discrimination*. La Région met à la disposition des établissements une exposition intitulée « Respect »

construite autour de clichés du photographe Yves Ginet et des témoignages de membres de l'association « Ni putes ni soumises » ayant participé en 2003 à la « Marche des femmes contre les ghettos et pour l'égalité ». Cette exposition a pour objectifs de provoquer la discussion et des échanges sur les thèmes de la discrimination et des contraintes subies par certaines jeunes filles. Composée de 30 panneaux dont l'un présente une liste de structures susceptibles d'animer un dialogue avec les élèves, elle est accompagnée d'un « Guide du respect ».

Suite à cette exposition, plusieurs guides sur le thème du respect ont été distribués dans les lycées. Cette exposition a fait le tour de plusieurs régions.

- La Région Franche-Comté a mis en place le FRAPIL qui est un fond d'aide aux *projets innovants et de prévention santé*. Dans ce dispositif peuvent être financés des projets participant notamment à la prévention et à l'information sur la violence.
- Une autre action mérite d'être soulignée ; le projet « Tutorat » consiste en un soutien personnalisé aux lycéens encadrés par plusieurs étudiants en Master. Un partenariat a été mis en place entre la Région, les lycées d'enseignement général et technique et l'Université de Franche-Comté. Le soutien de la Région se traduit par une aide financière permettant de rémunérer les étudiants et l'équipe pédagogique.
- La Région Midi-Pyrénées co-finance des actions éducatives dans le cadre du programme « projets d'avenir » mis en place par les établissements.

De plus, le Conseil Régional des Jeunes lance une action de sensibilisation et un appel à idées auprès des jeunes de Midi-Pyrénées sur les risques liés aux accidents de la route, en lien avec l'alcool et les drogues. Dans le cadre de cette initiative, la Région Midi-Pyrénées souhaite encourager les projets inter-établissements qui s'inscrivent dans cette opération, en organisant un appel à projets intitulé « la route et ses risques ». Les classes concernées doivent s'investir pour élaborer un projet personnel, original et innovant, basé sur une réflexion approfondie sur la thématique choisie. Les actions présentées doivent favoriser une participation active des élèves, une responsabilisation et une réflexion sur le respect d'autrui.

Et puis nous relevons :

Picardie : des actions à but culturel et pédagogique sur la citoyenneté, les discriminations.... Un partenariat avec plusieurs associations s'est mis en place au sein même des établissements, les actions ayant pour thème « *les préjugés* ».

Pays de la Loire : subventions données aux lycées ayant des projets éducatifs, culturels comme « *Les lycéens ont du talent* » (mettre en place des ateliers théâtre, musique, des débats sur la presse, un atelier découverte de la télévision...).

Haute-Normandie : des actions éducatives subventionnées sur les thèmes tels que la discrimination.

Champagne-Ardenne : un fond régional éducatif finance les projets éducatifs des établissements, les élèves....

Centre : des actions éducatives contre le décrochage scolaire, en faveur de la citoyenneté....

Auvergne : actions de prévention en matière de santé (sexualité, conduites addictives...). Le CR apporte surtout un soutien financier, notamment aux rectorats qui œuvrent dans le domaine des violences scolaires.

IV.2 - Regard sur les pratiques en Europe et en Amérique du Nord

Un processus et des enjeux similaires aux métropoles des pays occidentaux développés

Minorités, ségrégation, communautarisme

Lorsque l'on compare la situation en France et celle des autres pays occidentaux de niveau de développement équivalent, on se rend compte de la similitude des phénomènes qui s'expriment dans les grandes métropoles urbaines en Europe et en Amérique du Nord. Tant du point de vue des formes de délinquance et déviance qui touchent ou impliquent les jeunes que des processus et des problématiques urbaines, sociales, économiques qui les favorisent. D'une certaine manière les mêmes maux ont produit les mêmes conséquences... ! A quelques différences historiques et culturelles près et selon des niveaux de gravité plus ou moins proportionnels à l'ampleur du pays concerné et à la qualité de son système de protection sociale (ex : entre la France et la Suède et entre la France et les USA...).

Ainsi l'on peut constater partout l'existence de zones de relégation, périphériques comme en France ou à l'intérieur même des villes comme dans les pays anglo-saxons (inners cities). Celles-ci concentrent les populations les plus en difficulté, constituées pour une bonne part des minorités ethniques dites visibles, qu'elles soient issues de l'immigration légale plus ou moins récente et/ou des anciennes colonies ou encore de l'esclavage ou de l'immigration clandestine.... La prégnance et l'interaction « vicieuse » des problématiques sociales et d'insécurité dans ces quartiers et les débordements d'une délinquance impliquant les jeunes, qui en sont issus ,alimentent des tensions sociales et renforcent un processus ségrégatif.

Si le modèle social et politique français, l'histoire même du pays, de son immigration, de son développement urbain ont permis de limiter les effets négatifs du développement de formes de communautarisme et la constitution pure et simple de ghettos ethniques et/ou de gangs de jeunes constitués autour de ces critères, il n'en reste pas moins que le fonctionnement, la réalité de certains « quartiers sensibles et populaires » particulièrement paupérisés connaissent des difficultés du même ordre.

A des degrés divers, tous les grands pays d'Europe et d'Amérique du nord ont été touchés et ont vécu des émeutes civiles graves ces dernières décennies (Los Angeles, Brixton, Amsterdam...) mettant au cœur des affrontements des groupes de jeunes issus de ces quartiers et majoritairement composés de minorités. Si aux Etats-Unis ou en Angleterre la revendication communautaire ethnique fut ouvertement avancée et constituait clairement la base de motivation de ces « riots », en France c'est avant tout une communauté de sort, une camaraderie et une certaine solidarité au sein ou entre les cités qui a été à chaque fois le ciment des jeunes « émeutiers ». Toutefois force est de constater que souvent ces groupes, bien que multiculturels, comprenaient une proportion supérieure à la moyenne nationale de jeunes d'origine maghrébine et africaine. Il faut y voir avant tout l'effet d'une réalité démographique et urbaine, plus que d'un regroupement et d'une organisation délibérée sur la base de tels critères ethniques. A des degrés divers, tous les grands pays d'Europe et d'Amérique du nord ont été touchés et ont vécu des émeutes civiles graves ces dernières décennies (Los Angeles, Brixton, Amsterdam...) mettant au cœur des affrontements des groupes de jeunes issus de ces quartiers et majoritairement composés de minorités.



Danagraves/Flickr

Si aux Etats-Unis ou en Angleterre la revendication communautaire ethnique fut ouvertement avancée et constituait clairement la base de motivation de ces « riots », en France c'est avant tout une communauté de sort, une camaraderie et une certaine solidarité au sein ou entre les cités qui a été à chaque fois le ciment des jeunes « émeutiers ». Toutefois force est de constater que souvent ces groupes, bien que multiculturels, comprenaient une proportion supérieure à la moyenne nationale de jeunes d'origine maghrébine et africaine. Il faut y voir avant tout l'effet d'une réalité démographique et urbaine, plus que d'un regroupement et d'une organisation délibérée sur la base de tels critères ethniques. Cependant l'une des dimensions communes avec les événements qui se sont produits dans les autres pays et à différentes époques fut qu'ils ont toujours été déclenchés par une bavure, un drame, l'accumulation de formes de discrimination à caractère raciste, réels ou supposés, qui ont agité comme une « goutte faisant déborder le vase » trop plein des ressentiments et des frustrations sociales, économiques, identitaires. Ces drames ont servi de prétexte ou de support à l'expression de revendications plus larges sur l'amélioration des conditions de vie, l'égalité des droits, la reconnaissance des particularismes culturels.

A certains égards la croissance urbaine rapide, anarchique et exponentielle de certaines agglomérations des pays émergents du SUD (le Caire, Casablanca, Lagos, Rio, Bogota, Mexico...) a produit les mêmes effets et pose des questions similaires à cette différence que les difficultés sociales, les déviances et les phénomènes d'insécurité qui s'expriment et impliquent les jeunes sont en relation et proportionnels au niveau de développement du pays.

Par analogie aux « jeunes des quartiers » et des « inners cities » les plus en dérive dans les pays développés du nord, le cœur de la problématique dans ces pays est illustrée par le phénomène des « enfants des rues » qui survivent littéralement de pratiques délinquantes, plus ou moins graves et en sont en même temps les premières cibles ainsi que les victimes des diverses formes de déviances et de maltraitance (prostitution, vol, mendicité, drogues, alcool, travail informel, réseaux criminels...). Ces derniers sont aussi pour beaucoup issus d'une immigration qui vient cette fois de l'intérieur, d'ethnies et de « castes » minoritaires, de régions déshéritées et résident dans les zones populaires périphériques constituées de bidonvilles et autres habitats précaires informels (favellas...) lorsqu'ils ne viennent pas hanter les centres villes.

Moins gravement au premier abord, cette frange la plus marginale est alimentée par une masse importante de jeunes habitants de ces quartiers très défavorisés qui connaissent des problématiques sociales importantes, des formes d'exploitation, de ségrégation (enfants travailleurs...). Leurs frustrations grandissantes face à une dualité sociale qui s'exprime parfois de façon indécente par les signes extérieurs et l'arrogance de nouveaux riches, leur sentiment de délaissement par une classe politique dirigeante en partie « affairiste » qui a monopolisé les différents pouvoirs et leur manque de perspectives dans un contexte politique, urbain, économique qui laisse peu d'espoir et de moyens d'ascension sociale (système scolaire défaillant...) en font aussi les cibles des groupes d'activisme politique ou religieux... Les émeutes de 1988 en Algérie, principalement portées par la frange adolescente de la jeunesse urbaine, ont résulté de ce processus. Elles furent surnommées et considérées sur le coup par les dirigeants comme un simple « chahut de gamins », sévèrement réprimé pourtant. Les années noires du terrorisme qui ont suivis ont malheureusement démenti cette analyse et cette prise en dérision et prouvé l'existence d'un malaise plus profond, ancré dans une situation politique, sociale, économique et urbaine à la dérive que les gouvernements n'ont pas anticipé. Dans la plupart de ces pays, et *a fortiori* ceux qui ne disposent même pas suffisamment de ressources, à l'instar de l'Algérie, pour apporter rapidement des réponses ou « apaiser la faim » et sous le coup des mesures d'ajustement structurel qui ont réduit les budgets publics, l'état d'un appareil institutionnel et de service public inadapté, désorganisé, exsangue ne permet pas de faire face à un danger d'explosion dans les quartiers populaires et pauvres dont la jeunesse sans perspectives est la poudre et la frustration l'étincelle.

Regard sur les approches publiques et les pratiques de prévention sociale dans les pays d'Europe et d'Amérique du Nord

Le choix des différents pays cités ici a été avant tout motivé par une connaissance empirique de leurs approches « culturelles » et politiques spécifiques en matière de sécurité et de prévention. D'autre part nos objectifs et nos moyens limités pour cette partie nous ont conduit à nous contenter de relever des actions à travers la documentation institutionnelle obtenue et les divers rapports ou articles internationaux lus sur la question. Ce ne sont donc que quelques exemples de pratiques qui sont présentés ici et qui n'ont pas la prétention de donner une idée exhaustive des politiques publiques développées dans chacun de ces pays.

Nous constatons globalement que les problématiques et les approches ne sont pas très éloignées des pratiques françaises. Beaucoup d'actions visent à la socialisation et l'éducation à la citoyenneté des jeunes délinquants et/ou à risques et à la lutte contre leur déscolarisation, à l'insertion professionnelle et au développement de programmes de réparation.

Toutefois la mise en oeuvre de ces politiques dans ces pays semble se faire bien plus souvent en appui sur le secteur associatif privé, le développement communautaire.

Belgique

La Communauté française, autorité fédérale belge, a mis en place un « Contrat pour l'école » (adopté le 31 mai 2005)⁵⁵. Il s'agit d'un programme répondant à plusieurs priorités correspondant à autant de volets de ce contrat, dont la prévention des violences chez les jeunes.

⁵⁵ - Source : Gouvernement de la communauté française

Dans le cadre de ce volet justement, les objectifs mis en avant sont de plusieurs ordres :

- Aider chaque jeune à trouver sa place dans l'école et dans la société :
 - Avec le slogan « *Non aux ghettos* » : il s'agit d'augmenter la mixité sociale au sein de l'école, en limitant les changements d'école au cours du cycle scolaire, en prenant en main les élèves exclus et amenés à changer d'école.
 - Un effort en matière d'insertion des jeunes à risques et en voie de marginalisation en renforçant les dispositifs pour les aider à choisir et à apprendre un métier à l'école, en revalorisant et développant l'enseignement technique (politique d'investissements en équipements avec la création de 20 à 30 centres de technologies avancées en région wallonne et à Bruxelles).
 - Prendre en compte les phénomènes de violences dans la formation des enseignants et des éducateurs ainsi qu'en faisant des efforts d'adaptation des grilles horaires des sections secondaires (recherche d'une meilleure disponibilité des enseignants et des éducateurs au sein de l'école, mise en place d'accompagnement psycho-éducatifs et d'activités socio-sportives.)
- Intervenir dès les premiers signes de dérive du jeune :
 - Le dispositif d'accrochage scolaire (SAS) consiste à développer des structures chargées de socialiser les jeunes en rupture scolaire pour une durée variable entre 1 à 2 mois ou de 3 à 6 mois, en fonction des problèmes rencontrés par le jeune (comparable aux dispositifs relais en France). Cette méthode met l'accent sur la socialisation et la re-scolarisation du mineur. Elle a permis de re-scolariser 80% des jeunes qui sont passés par ces structures au cours de la période pilote. La mission essentielle de ces SAS est le retour le plus rapide possible du mineur à l'école ou en centre de formation. L'aide apportée est sociale, éducative et pédagogique. De plus, la réponse doit également comporter des aides qui porteront sur son milieu familial en vue de restaurer le rôle éducatif des parents et devront être confiées à des personnels spécialisés (type actions de soutien à la parentalité !).
- Accroître la participation active des jeunes dans la société :
 - *Devenir un citoyen responsable dès l'école*. Des outils pédagogiques d'appui ont été produits. Ainsi un manuel de référence intitulé « devenir citoyen » est fourni aux jeunes au sein des établissements secondaires et sert d'appui à un programme d'éducation à la citoyenneté qui les amène à devoir s'investir et participer à une action citoyenne.
 - *Faire du sport un vecteur d'intégration* : par l'attribution de « chèques sport » pour les jeunes fragilisés socio-économiquement, en mettant en place une campagne relative à la promotion des valeurs éthiques et du fair-play dans le sport.
 - *Consommer intelligemment* : en travaillant avec les jeunes dans le cadre scolaire et extra-scolaire sur les questions liées à la consommation, à la possession d'objets considérés comme valorisants auprès de leurs pairs.
 - *Réaliser un guide des bonnes pratiques* à destination des associations afin de renforcer l'accessibilité des structures associatives aux publics primo arrivants et aux publics jeunes fragilisés dans les secteurs de l'éducation, de la jeunesse et de la culture.
 - *Lutter contre toutes formes de dépendances* : promotion de la santé en soutenant les établissements scolaires dans leurs actions de prévention des dépendances, en organisant des formations et en mettant en place une stratégie en trois axes : réglementation, information et sensibilisation.

→ Comprendre la violence :

- Festival Web « *Avoir ou être. Pour une autre image des jeunes* » : permet à des jeunes d'exprimer, par le biais de leur propre créativité, leurs ressentis vis-à-vis de l'univers dans lequel ils évoluent, de décrire et de suggérer la manière dont ils appréhendent leur place « *dans un monde où l'avoir prime sur l'être* ». Les créations sont mises en ligne sur un site Web accessible librement.
- *Traitement de la violence dans les médias* : mise en place d'une table ronde avec les acteurs concernés sur le thème de la lutte contre la médiatisation de la violence et contre le sentiment d'insécurité que les médias peuvent contribuer à véhiculer. Créer un réseau de personnes ressources afin de permettre une plus grande harmonisation et un meilleur encadrement de la médiatisation de la violence et des questions sécuritaires entre les rédactions.

Dans le cadre des politiques de prévention et de re-médiation, plusieurs objectifs sont également attendus dans le cadre de la lutte contre le décrochage scolaire et la violence scolaire. Les mesures prises s'inscrivent dans un dispositif aux multiples composantes :

- La discrimination positive : il s'agit de concentrer les efforts vers ceux qui en ont le plus besoin (plus de 22 millions d'euros s'ont affectés aux discriminations positives).
- Les médiateurs scolaires et les équipes mobiles permettent des actions de prévention et de re-médiation immédiate. Les premiers initient des démarches de prévention et d'accompagnement dans les situations de violence à l'école, de décrochage scolaire, de recours aux dépendances et de maltraitance. Les seconds interviennent plus en situation de crise ou d'accompagnement des élèves exclus ou en décrochage scolaire.
- Les services « *d'accrochage scolaire* » (SAS) : déjà mentionnés plus haut.

Royaume-Uni

Un programme spécial ciblant une cinquantaine de jeunes les plus à risques dans chacun des 70 quartiers les plus défavorisés à l'échelon du pays a été mis en œuvre. Ce dispositif offrait 10 heures d'activités socio-éducatives par semaine à chacun des jeunes concernés. L'un des points d'évaluation de ce programme a été l'observation des chiffres d'arrestation de jeunes qui ont été réduits de 65% pendant la durée du programme, ainsi que les chiffres de sortie pour expulsion du système scolaire qui ont diminués eux de 30%⁵⁶.

Le *Dalston Youth Project* en Angleterre est un programme de *mentorat* communautaire intensif pour les jeunes de 15 à 18 ans les plus défavorisés qui a été établi en 1994. Ce projet est clairement affiché comme relevant de la prévention et devant contribuer au delà des objectifs d'insertion des jeunes à faire diminuer le crime.

Selon une approche participative très prisée par le modèle anglo-saxon, le principe consiste en un suivi et un accompagnement d'un certain nombre de jeunes à risques et en voie de marginalisation et de délinquance par un réseau de bénévoles de la « communauté » (quartier, collectivité) et sur un mode de « tutorat-parrainage » (*mentoring, mentor*). Ces derniers exercent une sollicitation et un encadrement sur une durée d'un an pour les aider à reprendre la voie des études, de la formation professionnelle ou la recherche d'un travail. Des moyens sont disponibles pour accéder à des cours de remise à niveau, des sessions de formation.

⁵⁶ - Waller, I. *Cutting Crime Significantly : Investing in Effective Prevention*, manuscrit non publié, 2003.

Une évaluation a montré que 73% de ceux et celles qui ont pris part au premier programme étaient au collège, en formation ou sur le marché du travail et que les arrestations de jeunes ont chuté de 61%⁵⁷ pendant cette période.

Rappelant le programme *Ville Vie Vacances* en France, le projet *SPLASH!* de Bristol, est centré, lui, sur l'accès aux vacances des jeunes issus des milieux défavorisés et des adolescents à risques.

Ce programme propose pendant les vacances scolaires la pratique de sports et d'activités de loisirs à 250 adolescents résidant dans certains quartiers de logements sociaux « sensibles ». Parmi ceux-ci un ciblage encore plus précis offre un accompagnement social renforcé à quelques dizaine de familles qui vivent de graves difficultés avec un adolescent⁵⁸.

Dans le cadre de la lutte contre les addictions, *CASCADE* est un programme de sensibilisation aux drogues établi par des pairs et dirigé par et pour des adolescents de 14 à 25 ans. Les groupes de jeunes suivent une formation et dirigent des ateliers et des activités dans des écoles, des centres d'accueil, des clubs de jeunes, etc. Il est appuyé par une ligne téléphonique d'urgence et un service de consultation confidentiel qui donne des rendez-vous dans les 48 heures et offre une formation aux parents et aux professionnels.

Le Youth Crime Prevention Project, Waltham Forest

Lancé en 2002, ce programme visait les enfants de 6 à 11 ans repérés comme étant à risques par leurs instituteurs. Soit en observant des faits tels qu'un comportement particulièrement antisocial ou une tendance au retrait vis-à-vis du groupe, ou encore l'expression d'une mauvaise estime de soi. Il s'agissait d'éviter notamment que les enfants ne finissent par être stigmatisés. Le projet a fonctionné pendant 18 mois et s'est concrétisé par la prise en charge individuelle, deux fois par semaine, de chacun de ces enfants par un volontaire. La lecture était l'activité principale ainsi que les jeux éducatifs. Les enfants remplissaient après chaque session un livret pour exprimer leurs réactions.

Les encadrants volontaires ont constaté que la plupart des enfants n'avaient que très peu eu l'occasion auparavant de bénéficier d'une telle attention et relation privilégiée avec un adulte.

Selon les instituteurs qui ont été interrogés après deux sessions suivis par les enfants impliqués : 41% ont démontré une amélioration significative de leur communication avec leurs pairs, 48% ont démontré une amélioration de leur communication avec des adultes, 25% ont démontré une amélioration remarquable de la scolarisation et 38% ont démontré une amélioration significative de leurs acquisitions globales, de leur communication et de leur confiance en eux-même.

Etats-Unis

Aux Etats-Unis les approches de type « socio-psychiatriques » sont relativement prisées et les services de la justice y ont fréquemment recours en faisant appel à des fondations et des structures privées qui proposent des programmes cliniques complets pouvant aller de la simple consultation à la prise en charge plus lourde.

⁵⁷ - Maragaret Shaw, *Investir dans les jeunes, CIPC*, 2001

⁵⁸ - *Ibid*

The Functional Family Therapy est reconnue et citée par le directeur des Services Fédéraux de la santé des EU comme un programme modèle pour des jeunes déjà sérieusement impliqués dans la délinquance.

FFT est un programme concernant les jeunes de 11 à 18 ans, à risque élevé et déjà aux prises de la justice, ainsi que leur famille. Le but est d'offrir une alternative à l'incarcération en amenant les jeunes et leur famille à s'engager dans un travail thérapeutique global qui se traduit par le suivi d'un cycle de consultation selon une approche de type systémique. Selon l'évaluation la plus récente, deux ans après l'intervention, les jeunes qui ont participé au programme montrent un taux de récidive de 30% inférieur à celui des membres d'un groupe témoin.

Le *Quantum Opportunities Programme* (QOP) est un projet expérimental dans cinq villes américaines qui a été introduit en 1989. Il avait pour but de faire diminuer le décrochage scolaire et la marginalisation. Le projet offrait des activités parascolaires aux jeunes à risques pour lesquelles ils étaient rémunérés et offrait également une contribution correspondante dans le compte du fond du collège. Il s'appuyait sur un système de tutorat par des pairs et proposait une aide aux devoirs, un enseignement en informatique, le travail sur des compétences sociales et relationnelles, la recherche d'emploi. Comparativement à un groupe témoin apparié, les jeunes qui avaient participé au programme étaient plus susceptibles d'obtenir leur diplôme d'études secondaires (63% contre 42%), d'entreprendre des études post-secondaires (42% contre 16%) et moins susceptibles d'être arrêtés (17% contre 58%).

Job Corps est un programme lancé au cours des années 60 à l'intention des jeunes défavorisés âgés entre 16 et 24 ans. Il est dispensé à partir d'un réseau d'une centaine d'établissements à travers le pays. Il offre la possibilité d'acquérir des compétences, une formation professionnelle, des conseils à l'orientation, des soins de santé et un service de placement. Deux ans après avoir participé au programme, les participants étaient 33% moins susceptibles d'avoir été arrêtés que les jeunes n'ayant pas pris part au programme. Une évaluation de *Youth Service Corps*, qui offre un programme semblable qui n'est pas dispensé en établissement et qui s'adresse aux jeunes très défavorisés, a permis de conclure que les participants étaient beaucoup plus susceptibles d'obtenir des emplois et qu'ils avaient moins de chance de se faire arrêter (Rosenbaum, 1998)⁵⁹.

Canada

Le programme « *Ensemble nous guidons la voie* » institué dans les années 90 a pour ambition de soutenir, évaluer et diffuser les connaissances sur les pratiques efficaces de réduction des comportements anti-sociaux chez les jeunes. Il s'adresse aux publics scolaires et cherche à développer le respect chez les enfants pour eux-mêmes et pour les autres, la connaissance de soi, de l'environnement, améliorer les relations entre la famille et l'école, soutenir la motivation à la réussite scolaire et faire prendre conscience de son corps et de certains risques. Ce programme est basé sur un partenariat étroit entre les collectivités, la police, les parents et l'école.

Les résultats sont très probants puisque dans des établissements ayant des problèmes importants de délinquance et d'absentéisme scolaire, on a pu constater une diminution de 76% de la violence et de l'intimidation, des comportements plus sains, de meilleures attitudes envers l'école.

⁵⁹ - *Ibid*

Afrique du Sud

La moitié de la population délinquante d'Afrique du Sud est âgée de 14 à 25 ans. 80% de ces jeunes délinquants récidivent dès leur remise en liberté. L'absence constatée de programmes de soutien à la sortie de prison est un facteur important de cette récidive⁶⁰.

L'organisation *Khulisa* a été créée afin de lutter contre les facteurs sociaux de criminalité, d'aider à rétablir les liens entre les jeunes délinquants et leur famille, la collectivité et contribuer à modifier leurs comportements en travaillant notamment sur la prise de conscience et des formes de « rééducation mentale » s'appuyant sur des techniques psycho-comportementalistes (pensée positive).

Plusieurs programmes sont conduits :

- Le programme « *Pour un avenir meilleur* » permet à des jeunes qui ont quitté l'école d'acquérir des compétences de base en leadership et en organisation leur permettant d'élaborer et de gérer leurs propres projets.
- Le programme « *Nouvelles orientations* » est un programme de déjudiciarisation d'une durée de 13 semaines qui s'adresse aux primo-délinquants et aux enfants ayant commis des délits mineurs. Il vise à résoudre les problèmes qui les ont mené à la délinquance et à enseigner certaines compétences de base aux participants. Les activités incluent des ateliers écriture, les « services à la communauté » qui s'apparentent à des travaux d'intérêts généraux (prendre soin de son environnement), des activités culturelles, sportives et récréatives, l'amélioration des compétences parentales (responsabiliser les parents), la justice réparatrice et des rencontres bisannuelles de suivi ainsi qu'un membership de *Khulisa*, leur permettant de bénéficier d'un soutien permanent.
- Le programme « *découverte* », d'une durée d'un an, est proposé à de jeunes délinquants qui sont en prison afin de les aider à se reprendre en main. Ce programme s'appuie sur l'écriture créative, le développement personnel, la thérapie de groupe et la formation professionnelle. Il évalue et permet de travailler avec le délinquant sur sa capacité à réparer les torts qu'il a causé à ses victimes, à leurs familles et à la collectivité. Les participants reçoivent un certificat à chacune des étapes du programme qui leur permet d'accéder au programme « *Destination* » à la fin de l'ensemble de ces étapes.
- Le programme « *destination* » aide les participants au programme « *découverte* » à trouver un emploi parmi les offres faites par les entreprises et partenaires locaux. Il inclut un programme d'orientation de 3 mois après la remise en liberté ainsi que la formation sur la préparation à la vie active, de la formation professionnelle, des séances de « *counselling familial* », des activités de *mentorat*, la rédaction d'un CV, une évaluation psychologique et des activités de suivi et de soutien.

Le résultat du dispositif *Khulisa* semble probant puisqu'une évaluation montrait que 70% des jeunes suivent avec succès les programmes de réadaptation de *Khulisa*.

⁶⁰ – Margaret Shaw Op. cit. page 10.

Chapitre V

Synthèse, conclusions et perspectives

Problématiques et priorités en ÎdF, place de la Région et pistes pour un renforcement de ses contributions

V.1 - Synthèse des enjeux et des problématiques

Problématiques et contexte d'évolution des politiques de prévention

L'explosion de la crise économique, urbaine et sociale au milieu des années 70 et ses multiples traductions dans les cités populaires périphériques a amené, à partir de cette période, les pouvoirs publics à appréhender la délinquance et les déviances juvéniles autrement que sous le seul angle répressif et de « l'assistance sociale ». De nouvelles approches politiques et gestionnaires appuyées par les analyses des sciences humaines ont permis de rompre avec les visions simplistes, purement moralistes, idéologiques et/ou structurelles des phénomènes d'insécurité et conduit à élargir le champ des réponses à mettre en œuvre pour prévenir, réprimer, réparer. Progressivement des politiques sociales et urbaines ont été élaborées et menées pour « réhabiliter » les quartiers en difficulté, lutter contre l'exclusion de leurs habitants et traiter les problèmes d'insécurité à la base en développant notamment des nouvelles formes de prévention et en faisant évoluer le dispositif de protection de la jeunesse en danger.

Cependant malgré les multiples dispositifs sociaux et/ou répressifs mis en œuvre depuis une trentaine d'années, la récurrence, la diversification, l'aggravation des formes de délinquance et de conduites à risques des jeunes ainsi que des tensions sociales dans les quartiers urbains sensibles ont continué de placer ces derniers au cœur des débats sur l'insécurité.

Trois phénomènes liés ont marqué l'échec relatif des politiques de prévention et conduit à les ré-interpeller.

- Tout d'abord, la persistance et la résurgence de difficultés économiques, sociales de fond qui continuent de sévir plus gravement chez les jeunes de ces secteurs dits sensibles. Le maintien à un niveau élevé et bien au dessus de la moyenne francilienne et nationale du chômage des jeunes notamment dans les quartiers ZUS, ainsi qu'un fort taux d'échec scolaire constituent les principaux symptômes et causes d'une problématique d'insertion sociale et professionnelle spécifique qui apparaît centrale dans les trajectoires délinquantes des jeunes. Dans un contexte économique et médiatique marqué par « l'argent roi », la consommation et la « panne de l'ascenseur social », on ne peut que constater et corréliser ces phénomènes avec une prévalence plus importante des conduites à risques diverses des jeunes de ces quartiers et avec leur surinvestissement dans des pratiques de petite délinquance qui alimentent et prennent appui sur une économie illégale et parfois criminelle qui s'est progressivement structurée dans certains secteurs dits sensibles.
- Ensuite, la multiplication des violences dites « gratuites », des incivilités, des conflits de cohabitation dans l'espace public ainsi que des incidents se produisant entre des jeunes et les dépositaires de l'autorité publique (police, enseignants...) sont autant de faits qui témoignent d'une fragilisation du lien social et qui posent de nouvelles interrogations à la collectivité.... Quelle place des jeunes dans l'espace urbain ? Quelle prise en compte et quel accompagnement de leurs pratiques culturelles ? Mais aussi quel apprentissage de la citoyenneté ? Quelle responsabilisation des parents, des adultes ? Quel dialogue entre les jeunes, les groupes sociaux, les générations... ? Comment prévenir, réguler, contenir, sanctionner des faits pas toujours répréhensibles ? etc...

- Enfin, on ne peut occulter la transformation, la radicalisation et les ambiguïtés d'une problématique d'intégration spécifique aux jeunes issus de l'immigration et résidant dans ces quartiers. La multiplication des « affaires » relatives aux signes extérieurs de croyance et d'incidents ou de faits divers ayant pour point de départ ou prétexte une question identitaire, raciale (*débordements lors du match France-Algérie au Stade de France, rapt et meurtre d'Ilan Alimi, provocation de la Tribu KA...*), les rares mais spectaculaires implications de certains de ces jeunes dans des réseaux d'activisme politico-religieux en France ou dans des conflits extérieurs ont alimenté des peurs déjà éveillées par une « sur-visibilité » des jeunes des cités issus de l'immigration dans les violences urbaines.... Au delà des fantasmes entretenus par des groupes extrémistes et/ou par un traitement médiatique pas toujours nuancé, ces problématiques expriment de façon caricaturale des questionnements de fond plus quotidiens quant à la place des jeunes issus de l'immigration dans la société française au regard de leurs difficultés sociales plus importantes et de leurs revendications identitaires. Plus précisément ce sont les enjeux de reconnaissance de la diversité et de lutte contre les discriminations d'une part et de respect des libertés individuelles et des principes de laïcité et d'égalité d'autre part qui sont posés. En filigrane ce sont les concepts de citoyenneté et d'identité ainsi que le modèle d'intégration républicain qui sont ré-interpellés et renvoient la nation française à son histoire coloniale et d'immigration, ses relations Nord/Sud passées et actuelles dans un contexte international tendu et qui interagit de plus en plus avec la politique intérieure.

Poser simultanément ces trois constats ici ne signifie pas, bien sûr, valider les thèses alarmistes, déterministes qui concluent à un « choc des civilisations » inéluctable et généraliser une problématique à une population majoritairement intégrée en agitant le spectre des dérives mafieuses et des « guerres ethniques » et en faisant des amalgames douteux et rapides entre « *immigrés, marginalités, incivilités, délinquance, banditisme et terrorisme* ». Bien au contraire, nous rappelons ici que ces zones dites « sensibles » sont avant tout des zones défavorisées dans lesquelles la concentration de populations en difficultés sociales, économiques, le cadre urbain dégradé, inadapté, l'enclavement, le manque d'infrastructures, d'équipements, de services publics, de présence humaine, de personnels qualifiés ... constituent autant de facteurs aggravants de l'insécurité. Or, selon un processus purement mécanique et sociologique, la présence importante de populations d'origines immigrées, reléguées et cristallisées dans ces quartiers, qui plus est majoritairement de faibles conditions sociales et constituées de familles plus nombreuses avec un nombre moyen d'enfants plus important, sont les premières raisons évidentes de la sur-représentation de ces jeunes dans les phénomènes de délinquance urbaine. Ce qui invalide toutes explications relatives à l'ethnie. La méconnaissance ou l'occultation de cette réalité évidente est le moteur de la dialectique d'interprétation négative décrite ci-dessus.

Les soubresauts réguliers de la jeunesse de ces quartiers qui s'expriment régulièrement depuis trois décennies à travers les émeutes sporadiques ou généralisées comme en novembre 2005, les tensions avec les institutions ainsi que l'apparition, la répétition et la multiplication des phénomènes de violences collectives et/ou inter-individuelles dites « gratuites » illustrent cette évolution du paradigme de la délinquance et de la déviance juvénile et corollairement la problématique d'intégration et de socialisation des jeunes des quartiers populaires et en difficultés. Ils confirment l'urgence et l'aspect crucial de la situation face aux risques d'implosion du contrat social et posent de nouveaux défis à la collectivité qui ne peut plus se contenter de gérer, de contenir, de réprimer des phénomènes aux origines multi-factorielles qui se sont massifiés et fragilisent la cohésion.

Au delà du coût social, humain, direct des phénomènes pour les victimes comme pour les auteurs, du coût financier des diverses nuisances et dégâts occasionnés ou du

poids dans les budgets publics des différentes politiques publiques menées apparaissent des enjeux de développement et d'équilibre même des territoires compte tenu d'un processus de ségrégation et de paupérisation qui interagit avec les phénomènes d'insécurité en général et de délinquance juvénile en particulier, selon la spirale négative suivante : concentration des publics en difficulté, délinquance, sentiment d'insécurité, fuite des commerces, manque d'attractivité, évitement scolaire et stratégies résidentielles des ménages les plus aisés etc....

Enjeux et problématiques franciliennes

Ces questions se posent avec d'autant plus d'acuité sur un territoire tel que l'Île-de-France que ses caractéristiques urbaines, démographiques, socio-économiques conjuguent nombres des facteurs relevés. Elle comporte une agglomération urbaine importante et dense, regroupant sur des superficies immenses et des territoires quasi continus des zones d'habitat social concentrant des populations en difficulté et comportant parmi elles un nombre élevé de ZUS. Quelques uns de ces quartiers furent les lieux de déclenchement des émeutes de 2005 et l'observation des faits de violences urbaines pendant cette période et sur toute l'année 2005 à l'échelon national a montré une sur-représentation de quelques départements et quartiers d'Île-de-France dans les violences urbaines. Ses équilibres et son développement sont fragilisés. Les chiffres de la délinquance en général et de celle des mineurs en particulier, conjugués aux caractéristiques sociales, économiques, démographiques de la jeunesse montrent des difficultés nettement plus importantes sur certains territoires et renforcent le constat d'une dualité urbaine et sociale marquée par une césure Nord-Ouest / Sud-Est en petite couronne et dans Paris d'une part mais aussi, et de plus en plus, par des problématiques en grande couronne, dans et autour de villes nouvelles, de certaines agglomérations secondaires et d'îlots au sein du tissu périurbain et rural. Dans ces dernières zones, des situations critiques s'expriment aussi et semblent particulièrement liées à des facteurs tels que l'isolement, l'éloignement, l'arrivée massive et rapide de populations économiquement faibles et peu intégrées dans le tissu social, le manque d'emploi, d'accessibilité des services, d'offre de loisirs, d'accueil ou la présence d'un grand équipement commercial ou de loisirs qui cristallise et attire les jeunes oisifs, les petits délinquants, les « bandes ».... Les réponses publiques sont d'autant plus difficiles à mettre en œuvre dans ces secteurs que les communes concernées manquent souvent de moyens structurels, institutionnels, financiers, humains pour faire face à des nouveaux besoins sociaux et lutter contre des phénomènes nouveaux.

La densité du réseau de transport francilien et les efforts faits en terme d'accessibilité pour les jeunes ont conduit paradoxalement à susciter de nouveaux phénomènes de délinquance juvénile en facilitant les déplacements, les croisements, les opportunités de prédation et de conflits. En même temps, l'architecture encore très pendulaire du réseau liée au développement historique de la région ne permet pas suffisamment la mobilité des jeunes et de désenclaver certains quartiers déjà en difficulté de proche couronne et grande couronne. Cela renforce les déplacements vers le centre, le pouvoir d'attractivité de Paris et les confrontations entre groupes dans les centres d'interconnexion et les grands espaces ouverts au public. Le développement important des grandes infrastructures ouvertes au public en Île-de-France (parcs urbains de loisirs, stades, grands équipements commerciaux, culturels, complexes d'attractions...) et la multiplication des grands événements formels ou informels d'ampleur parfois régionale voire nationale qui s'y déroulent (manifestations de rue, raves, concerts, festivals...) sont devenus autant de circonstances, de motifs et de lieux d'expression

des troubles à la sécurité mettant en cause les jeunes et sont autant d'occasions de leur mise en danger.

En tant que Région capitale et métropole économique, urbaine, l'ÎdF est aussi historiquement concernée et au cœur des phénomènes migratoires intra et extra-nationaux depuis les années 50. Elle en porte les conséquences aujourd'hui avec la présence d'une population issue de l'immigration et des dom-tom très importante, majoritairement économiquement faible et logée dans les grands ensembles en périphérie. La Région ÎdF continue aujourd'hui, avec l'ouverture européenne, d'être un espace d'accueil, d'échanges et de transit international. Elle est de fait un lieu de passages et de flux divers, légaux et illégaux, apportant des opportunités supplémentaires de délinquance (trafics, drogues...) et une immigration économique légale ou illégale venant du sud et de l'est dont la frange la plus jeune est particulièrement exposée aux risques (cf. les mineurs isolés par exemple).

C'est aussi le développement économique de l'ÎdF qui est interpellé par les problématiques de sécurité liées à la jeunesse (ex : actes de malveillance dans les transports urbains qui perturbent l'activité économique, difficultés d'implantation de sociétés dans les secteurs dits sensibles et surcoût liés aux dispositifs de protection, aux assurances...). L'attractivité de l'Île-de-France est fragilisée par les représentations négatives de certains de ses quartiers, certaines villes et départements (ex : réputation du « 9-3 » !) véhiculées à l'échelon national. Les émeutes de 2005 et leur traitement médiatique ont malheureusement conduit à ternir de façon parfois fantasmagorique cette image de l'Île-de-France et de la capitale au niveau mondial. Ceci participant à la fuite ou à la difficulté d'attirer les ménages aisés, les cadres supérieurs qualifiés, les centres de formations prestigieux et les entreprises à haute valeur ajoutée. Et renforçant alors la paupérisation de certaines zones, la baisse de l'offre d'emploi et plus globalement du niveau de compétitivité.

La construction de réponses publiques

Des problématiques communes aux pays développés d'Europe et d'Amérique du nord.

La reproduction de tels phénomènes d'insécurité impliquant la jeunesse dans plusieurs pays occidentaux développés nous permet de comprendre que la conjugaison des principaux facteurs relevés ci-dessus a conduit aux mêmes problématiques. A quelques différences historiques près et à des époques différentes depuis les années 60, plusieurs grandes villes d'Europe et d'Amérique du Nord (Londres, Bruxelles, Lyon, Amsterdam, Los Angeles ...) ont eu à connaître des émeutes collectives et des tensions sociales impliquant les jeunes des quartiers populaires en difficulté, dont une part majoritairement issue des minorités ethniques dites « visibles ». L'observation de la population carcérale dans ces pays montre aussi une prévalence de cette catégorie de public. La prise en compte et la gestion de ces phénomènes constituent aujourd'hui deux des défis majeurs des nations occidentales développées.

Ce qui a longtemps différencié les approches de pays de culture anglo-saxonne en matière de gestion de l'insécurité et de traitement de la délinquance et des déviances juvéniles, c'est un certain pragmatisme dans la définition des objectifs et des méthodes ainsi qu'une primauté de la responsabilité individuelle, de la mobilisation collective et du travail comme élément de réinsertion avec un rôle moindre de l'Etat compensé par une présence importante des organisations non gouvernementales, caritatives et communautaires, fortement co-financées par le secteur privé (mécénat et fondations). Tandis que dans les pays latins de tradition catholique, centraliste et jacobine comme

la France, c'est d'abord la collectivité publique, nationale ou territoriale qui assure et assume ces missions et qui « éduque, assiste, écarte et punit » au nom d'une éthique à la fois républicaine, laïque, charitable et avec une forte prédominance technique et financière des services publics et des corps professionnels.

Toutefois, à partir des années 80, la prise de conscience de la similitude des phénomènes évoqués ci-dessus, dans un contexte de crise économique qui accélère la fin de l'Etat providence a conduit les différents pays cités à opérer un rapprochement dans leur mode d'analyse et d'élaboration des réponses publiques aux problématiques de délinquance et de déviances juvéniles. En dépit de modèles culturels, politiques et institutionnels au départ relativement différents et malgré les postures idéologiques et partisans qui continuent de traverser les débats, la recherche d'un meilleur équilibre entre répression et prévention fait aujourd'hui l'unanimité. Mais d'une part l'on cherche à améliorer l'efficacité préventive des dispositifs de sécurisation, de sanction en diversifiant les modes de dissuasion, de surveillance, de régulation, de coercition et d'autre part il s'agit de développer un ensemble de réponses sociales, économiques, culturelles aux différents stades de risques (primaire, secondaire, tertiaire). Ainsi certains thèmes ont été réappropriés de part et d'autre et la co-production de la sécurité, la responsabilisation individuelle, parentale, la participation, l'éducation à la citoyenneté, la réparation, l'insertion professionnelle, la lutte contre l'échec scolaire, la médiation etc... sont devenus les pendants indispensables de toute action répressive et constituent, à l'échelon international, l'ossature des politiques de prévention et de sécurité. Face à la place centrale qu'occupe la question sociale et urbaine, l'essentiel des efforts a visé en particulier les quartiers en difficulté et les jeunes issus des milieux défavorisés à travers des programmes de « discrimination positive » (ou affirmative action) ciblant des territoires ou des publics prioritaires et en cherchant à mieux articuler localement les actions dans le cadre d'approches globales, intégrées à l'instar des programmes de rénovation urbaine.

V.2 - Synthèse des dispositifs, des problématiques et des priorités

V.2.1 Architecture des dispositifs de prévention : Essai de typologie des interventions par catégorie d'objectifs.

Compte tenu de la diversité des dispositifs, des actions, des acteurs repérés et de la multiplicité des interactions existantes, il semble intéressant dans la perspective d'une réflexion pour le renforcement d'une stratégie globale de prévention, de proposer ici une méthodologie d'appréhension de l'architecture des politiques de prévention et de protection selon les différents types d'objectifs, de cibles et les différents niveaux.

A – Prévention primaire : des actions socio-éducatives en direction de la jeunesse à risques et dans les quartiers sensibles

Animations sociales des quartiers sensibles et accès aux loisirs et aux vacances des jeunes

- Socialisation et lutte contre l'oisiveté des jeunes des zones urbaines sensibles. L'animation de quartier en direction des jeunes et les actions socio-éducatives et d'accès aux loisirs (les dispositifs animation-prévention, les opérations Ville Vie Vacances, les terrains de sport de proximité, Les dispositifs *Ecole ouverte*, etc...).
- Les lieux d'accueil et de rencontre de la jeunesse dans le quartier (les locaux jeunes, les équipements socioculturels de proximité...).
- L'accompagnement des pratiques culturelles et artistiques des jeunes.
- Les actions visant à favoriser le dialogue interculturel, le lien social, l'animation de la vie du quartier.

Education à la citoyenneté des jeunes

- La participation locale des jeunes comme moyen de médiation (Conseils consultatifs...).
- L'apprentissage des droits et des devoirs (respect des règles, risques encourus...).
- La sensibilisation et la mobilisation des jeunes/valeurs (violences, sexisme, racisme...).
- Dialogue avec et entre les jeunes (médiation jeunes/police ; jeunes/habitants).

Education à la santé et prévention des conduites à risques

- Lutte contre les toxicomanies.
- Lutte contre les violences *agies et/ou subies*.
- prévention des conduites à risques spécifiques aux jeunes (délinquance routière, jeux dangereux, MST...).
- prévention du suicide et santé mentale.

B - Prévention secondaire : accompagnement social et protection des jeunes en difficulté et en danger

La lutte contre l'échec et le décrochage scolaire dans le second degré

- L'éducation prioritaire, les dispositifs de veille et réussite éducative.
- Les dispositifs de soutien et d'accompagnement à la scolarité (AEPS, études dirigées, accès à la culture, ateliers parents/enfants...).
- La lutte contre le décrochage et l'absentéisme scolaire, classes-relais, ateliers-relais, école de la seconde chance.
- Valorisation et optimisation de la réussite scolaire des jeunes issus des quartiers sensibles (discrimination positive, accès aux grandes écoles, internats éducatifs...).

La lutte contre l'exclusion et la marginalisation sociale des jeunes

- Accompagnement social et éducatif en direction des jeunes à risques. *La prévention spécialisée.*
- Les dispositifs d'information et d'accès aux droits des jeunes (PIJ, BIJ, missions locales...).
- Les dispositifs d'assistance aux jeunes les plus en difficulté (FAJ, logements jeunes...).
- Les dispositifs d'insertion sociale et professionnelle des jeunes sans qualification.

Protection de la jeunesse en danger

- Les dispositifs de signalement et l'orientation des jeunes en danger (dispositifs de signalements, commissions locales, brigades des mineurs, permanences de travailleurs sociaux dans les commissariats...).
- Le suivi en milieu ouvert (AEMO) des jeunes en danger.
- Les placements des mineurs et des jeunes majeur en danger (PJJ, ASE, secteur associatif habilité).
- Accueil, écoute et prise en charge des jeunes en crise ou en situation d'urgence (accueil CHRS 18/25 ans ; structures médicalisées de nuit et de jour, psychiatrie infanto-juvénile, points d'accueil et d'écoute, numéro vert...).
- L'aide aux jeunes victimes (les dispositifs d'écoute et de soutien, accompagnement juridique, etc...).
- Sensibilisation et formation des professionnels de « première ligne » (maltraitance, signalement...).
- Réduction des risques en matière de toxicomanie des jeunes.

Soutien à la parentalité et aux familles en crise

- Les lieux d'accueil et d'information des parents.
- Les actions de formations et de soutien au rôle parental.
- Les dispositifs de re-médiation parents/institutions ; parents/enfants.
- Les thérapies et la médiation familiale.

C - Prévention tertiaire : lutte contre la récidive et traitement des mineurs et des jeunes délinquants

- Repérage et intervention précoce auprès des jeunes en dérive délinquante : le recueil et le traitement des appels et des plaintes à caractère non pénal, traitement en temps réels....
- Dispositifs pré-judiciaire : rappels à la loi, poursuites et peines alternatives, la réparation.
- Les mesures et sanctions éducatives pénales (PJJ et secteurs habilités).
- Les placements éducatifs pénaux renforcés et coercitifs (CPI, CER, CEF).
- Conditions de détention, préparation à la sortie et probation des mineurs et des jeunes majeurs incarcérés.
- De façon transversale, dispositifs d'insertion des jeunes sous main de justice.

V.2.2 - Approche transversale dans les espaces de vie de la jeunesse

Des stratégies et des actions de prévention, dont certaines correspondent aux thématiques citées ci-avant (éducation à la citoyenneté, traitements en temps réels, réparation...), sont aussi développées plus spécifiquement dans des espaces particulièrement fréquentés par la jeunesse. Il s'agit ici des actions visant à prévenir des troubles liés aux comportements des jeunes dans l'espace public et en particulier à lutter contre leurs incivilités, les actes de dégradations, les infractions mineures et plus généralement favoriser leur cohabitation avec les autres publics.

Typologie des actions mises en oeuvre :

- Amélioration des relations sociales avec les publics jeunes (efforts sur les personnels, modification des formes d'accueil...).
- La gestion des actes de dégradations causés par les jeunes (ex : dispositifs anti-tags, réparation...).
- L'aménagement des espaces en vue de leur adaptation aux pratiques des jeunes.
- L'adaptation des services offerts aux publics jeunes (tarifs, offres de services, activités ...).
- Dispositifs de surveillance spécialement dédiés aux publics jeunes (lutte contre la fraude des jeunes, médiation...).
- Actions de sensibilisation (campagnes de communication globale, animation-prévention de type sponsoring d'initiatives de jeunes et d'actions dans les quartiers, fondations, événements...).

La gestion des publics jeunes dans les espaces publics du quotidien

Nous repérons principalement les catégories d'espaces et d'opérateurs suivants :

- Les espaces communs des quartiers d'habitat social.
- Les réseaux de transports et leurs espaces attenants ou environnants.
- Les centres commerciaux et autres espaces marchands polyvalents.

L'accueil des jeunes dans les espaces et équipements culturels, sportifs et de loisirs

- Les espaces de plein air ouverts au grand public : les bases de loisirs, les parcs urbains....
- Les équipements publics sportifs et culturels : les bibliothèques, les piscines, les complexes multi sports....

La gestion des comportements des jeunes lors des grands rassemblements

- Les grandes manifestations culturelles et artistiques sensibles (exemple : les concerts de rap, de rock, les raves parties...). Types de problématiques : Le *squats* de jeunes marginaux autour des festivals, les débordements des comportements dans l'environnement, consommation de drogues....
- Les grands événements sportifs (la gestion des phénomènes de « supporterisme » et de *hooliganisme* chez les jeunes...).

La lutte contre la violence dans les lieux et les activités spécifiques à la jeunesse

Dans les activités sportives locales :

- Les campagnes de prévention des grandes fédérations sportives.
- Les actions locales des clubs et associations sportives.

Dans les lieux de vie et de formation - insertion spécialement dédiés :

- Les foyers de jeunes travailleurs.
- Le réseau d'accueil et d'insertion des jeunes en difficulté.

En milieu scolaire, dans le second degré : les établissements scolaires, Les CFA

- L'amélioration de la vie scolaire et des relations sociales dans l'établissement.
- La surveillance et l'encadrement au quotidien et la mobilisation des personnels.
- Les systèmes de sanction et la justice scolaire.
- La mobilisation des jeunes et de leurs parents.
- l'information, la sensibilisation, l'éducation civique.

V.2.3 - Problématiques, priorités et pistes par grands axes thématiques

Nous proposons ici une synthèse et un regard transversal sur les perspectives de développement des différents dispositifs de prévention repérés en les regroupant par grands axes thématiques et/ou selon des problématiques de mise en œuvre communes.

Les priorités et les pistes d'action et de renforcement évoquées ont émergé des échanges avec les interlocuteurs rencontrés et d'un exercice de « brain storming », à partir d'une analyse des besoins et des préoccupations, des prérogatives, des possibilités des différents acteurs en essayant à chaque fois de positionner le rôle et les leviers de la Région ÎdF.

1 - Réduire les inégalités d'accès aux loisirs et aux vacances et mieux prendre en compte les pratiques culturelles des jeunes en favorisant l'autonomie et la vie des quartiers

Précisons tout d'abord, dans un contexte de débat controversé sur les priorités du « plan banlieues » à venir et sur la « lutte contre la glandouille » des jeunes au pied des cités, que les facteurs socio-économiques, familiaux, urbains sont bien plus déterminants dans les motifs de passage à l'acte et les trajectoires de marginalisation que l'oisiveté et l'ennui qui en découle. D'ailleurs les jeunes ne cherchent pas tant et toujours à « faire » quelque chose, qui plus est d'utile au sens normatif où on l'entend parfois, que de se retrouver ensemble et de vivre leur vie et leurs expériences de jeune avec tout ce que cela peut comporter de futile, de désordonné, de risqué et de turbulent. Et il serait vain de croire que la « distraction » des jeunes serait un élément de prévention suffisant et à long terme au delà de l'occupation ponctuelle et temporaire qu'elle procure. Dans certains cas, les efforts sur cet axe peuvent même être contre-productifs, lorsqu'ils entretiennent des schémas de réussite et des formes de valorisation basés essentiellement sur des signes extérieurs, la consommation, le matériel, le plaisir immédiat, éphémère, des instincts violents, l'individualisme et la compétition brutale, la facilité, l'entre soi

Néanmoins l'inactivité, les difficultés d'accès aux loisirs, aux vacances lorsqu'elles résultent d'un manque de perspectives, de moyens, de capital culturel prend l'allure d'une sorte d'assignation à résidence et est vécue comme une « galère ». C'est une frustration supplémentaire chez des jeunes sans repères, conditionnés et pénétrés par les rêves consuméristes véhiculés par les médias. En l'occurrence cela peut conduire les plus jeunes et les moins encadrés à des comportements pour le moins « troublants » et perturbateurs.

Chacun sait aujourd'hui le rôle des loisirs, des pratiques artistiques, sportives et des vacances dans le développement équilibré de l'enfant et du jeune. Ils favorisent l'épanouissement intellectuel et physique, la socialisation, l'ouverture et par là même contribuent au processus d'insertion, de réussite scolaire. En ce sens ils sont des éléments indispensables de prévention primaire ainsi que des supports adéquats pour travailler avec les jeunes sur le rapport au collectif, à la règle, la découverte de ses limites, la construction de son identité.

Enfin le déficit de vie sociale dans les zones périphériques né de l'enclavement, du déficit d'offres culturelles, commerciales, du manque d'espaces adaptés à la jeunesse

et à ses pratiques, à la rencontre, sont des facteurs supplémentaires d'errance, d'anomie, propices aux turbulences, aux incivilités et conflits de cohabitation et autres formes de tensions sociales.

De nombreux efforts ont été fait en la matière par les collectivités territoriales et notamment des communes qui sont en première ligne vis-à-vis de la demande. Après une phase de développement tous azimuts, dans l'urgence et parfois clientéliste des réponses en direction des jeunes en difficultés, des quartiers sensibles notamment dans le cadre de la politique de la ville, aujourd'hui on assiste à un processus de normalisation des programmes socio-éducatifs de prévention locaux à travers la définition plus claire de politiques locales de la jeunesse, la stabilisation des équipes et la constitution de véritables services et de stratégies municipales, départementales, régionales, la pérennisation de dispositifs (VVV, chèques loisirs, école ouverte...). Toutefois plusieurs déficits et difficultés continuent de se faire sentir. En effet, il existe sur ce champ encore de profondes inégalités en la matière malgré la diversification de l'offre et la « démocratisation » des loisirs.

Inégalité de l'offre privée et dans l'accessibilité de celle-ci que ce soit du point de vue géographique, culturel ou économique. Même le recours au tourisme social est moindre aujourd'hui pour les populations les moins favorisées. Inégalité de l'offre publique selon les territoires, inadaptation et manque de lisibilité de celle-ci, d'autant que la compétence « temps libre » est partagée entre de nombreux acteurs et collectivités sans faire l'objet d'obligations précises en terme de niveaux et de formes d'investissement.

On relève un **déficit d'accueil et de loisirs de proximité**, d'accès à la culture, au sport et aux vacances pour les adolescents et les jeunes adultes dans les quartiers excentrés et sensibles de la proche couronne et dans nombres de petites communes rurales, périurbaines en grande couronne. De manière plus générale les structures socioculturelles publiques ou assimilées sont pour une part boudées et sont confrontées à des difficultés de cohabitation des publics. L'offre généraliste et classique des services municipaux thématiques en matière de loisirs, de sport et de culture est insuffisamment accessible, diversifiée et adaptée aux nouvelles pratiques culturelles et au fonctionnement de la jeunesse et notamment à leurs désirs d'autonomie et de pratiques informelles. On fait le constat enfin d'une **quasi absence de lieux de vie et de rencontre adaptés** à la jeunesse dans les quartiers populaires de la périphérie avec une offre privée quasi nulle et une offre publique ou associative limitée par les contraintes techniques (nuisances, horaires des personnels, règles de gestion de l'activité...).

Plusieurs pistes et priorités apparaissent au regard des problématiques et des besoins relevés :

- Il faut encourager le développement de nouvelles réponses en matière **de lieux de rencontre pour les 16/25 ans au cœur des quartiers**, avec des modes de gestion originaux et mixtes qui répondent à la fois au besoin de souplesse dans le fonctionnement, de responsabilisation des publics, de sécurité et de contrôle. Il pourrait être exploré et soutenu par exemple des structures de type « *café jeune, café musique* » expérimentées dans quelques villes associant l'initiative privée marchande à une dynamique associative locale, conjuguant un challenge commercial (ex : fonctionnement d'un snack-bar sans alcool, d'une salle de jeux vidéo...) à des objectifs sociaux, culturels, d'insertion (points relais info jeune, soirées-débats, cafés-concerts...).
- Il convient aussi de trouver **des réponses en matière d'accompagnement des pratiques culturelles spécifiques des jeunes** qu'elles soient sportives, artistiques

et/ou festives. Il s'agit tant de répondre aux besoins de lieux de pratiques amateurs, informelles que d'offrir la possibilité d'organiser des événements de différentes ampleurs par des groupes auto-organisés. Il manque des structures de tailles différentes, situées au cœur des villes mais offrant des accès autonomes, des conditions techniques de nuisance et de sécurité adéquates. Il ne faut pas se limiter à réfléchir uniquement en terme de programmation de nouveaux équipements publics à financer entièrement par l'investissement communal. Il doit être étudié la possibilité de réaliser des aménagements complémentaires dans certains équipements existants (salles des fêtes, centres socioculturels, équipements culturels, gymnases, stades...) pour les adapter à des activités nouvelles et des modes de fonctionnement non prévus, autonomes. Des partenariats public-privé pour la réhabilitation de friches industrielles, de bâtiments publics, de locaux de bureaux à l'abandon, l'aménagement de péniches sont aussi autant de pistes à poursuivre.

- L'organisation de ces réponses doit être envisagée selon une **mise en réseau à l'échelon communal, intercommunal, voire départemental** afin de couvrir une gamme plus large de besoins en évitant les redondances.

Concernant les loisirs socio-éducatifs de proximité au quotidien et l'accès aux vacances, les priorités sont de deux ordres.

- Pour les plus jeunes (12/18 ans), il faut encourager l'évolution de l'offre classique et de droit commun des collectivités afin de garantir leur accessibilité aux publics les plus défavorisés et difficiles. Ceci à travers une incitation des municipalités à mieux prendre en compte ces publics, par des subventions et des financements complémentaires pour aménager les locaux, élargir les horaires, renforcer l'encadrement, ouvrir à de nouvelles pratiques, adapter les tarifs, les formules etc..., surtout par un travail de sensibilisation et de mise en lien avec les parents, les familles (communication, information, médiation...). Le cadre des CEL et des *contrats enfance jeunesse* peut être un support idéal pour appréhender globalement cet objectif et il faut que les services de l'Etat en charge de la jeunesse, des sports et de la culture y prennent mieux part.
- D'autre part, il faut réussir à mieux rendre lisible et faire converger les différents programmes « d'animation prévention » et les financements spécifiques en direction des publics et des quartiers en difficulté. Cela implique qu'à l'échelon de chaque département les principaux acteurs (Etat, CAF, CG, région et municipalités) se mettent d'accord sur les quartiers et les publics prioritaires, harmonisent leur procédures d'attribution des subventions et éventuellement remettent sur pied des cellules départementales dotées d'un « fond commun mutualisé », réfléchissent à la mise en complémentarité de certains dispositifs (VVV, école ouverte, tickets loisirs et autres campagnes spécifiques menées par les CG et la Région...).

Concernant les 18/25 ans, la priorité est de mettre en place des modes de soutien favorisant l'initiative, la responsabilisation, l'autonomie et l'individualisation de réponses à forte valeur éducative.

Quelques pistes semblent se dégager :

- Développer plus encore les **aides à la mobilité** en France et en Europe sur les périodes de vacances scolaires ou pour les jeunes dans les parcours d'insertion (accord avec la SNCF, les transporteurs ; type coupon transport, formules de carte inter-rail France Europe avec système de tarification au quotient familial et en fonction de la zone habitation).
- Développer des systèmes de soutien qui incitent à des activités de loisirs et des vacances « intelligentes » : **les opérations de type « sacs à dos »** permettant d'apporter des aides en nature (négociation avec les *chèques restaurant*, des centres d'hébergement et d'accueil collectif, opérateurs de tourisme social, des transporteurs,

ainsi que des systèmes de prêt de matériel de camping, d'activité...). Des formules de type « Pass culture loisirs 16/25 ans », IDF ETE et vacances scolaires, sur le modèle de la carte *Imagine'R* et/ou en complément de celle-ci (développer des négociations avec les cinémas, les bases de loisirs, les parcs d'attractions, les organisateurs de spectacles pour des accès prioritaires, des efforts d'informations, des tarifs préférentiels, des systèmes d'invitations ciblées...).

- Développer les possibilités de participer à des **chantiers de volontariat et des échanges internationaux de jeunes** pendant les vacances scolaires pour des jeunes de 16/25 ans issus des quartiers sensibles et/ou de milieux économiquement défavorisés. Dans le cadre des programmes européens (Jeunesse pour l'Europe, OFAJ, programme Euromed), de la coopération décentralisée nord/sud et des programmes internationaux d'échanges de jeunes et de volontariat à l'étranger : en soutenant mieux les micro-projets des associations villageoises en partenariat avec les collectivités locales et les initiatives associatives de jeunes, en passant des conventions avec des ONG et des associations d'éducation populaire (prise en charge partielle du billet d'avion, formation des encadrants sur l'accueil spécifique de ce public...), en créant **une plate forme régionale de coordination et d'animation de l'information** autour de ces questions et pour développer de nouveaux projets.
- Soutenir les collectivités locales dans la mise en place de **dispositifs d'accompagnement et d'aide aux projets autonomes de jeunes** (logistique administrative, bureau, matériel, communication...) et faire un travail de mise en lisibilité des dispositifs d'aides financières existantes (bourses locales, départementales, régionales, nationales...), voire de mutualisation et de mise en complémentarité de celles-ci afin d'éviter la redondance et de pouvoir assurer réellement le tour de table lorsque le projet est intéressant et comporte une valeur ajoutée en terme de prévention. Par ailleurs il faut trouver des formules de gestion et de contractualisation adaptées avec les groupes de jeunes autonomes.

Mais ces réponses matérielles seront vaines sans un véritable travail de développement et d'accompagnement des projets et des groupes pour qu'ils se structurent et se responsabilisent. Ceci implique la présence de professionnels disponibles, compétents. On relève, de manière plus générale, une problématique de qualification des professionnels dans les activités socio-éducatives de quartier. Il faut pouvoir renforcer **les moyens d'encadrement éducatif dans les quartiers** en soutenant l'effort des villes et des associations en matière de formation des animateurs et des agents en charge de la jeunesse.

2 - Sensibiliser aux risques, accéder aux droits, responsabiliser : améliorer les synergies des dispositifs d'éducation à la citoyenneté, à la santé et de soutien à la parentalité

Nous avons choisi de regrouper ici ces trois axes de prévention car ils se sont progressivement imposés, pour des raisons similaires et depuis les années 90, comme des axes incontournables de toute politique de prévention en direction de la jeunesse. Ils ont en commun, face notamment à la perte de lien social et au « brouillage » des repères culturels, moraux, éducatifs, de viser des formes de sensibilisation et de prise de conscience chez les jeunes et leurs parents, de leurs droits, des conséquences de leurs actes sur soi, sur les autres. Il s'agit aussi d'apprendre à gérer ses relations, qu'elles soient sociales, familiales ou affectives, à respecter son corps, celui des autres, la collectivité, les différences, à assumer ses responsabilités d'enfant, d'élève, de consommateur, de parent... de citoyen ! Tous ces aspects relèvent d'une éducation globale autrefois essentiellement et conjointement assurée par la famille, l'école,

l'église, l'armée, les organisations sociales et œcuméniques. Les bouleversements sociétaux, la perte de crédibilité, d'audience, d'efficacité de ces acteurs et institutions ont conduit à chercher de nouvelles voies d'apprentissage, de transmission de ces valeurs, de ces repères dans des langages appropriés et le plus en amont possible, soit par l'information, la communication, l'échange, la formation.

On repère des problématiques similaires de développement des actions sur ces différents axes, notamment des enjeux de mise en synergie et en lisibilité des acteurs et des dispositifs.

Bien que ne correspondant pas strictement à une dimension traditionnelle de l'action publique, ces champs d'intervention ont progressivement constitué des politiques publiques à part entière rattachées chacune à des politiques sectorielles de l'Etat (justice, santé, famille) qui ont fait l'objet de processus de territorialisation et/ou d'une décentralisation qui ont conduit à une implication de tous les niveaux de collectivités territoriales. Par ailleurs, la mobilisation de la société civile et des réseaux coopératifs ainsi que les stratégies spécifiques développées par certains opérateurs urbains, privés ou publics, face à des risques spécifiques, ont amené de multiples autres acteurs à proposer et porter, chacun selon leurs préoccupations, des actions et à s'engager dans des partenariats avec les pouvoirs publics nationaux, locaux. On trouve par exemple les transporteurs, les bailleurs ; dans le domaine de l'éducation à la citoyenneté, les associations de victimes, les organismes mutualistes pour l'éducation à la santé, les associations communautaires, familiales dans le domaine du soutien à la parentalité. Ou encore dans ces trois domaines des institutions mécènes indirectement intéressées par le contact avec le public jeune (banques, assurances, groupes industriels, commerciaux...).

Les dispositifs concernés sont donc constitués d'actions portées par nombres d'acteurs de nature et d'envergure différentes et selon des procédures, des cadres, des programmes divers. Ce sont des **champs d'expérimentation sociale** où nombres d'opérateurs cumulent chacun de leur côté des diagnostics, des savoirs-faire, des outils d'intervention, d'information, de communication, des réseaux de professionnels, de bénévoles, d'associations, des relais de terrain....

Cette multiplicité des acteurs, des modalités d'actions, des lieux d'interventions conduit à des problématiques et des perspectives communes de plusieurs ordre.

Tout d'abord, il est **difficile d'avoir une vision globale, suivie et organisée de ce qui se fait** dans chacun de ces trois domaines, ainsi que des moyens réellement consacrés, des acteurs et des dispositifs existants. Nombres d'actions et de projets n'étant pas forcément répertoriés strictement selon les appellations thématiques correspondantes, les frontières entre les thèmes de la citoyenneté, de la parentalité, de l'accès aux droits, de la famille n'étant pas étanches et officiellement délimitées. Ce qui conduit en outre à ce que, selon la collectivité, l'institution ou le dispositif sollicité, ces actions soient tantôt financées au titre de l'une ou l'autre des thématiques ou compétences (une action de prévention routière peut être mise en place dans le cadre de l'éducation à la santé ou à la citoyenneté...). **De fait l'accès aux informations pratiques et institutionnelles** pour la mise en oeuvre d'actions (cadres législatifs, réglementaires, financements existants, procédures, contacts, interlocuteurs...) est éclaté en autant de thèmes et de sources de financement.

Certaines actions souffrent de manque de moyens faute de légitimité, dans la mesure où émanant de petites associations locales elles n'ont pas forcément la crédibilité nécessaire auprès des grandes institutions. On observe un tiraillement et une injonction quasi paradoxale entre l'objectif de développement et de soutien aux

initiatives communautaires, d'habitants et le financement incontournable de grands projets plus institutionnels sur des territoires prioritaires qui gagent de fait une partie des crédits publics.

Deuxième type de problématique, malgré les diverses expériences relevées et les efforts des différents acteurs, **le matériel d'information et de communication** reste relativement insuffisant sur ces thématiques que ce soit en direction des publics ou à usage des professionnels et des relais d'information.

En matière d'éducation à la citoyenneté et à la santé, par exemple on relève un déficit de supports pédagogiques pour les 12/18 ans notamment en direction des publics jeunes les plus en difficulté qu'il s'agit de toucher selon des modes peut-être moins scolaires et moins institutionnels et moralistes. Dans le domaine de la parentalité, nous trouvons le même type de besoins.

On constate globalement un déficit **d'outils pédagogiques et de communication** que ce soit pour la sensibilisation à certains risques, la compréhension de problématiques, la valorisation d'expérience, l'apprentissage de techniques, la diffusion de messages. Nombres d'acteurs sont amenés à devoir produire leur propres outils que ce soit pour leurs personnels ou en direction des publics, des partenaires (guides, plaquettes d'information, livrets de formations, documents vidéo...).

Ainsi dans le domaine de la prévention des incivilités par exemple, la RATP, les services de sécurité publique ou encore l'Education Nationale, chacun de ces acteurs conçoit, fabrique, diffuse, utilise leurs propres supports. De fait ceux-ci sont d'un usage plus restreint. Ceci n'est pas un problème en soi, chaque acteur ayant sa spécificité, ses objectifs, ses priorités, mais cette multiplicité des efforts conduit à une certaine redondance alors que les moyens manquent pour créer de nouveaux supports plus adaptés ou en plus grand nombre. Il y a peu de mutualisation et d'outils plus généralistes dans ce domaine mis à part les matériaux produits par des institutions tels que la PJJ. Certains mériteraient d'être mieux diffusés, d'autres d'être complétés.

Il semble nécessaire de soutenir le développement **d'outils de sensibilisation, de formations et d'informations didactiques** (guide-répertoire, fiches pratiques, site Internet, etc...) dans des formes et des langages appropriés pour des publics spécifiques en difficulté, des acteurs bénévoles ou professionnels. La production de ces outils peut en outre aussi être l'occasion d'un processus pédagogique à l'instar du film réalisé par les jeunes de Colombes sur la question du droit à la nationalité.

On trouve aussi **peu d'outils de socialisation, de recensement et de partage de l'information**, notamment à l'échelon régional. Tout du moins les initiatives en la matière sont relativement isolées, spécialisées, ne couvrant pas forcément le territoire régional. Dans des domaines tels que l'éducation à la citoyenneté et à la santé, l'information est très dense mais diffuse, partielle et disséminée parfois en autant de réseaux et d'angles d'approche, ou bien elle reste relativement confidentielle ou confinée à des réseaux institutionnels. Ainsi telle ville, tel département, tel FJT, telle mission locale, telle CAF ou direction départementale va développer son propre bulletin, site Internet, sa brochure, son guide, à l'instar des sites Internet et des bulletins départementaux qui ont vu le jour dans le domaine du soutien à la parentalité.

Des initiatives ont permis d'organiser une partie de l'information au niveau régional, comme par exemple le *guide répertoire de l'accès aux droits des jeunes*. Mais même ceux-ci demandent à être développés du point de vue de leur interactivité et de leur utilisation par un public plus large.

L'éducation à la citoyenneté, à la santé et le soutien à la parentalité sont des domaines qui nécessitent plus que tout autre champ d'action de socialiser les pratiques, de mettre en commun les informations, de valoriser les initiatives de la base, les actions innovantes et de maintenir un niveau de formation permanent.

De nombreux réseaux locaux, régionaux, des petites organisations, des acteurs professionnels divers innove, développent des savoirs-faire, des outils. Cependant ces savoirs, ces forces vives sont éparpillés et servent peu de support et de relais à la mise en mouvement d'une dynamique régionale plus large.

Il y a lieu de faire un **travail de mise en réseau et d'animation des échanges** entre les différents acteurs en vue de faciliter les transferts d'expériences, les synergies entre les projets. Cette dynamique de « *benchmarking* » intra-régional peut être appuyée par un élargissement du regard et une mise en lien avec les réseaux nationaux, européens. Ceci peut permettre aussi des coopérations plus opérationnelles à travers la mutualisation. Ainsi des intelligences peuvent être trouvées à l'échelon régional pour trouver des réponses à des besoins tels que : vivier de professionnels, formations, négociation globale avec des prestataires... ou bien pour mettre en place des projets d'envergure régionale (forums, manifestations, campagnes de communication...).

Concernant l'accès aux droits et à la citoyenneté à l'échelon de la région, le travail mené par *la mission droit et ville* depuis 10 ans a permis la constitution d'un véritable réseau régional de l'accès aux droits et à la citoyenneté des jeunes. Des initiatives telles que les *rencontres régionales pour l'accès aux droits et à la citoyenneté des jeunes* en ont constitué des points d'orgue qu'il convient aujourd'hui de pérenniser.

En matière d'éducation à la santé, des progrès ont aussi été fait avec la mise en place des SRES en appui sur le réseau CRES-Codes et le CIRDD. Cependant il semble manquer encore un outil d'animation régional qui, au delà du recensement de l'information, agisse comme une véritable plate forme de coordination stratégique. Le CRESIF pourrait jouer un rôle utile à cet effet en appui sur un outil d'information interactif co-construit avec les principaux partenaires.

Dans le domaine de la parentalité, la situation est ambivalente, d'un côté la mise en place des REAAP a permis de commencer à structurer les réseaux aux échelons départementaux, mais d'une part il n'y a justement pas de vision et de synergie régionale et par ailleurs, à l'intérieur même des départements, on constate un certain éclatement entre les projets suivis et soutenus parfois séparément par les CAF, les CG et les DDASS.

Dernier point, l'action sur ces différents thèmes repose sur un dispositif suffisant en terme d'accueil, d'écoute et d'orientation. Point d'accès aux droits et à la citoyenneté des jeunes, maisons des parents, structures d'information en santé publique etc... se sont souvent développés à l'initiative des communes et avec l'aide des CG et de la Région et pour certains territoires des crédits de la politique de la ville. Notons toutefois que si l'éducation à la citoyenneté et le soutien à la parentalité ont fait l'objet d'efforts particuliers avec une diversité de formules, dans le domaine de l'éducation à la santé et de la prévention des conduites à risques il y a encore peu de réponses en tant que tel.

On observe aussi la disparité et les déséquilibres en terme de présence de ces types d'équipements sur les différents secteurs de la région et pour ceux existants, il règne une certaine confusion eu égard à la diversité des projets, des appellations, des moyens.

Ensuite nous faisons le constat que les objectifs et les contenus se croisent sur certains points entre ces différents types de structures et quelques problématiques sont communément traitées (exemples : la toxicomanie, les conduites à risques, la prévention routière renvoient à la fois à un travail de sensibilisation des jeunes sur les lois et des règles, mais aussi sur les risques sanitaires ou peut conduire à soutenir et accompagner les parents confrontés à ces pratiques de la part de leur enfants).

Un lien évident existe aussi entre les missions et objectifs de ces lieux d'accueil, d'écoute et d'orientation et ceux dédiés à l'information jeunesse et plus largement aux jeunes en difficulté à l'insertion. De fait, l'éducation à la citoyenneté et à la santé sont au cœur des problématiques d'insertion sociale des jeunes en difficulté et bien souvent il y a nécessité de travailler globalement sur les différents axes avec cette catégorie de jeunes.

Toutes ces remarques nous invitent à réfléchir aux moyens d'avoir une meilleure lisibilité et accessibilité de l'offre d'équipement et d'accueil dans ces domaines afin d'éviter les superpositions et d'optimiser les moyens disponibles sur un secteur déterminé ainsi que de s'assurer d'une certaine qualité du service rendu et d'une couverture suffisante sur l'ensemble du territoire. Cet objectif ne consisterait pas à chercher à absolument formater toutes les structures, il faut laisser place aux montages originaux, mais il pourrait être utile de les « labelliser » avec des normes et des critères de mesure de l'activité, des services fournis, des moyens disponibles.

Ceci permettrait notamment de s'assurer d'un maillage équilibré de la Région, les comparaisons étant à ce jour relativement difficiles à réaliser entre les différentes réponses. Il peut être aussi intéressant d'appuyer une stratégie de mise en réseau des différents types d'équipements en poussant plus encore la dynamique engagée par exemple dans le domaine de l'accès aux droits des jeunes afin d'opérer des synergies par des mutualisations de moyens, des actions communes ou complémentaires et par une mise en lien des acteurs professionnels et bénévoles. Par ailleurs il ne faut pas exclure **l'idée de structures globales et transversales qui traitent et animent l'ensemble de l'information et du travail de sensibilisation en direction de la jeunesse** dans les différents domaines (santé, citoyenneté, parentalité, insertion) avec une priorité forte et affirmée autour des publics en difficulté et des objectifs de prévention.

3 - Accompagnement social, insertion et protection de la jeunesse : améliorer la pro-activité des dispositifs et diversifier les types de réponses

Nombres de dérives délinquantes et déviantes de jeunes se produisent alors que ceux-ci sont en partie connus, suivis par plusieurs services sociaux différents. L'intervention le plus en amont possible et l'accompagnement social des jeunes, de leur familles et plus encore de ceux engagés et pris dans des formes de marginalisation est un facteur d'atténuation du risque.

L'une des faiblesses majeures des dispositifs d'insertion, de prévention et de protection est le manque de pro-activité des dispositifs existants. Ceci tient en partie aux rigidités du système et à l'ambivalence des fondements culturels et politiques sur lesquels se sont développées les interventions et qui entraînent un manque de réactivité, d'anticipation, de transversalité et de participation.

Un manque de réactivité du système lié aux lourdeurs institutionnelles et à une culture professionnelle ambivalente

Qu'il s'agisse de prévenir des conduites à risques, des ruptures avec l'école, la famille, des dérives délinquantes ou des difficultés d'insertion professionnelle etc..., les modes de mise en œuvre des réponses reposent encore trop sur une organisation administrative et des compétences cloisonnées qui ne facilitent pas les synergies et le déclenchement rapide des décisions. D'autre part **les modes opératoires des intervenants sociaux sont encore trop basés sur une culture professionnelle** qui conjugue parfois de façon trop dogmatique ou sans nuance une culture de l'assistance, une éthique de la liberté individuelle et une pédagogie de la responsabilité.

Il en ressort paradoxalement dans ce cas soit une réponse publique emprunte de paternalisme coercitif, déresponsabilisant et/ou culpabilisant qui prend en charge le symptôme sans traiter le fond ou bien une posture non-directive et un « laisser faire » peu adapté à des situations de fragilité et de dérives qui induiraient au contraire une urgence et un certain volontarisme.

En d'autres termes et de façon caricaturale soit l'on déploie trop précocement une intervention et un encadrement très poussé, radical au point de ne plus laisser la possibilité de maîtriser ses choix ou d'entériner une position d'assisté ; soit on laisse dériver la situation sous prétexte du respect de la vie privée, ou parce que tel aspect de la problématique relève d'un autre acteur ; ou encore parce que l'on estime que c'est au jeune ou à sa famille de faire la démarche, de continuer à se manifester. Or dans bien des cas le problème est justement que leur prise de conscience, leur connaissance de leurs droits, des possibilités qui s'offrent à eux, leur méfiance des institutions, la peur de la stigmatisation, leur état moral, etc... font qu'il serait préférable d'être plus pro-actif dans la relation, l'investigation, la gestion transversale des problématiques et la proposition de solutions.

Un manque d'anticipation et de réponses intermédiaires, plus souples

L'essentiel des dispositifs de traitement et de prévention des situations de dérives et de danger (social, moral ou physique) est constitué soit d'actions d'information et de sensibilisation très larges, voire d'éventuels « avertissements » administratifs qui peuvent être adressés aux parents lorsqu'un problème est relevé (par ex : suite à un absentéisme, une incivilité, une infraction...) ou bien inversement de modes de prise en charge ou de sanctions très lourds lorsque la situation a déjà atteint un certain niveau de gravité.

Pourtant, souvent, **nombre de signes précurseurs** et de premières dérives auraient appelé à une intervention plus rapide, concertée autour de la famille et du jeune (cumul d'amende, absentéisme, bagarres répétées, conduites à risques et passages à l'acte divers...) et **justifieraient des premières réponses moins radicales** et un accompagnement plus soutenu avant que la situation ne dégénère (rupture familiale, décrochage scolaire, délinquance...) et n'entraîne finalement une réaction institutionnelle pas toujours efficace ou très traumatisante et beaucoup plus coûteuse pour la collectivité (procédures judiciaires, placements, suivi éducatif, internements psychiatriques, détentions...).

Améliorer les dispositifs de vigilance et de repérage des situations à risques

Les constats ci-dessus impliquent tout d'abord un **renfort des systèmes de vigilance et d'alerte** (procédures de signalements, de concertation et de suivi local). Nous

renvoyons ici à la problématique de diagnostic et d'échange d'informations. Notons qu'en matière d'enfance en danger des efforts importants ont été fait par les CG, les DDASS et les autres partenaires (police, justice, E.N....) pour la mise en œuvre de cellules départementales. Mais hormis la centralisation des signalements des « cas déjà avérés », le repérage, le recueil, la mise en forme et l'analyse de situations potentiellement graves ou alertantes dans une perspective de prévention restent insuffisants.

La volonté de mettre en place des **observatoires départementaux**, locaux est un pas en ce sens qu'il serait utile de soutenir.

Pour ce qui concerne les problématiques d'insertion et de marginalisation sociale et notamment pour des jeunes de plus de 16 ans et a fortiori de plus de 18 ans, la question est encore plus complexe car la notion de « danger moral et physique » est restreinte et implique une certaine urgence ou un passage à l'acte avéré. Nombres de jeunes, pourtant souvent connus de plusieurs acteurs sociaux, entrent dans une dérive (décrochage scolaire, toxicomanie, vie nocturne...), restent inactifs pendant de longs mois, voire plusieurs années et multiplient les pratiques à risques, les petites infractions sans que cela ne donne lieu à des signalements, ni à une démarche d'intervention sociale en leur direction.

Un manque de transversalité, de volontarisme et d'implication des parents dans le suivi des jeunes à risques

Il faut pouvoir intervenir de façon plus volontariste et le plus en amont possible et développer des gammes de réponses intermédiaires diversifiées aux différents stades de la problématique et selon un suivi plus global et transversal. Pour cela il faut que les principaux acteurs sociaux concernés, et en lien à différents titres avec les jeunes, puissent mieux communiquer voire s'auto-saisir de situations pour bâtir une stratégie d'accompagnement.

Par ailleurs, même lorsque le problème a déjà été détecté ou qu'un processus a été engagé (signalement, prise en charge, inscription auprès d'une mission locale...) les délais qui s'écoulent avant la mise en oeuvre concrète d'une réponse sont souvent trop longs. Les modes de suivi des procédures d'accompagnement social et d'insertion engagés avec les jeunes semblent inadaptés à des publics déstructurés, démotivés, qui ont besoin d'être plus encadrés, sollicités In fine, ce sont les jeunes les plus stables, les moins déviants, les plus diplômés qui accèdent et bénéficient en premier lieu des solutions et réussissent à aller jusqu'au bout d'un parcours.

Le découpage du suivi des différentes problématiques auxquelles les jeunes en difficulté sont confrontés (santé morale, physique, scolarité, formation professionnelle, problèmes administratifs, de justice, difficultés familiales...) fait qu'ils sont souvent en contact, de façon partielle, avec plusieurs professionnels et institutions locales sans qu'il y ait un suivi transversal et global qui soit fait et que les informations circulent suffisamment facilement entre eux.

Enfin, malgré les efforts publics en faveur du *soutien à la parentalité* et les discours mis en avant sur leur responsabilité, **les parents restent relativement absent des processus d'intervention sociale** notamment pour la tranche d'âge des 16/18 ans et les jeunes majeurs de 18 à 21 ans.

S'il est vrai que la réussite de l'accompagnement d'un jeune passe par la confiance établie directement entre lui et le professionnel qui le suit, il faut tout de même éviter de décrédibiliser les parents en les excluant de la démarche et des choix, en soustrayant

d'emblée les jeunes à leur autorité et à leurs conseils. En ce sens l'implication, la responsabilisation et le soutien le plus en amont possible des parents dans les démarches qui concernent leur enfant et dans leur relation éducative, morale avec lui est un élément de réussite et d'efficacité. Ceci n'est pas antagonique avec l'objectif d'accès à l'autonomie, la responsabilisation et le respect du choix du jeune. Mais a contrario cela ne peut se résumer à un système de sanction (mise sous tutelle des prestations, amendes...), à des incantations, ni à des réunions très institutionnelles.

Il est nécessaire pour cela de **développer des solutions plus participatives** qui permettent de travailler de façon plus volontariste avec le jeune et sa famille sur les différents aspects de la problématique, y compris familiale (groupes de paroles, médiation parents enfants...).

Des déficits de coordination des interventions sociales aux échelons infra territoriaux

Lorsqu'on les recense à un niveau local, nous avons en définitive un dispositif d'intervention sociale auprès des jeunes en difficulté très important mais spécialisé, éclaté et mis en œuvre par divers niveaux de collectivité : préventions spécialisées, animateurs de quartiers, médiateurs sociaux, Education nationale, missions locales, PJJ, structures d'accès aux droits ou d'information jeunesse, centres sociaux, CMP infanto-juvénile, services sociaux de secteur... mais la plupart n'interviennent qu'à partir d'une décision administrative, judiciaire, d'une situation de danger avéré ou d'une démarche volontaire et explicite du jeune ou de sa famille. On se rend compte que nombres de jeunes parmi les plus marginalisés ou impliqués dans des pratiques délinquantes restent souvent « insensibles » aux dispositifs sensés les viser. Ou bien pour ceux qui le sont, il y a une certaine déperdition faute de relance, de suivi transversal, d'échanges entre chaque acteurs qui assurent chacun « un bout » de la réponse de façon relativement cloisonnée.

Intervenir de façon plus proactive n'est pas qu'une question de cadre légal d'intervention et de mandat. Il y a une véritable **difficulté à faire coopérer au quotidien et aux échelons les plus fins les différentes catégories d'acteurs** concernés en vue d'assurer un accompagnement cohérent, efficace, permanent et régulier dans une optique réellement opérationnelle. Ceci s'explique en partie par la persistance de formes de résistance corporatiste qui ne facilitent pas la communication. Il y a en même temps un problème qui relève purement des procédures de collaborations opérationnelles entre les acteurs, en vue d'organiser la complémentarité des interventions sur le terrain et autour de chaque cas.

Il manque aussi, d'une certaine manière, **des professionnels suffisamment disponibles et légitimes** pour aller de l'avant dans la relation, solliciter et faire le point avec le jeune et sa famille, interpellé et coordonner de façon légitime les différents intervenants sociaux et faire le suivi nécessaire transversal. Bien sûr, ce ne sont pas la conscience et les compétences des professionnels qui sont en cause mais les **modalités d'interventions opérationnelles et les pratiques professionnelles qu'il faut faire évoluer**, que ce soit les fonctionnements horaires, les modes relationnels, la répartition des suivis et les modes d'évaluation et de contrôle du travail.

A certains égards, il s'agirait presque de disposer dans chaque secteur **de nouveaux types de professionnels conjuguant** la légitimité d'un éducateur PJJ, l'ancrage local, la souplesse et la facilité relationnelle d'un médiateur ou d'un animateur social, les entrées avec la famille et la technicité d'une AS ainsi que la capacité à travailler sur le collectif d'un agent de développement social. A l'origine les éducateurs de prévention spécialisée avaient un peu cette vocation à faire ce travail volontariste d'éclaireur, de

détecteur et d'accompagnement transversal. Mais leur atout, justement tiré de leur relative autonomie, leur indépendance, constitue aussi une faiblesse aujourd'hui du fait d'un certain isolement, d'un manque de pouvoir d'interpellation, d'intégration aux autres démarches contractuelles et dispositifs locaux (CLS, Contrat de ville, CEL...). Ils sont aussi réservés dans leur partenariat face aux risques d'instrumentalisation par le pouvoir local.

Ils sont de toutes façons encore souvent trop peu nombreux et les CG ne semblent plus en mesure de développer de façon importante la taille des équipes, les secteurs d'intervention, malgré les nouvelles demandes des communes dans les secteurs sensibles et des localités périurbaines.

Il y a un intérêt à accompagner l'effort des CG et des communes pour le développement d'équipes dans certains de ces secteurs prioritaires ainsi qu'à partir de lieux spécifiques à la jeunesse (établissements scolaires) et/ou qui cristallisent des publics jeunes en déshérence (centres commerciaux, gares...).

Il faut réfléchir parallèlement à une façon de **faire évoluer le cadre de mise en œuvre de la prévention spécialisée** en poussant la logique des conventions multipartites pour que ces équipes soient réellement perçues comme des acteurs légitimes et transversaux. Plus largement, sur certains sites sensibles, il serait utile de reprendre la démarche lancée un temps, relative aux projets sociaux de territoire, afin qu'une stratégie soit élaborée à partir de l'angle que constitue la jeunesse en danger et en difficulté. Il faut **encourager aussi les différentes instances de concertation opérationnelle infra-locales** à l'instar de ce qui a été mis en place en Essonne (TAC) ou dans les Hauts-de-Seine (ICOPEJ).

Il faut réfléchir sérieusement à la possibilité de **mettre sur pied des équipes pluridisciplinaires de proximité** en poussant la logique le plus loin possible. C'est-à-dire en ne se contentant pas de les faire travailler côte à côte ou se réunir régulièrement, mais en les regroupant au sein de structures et d'équipes co-financées, co-pilotées, co-mandatées par la commune, le département, l'Etat. Les professionnels intervenant sur l'insertion, l'information, l'accès aux droits, la santé des jeunes pourraient y être associés utilement.

Enfin de manière générale, il y a lieu de développer la formation des professionnels en contact avec la jeunesse pour améliorer les compétences en matière de repérage des situations de danger, à risque et de dérive, d'acquisition des bases minimales techniques, juridiques, psychosociologiques sur certains sujets (maltraitance, violence, drogues...). Les efforts de formation peuvent aussi être l'occasion de se forger une culture commune entre les différents acteurs, voire de tisser des liens et des réseaux au niveau local.

4- Améliorer les synergies entre l'Education Nationale, les dispositifs de formation et les acteurs socio-éducatifs locaux pour favoriser l'insertion des jeunes en difficulté

Nombres de jeunes impliqués dans les phénomènes de délinquance sont sortis prématurément du système scolaire et sont restés durant une période non négligeable sans activité, et cela malgré le développement important des dispositifs d'éducation prioritaire et d'insertion professionnelle des jeunes depuis 25 ans. Les jeunes les plus en dérive ou simplement en voie d'échec, ne sont pas toujours repérés et sollicités à temps et de la façon adéquate. Les dispositifs *de veille et de réussite éducative* ont permis de répondre en partie aux problèmes de suivi qui renvoient aux remarques

développées dans les points ci-dessus. Mais ces dynamiques partenariales méritent d'être développées au-delà des secteurs de la politique de la ville. Par ailleurs ces coopérations ne suffisent pas sans un renfort de moyens en terme de soutien scolaire, d'orientation, de re-médiation et de réponses alternatives à la seule scolarisation dans le cursus classique ou l'intégration d'une formation professionnelle. Enfin les réponses portées par chacun des acteurs sont encore trop cloisonnées dans leur mise en œuvre et il n'y a pas vraiment de continuité, de communication, de synergie entre les dispositifs de l'Education Nationale (éducation prioritaire et MIJEN), les structures de l'insertion des jeunes de 16/25 ans (missions locales, Paio, espaces dynamiques d'insertion...), ainsi que les services sociaux et éducatifs locaux qui connaissent et suivent ces jeunes dans leur environnement de proximité et souvent conduisent des projets avec eux, qui concourent à leur insertion sociale et professionnelle.

Le renfort des coopérations locales doit porter sur :

Pour les **jeunes collégiens et lycéens** en difficulté scolaire ou n'ayant pas des conditions socio-économiques et familiales favorables :

- Renforcer les dispositifs de soutien scolaire et d'accompagnement à la scolarité, l'essentiel des dispositifs existants étant concentré sur les primaires.
- Soutenir les initiatives en matière de médiation scolaire et de lien parents/école, pour favoriser le suivi et l'orientation des élèves les plus difficiles et prévenir leur déscolarisation.
- Multiplier les initiatives en matière d'orientation à l'échelon des bassins scolaires et d'emploi : forums de l'emploi, découverte des métiers, recherches de stages et de lieux d'apprentissage pour les jeunes des filières professionnelles (BEP, CAP, BAC Pro), opérations de parrainage....
- Renforcer les moyens pédagogiques, d'animation et les actions dans le cadre des projets d'établissements dans les secteurs sensibles (projets culturels, sportifs, échanges internationaux, classes de découvertes...).
- Soutenir le développement des équipes de réussite éducative notamment par le co-financement des bases logistiques, d'intervenants spécialisés (psy, bilans de compétences...) et d'actions locales d'échanges et de concertations sur les questions éducatives et scolaires (rencontres, forums, bulletins, sites Internet...).

Prévenir les dérives c'est aussi « tirer vers le haut » en valorisant et favorisant les réussites scolaires des jeunes issus des secteurs sensibles soit :

- Inciter et soutenir les initiatives visant à l'accès aux sections, aux filières et aux grandes écoles prestigieuses (ouverture de classes préparatoires, financement de programmes d'appui, bourses, opérations de communication et d'information...).
- Développement de places en internat pour des jeunes ayant des mauvaises conditions pour étudier et pour favoriser la mixité et l'accès à de bons établissements ; extension, rénovation, construction, bourses spéciales pour la prise en charge des frais de pension.
- En soutenant, récompensant et valorisant les réussites exemplaires (bourses, prix, opérations de communication, facilités diverses, accès à des stages pratiques prestigieux, parrainages...).

Les jeunes les plus déstructurés, en échec scolaire ou sortis sans qualification réclament un accompagnement plus large que sur la seule question scolaire et un travail de plus longue haleine pour les amener à définir, accéder et suivre sur la durée un parcours d'insertion et de formation.

Il faut développer encore les réponses alternatives et intermédiaires pour :

- préserver et multiplier les possibilités **de reprise d'un cursus scolaire**, en développant les formules de type dispositifs relais et les *Ecoles de la seconde chance* (il n'y en a que 5 en IdF).
- re-motiver, redéfinir avec ces jeunes un projet professionnel et un parcours à moyen terme pour y parvenir. Il apparaît utile que les réseaux d'accueil et d'insertion dans chaque zone sensible puissent vraiment bénéficier de plates-formes d'accueil et de mobilisation qui permettent de traiter à la fois des aspects de remise à niveau, des problématiques sociales, administratives, de santé, de faire un bilan, de s'initier, de découvrir des champs professionnels et selon une formule et un statut qui permettent d'articuler des expériences, des réponses diverses (CDD, volontariat, formations, stages en entreprise, expériences en province...).
- développer les actions d'insertion alliant à la fois des dimensions d'expériences sociales et citoyennes, un apprentissage professionnel concret et une démarche qualifiante, voire offrant une véritable possibilité de rupture.
- En ce sens il semble intéressant de soutenir plus encore les projets originaux d'insertion par l'économie visant la jeunesse autour des services à la personne, l'animation de lieux de vie culturelle, des chantiers écoles de réhabilitation, ainsi que des projets de solidarité internationale.

Les emplois aidés régionaux peuvent utilement être mobilisés sur ces différents aspects.

Des partenariats avec la police et le Ministère de la Défense peuvent aussi être renforcés pour développer les places d'accueil des dispositifs « Cadets de la République » et « Défense deuxième chance ».

Enfin il faut **améliorer la sécurisation financière des parcours d'insertion des jeunes en difficulté**. Tout d'abord, il s'agit de clairement motiver et favoriser la stabilité de ces jeunes par des systèmes d'indemnités progressives et suffisantes, mais contrôlées et versées selon l'assiduité.

La possibilité offerte par le statut du service civil volontaire est une des réponses possibles, il faut réfléchir à un statut pour tout jeune de 16 à 25 ans s'engageant dans un parcours d'insertion en cohérence d'ailleurs avec la dynamique plus large engagée pour la mise en place du contrat aidé d'insertion unique.

Ensuite on se rend compte que dans l'accompagnement du projet d'insertion de ces jeunes en difficulté, il manque parfois un budget pour financer une partie d'une action et un « bout de projet » un peu hors normes. Or nombres d'aides et de dispositifs existent pour financer tel aspect de la problématique, tel type de projet mais ils sont cloisonnés selon les thématiques et nécessitent de multiplier les démarches auprès des interlocuteurs et des collectivités. Il faut réfléchir à **la mise en lien et la consolidation des différents fonds locaux d'aide aux jeunes** existants et à des formes de complémentarité avec les diverses formes de bourses et de subventions accordées pour l'accès à l'autonomie et les initiatives de jeunes (défi jeune...).

Il peut s'agir aussi de **faciliter l'accès et de mieux mobiliser un ensemble d'avantages** et de possibilités déjà existants (cartes mobilité transports, chèques culture et sports, tarifs réduits, couverture sociale et santé, budget social, fonds de formations...).

5 - Développer et diversifier l'offre d'accueil et de prise en charge des jeunes en difficulté et en danger

Jeunes en crise et/ou en rupture familiale un manque de réponses d'urgence et de structures de premières lignes

Cette catégorie de jeunes est au cœur des enjeux de prévention. Elle est la plus fragile et conjugue nombres de facteurs de passages à l'acte. La situation de crise ou de détresse sociale pouvant induire des comportements violents, des actes de prédation, des infractions diverses et ancrer ainsi une entrée dans la délinquance ou la marginalité. Elle est pour les mêmes raisons plus exposée, plus vulnérable et susceptible d'être victime d'agressions ou de ses propres comportements à risques.

C'est un travail de fond et de longue durée, souvent nécessaire et qui renvoie aux problématiques d'accompagnement social abordées ci-avant. Mais l'un des facteurs aggravant est souvent le manque de réponses intermédiaires pour les cas d'urgence qui permettraient de ne pas laisser se radicaliser des situations. Nous avons évoqué auparavant déjà le manque de pro-activité des professionnels. Il convient aussi d'évoquer le manque d'infrastructures d'accueil adaptées aux différents cas de figure. Quelques initiatives se sont développées pour répondre à tel ou tel aspect de la problématique (jeunes fugueurs, structures de première ligne en toxicomanie, réduction des risques...) mais elles apportent une solution partielle, sont largement insuffisantes et mal réparties sur le territoire et parfois peu opérationnelles (essentiellement lieux d'écoute et d'orientation ou uniquement lieux d'hébergement). Or souvent, les jeunes en question conjuguent plusieurs des difficultés et au-delà d'une première écoute il s'agit de pouvoir apporter une réponse d'urgence et intermédiaire, à savoir des formes d'hébergement souples et de courte durée qui offrent en même temps un suivi global.

Il pourrait être encouragé le développement de structures spécialisées sur la jeunesse qui conjuguent à la fois les missions d'un lieu d'accueil et d'écoute mais qui offrent une première gamme de services et d'accompagnement dans le champs juridique, sanitaire et social (permanences d'avocats, de psy, de médecins, de travailleurs sociaux...) et traitent les urgences soit en gérant directement les premières réponses ou en étant dans la capacité à mobiliser et orienter vers un réseau de structures correspondants à la problématique (psychiatrie infanto-juvénile, FJT, placement, internat...). De tels lieux peuvent permettre de désamorcer une rupture et/ou d'engager un processus de médiation, de réinsertion en traitant les différents aspects sanitaires, sociaux, psychologiques.

Plusieurs expériences allant dans ce sens ont été développées à la faveur de telles initiatives soutenues par une collectivité, un mécène, l'Etat... (ex : Etap Ado en Seine-Saint-Denis, Paris ado service, maison de Solenn...).

Il doit être envisagé aujourd'hui la possibilité de compléter utilement l'offre actuelle en étudiant un maillage à l'échelon départemental selon une approche en réseau autour de structures mères.

Cette question de l'accueil d'urgence et du traitement le plus en amont possible des situations de crise ou de risque est fortement liée à celles de la prévention des conduites à risques et de l'accès aux droits évoquées ci-avant et à la capacité de détecter, sensibiliser, écouter, orienter les jeunes et leur famille.

Il semble important de développer au sein de l'école mais aussi en dehors, les lieux d'accueil et d'écoute « santé » pour les jeunes par des structures de proximité aisément accessibles, par le renforcement des relais d'accueil et la mise en place d'actions d'information plus systématiques. Les moyens des services sociaux et de santé scolaire doivent être renforcés quantitativement et qualitativement sur ces aspects. Le développement des points d'accueil et d'écoute doit être soutenu, en particulier dans les secteurs sensibles et en grande couronne.

Pour les jeunes en recherche d'insertion, il apparaît nécessaire que les missions locales jouent un rôle accru dans l'information et l'orientation à propos des problèmes sociaux et de santé des publics jeunes qu'ils reçoivent.

Le besoin croissant d'aide et de soutien aux parents est également indispensable et prioritaire, compte tenu de l'évolution des modes de vie et de la complexité de certaines situations familiales. Il semble important de développer l'accessibilité, le recours, le potentiel de réponses en matière de médiation, de thérapie familiale, d'espaces d'accueils et de soutien spécialisés et de proximité dans les secteurs les plus sensibles.

Les médecins généralistes sont des référents essentiels auprès des jeunes et de leurs parents. En conséquence, la nécessité d'améliorer leur formation (initiale et continue) apparaît indispensable.

Il est enfin urgent que les structures de soins hospitaliers spécifiques aux jeunes et la psychiatrie infanto-juvénile de secteur soient en nombre suffisant et qu'elles s'articulent en réseau avec le secteur social et le milieu scolaire.

Placement des jeunes en danger et/ou sous main de justice

A côté de cela il faut pouvoir diversifier encore les modes de prise en charge de longue durée hors du domicile familiale des jeunes en difficulté avec le développement de solutions selon des niveaux de gravité et les différents cas de jeunes en difficulté, en danger ou en rupture.

Concernant ceux mineurs de plus de 16 ans et les jeunes majeurs bénéficiant officiellement d'une mesure de protection, le dispositif est relativement étoffé mais il y a un déficit de places en ville et de réponses favorisant l'accès à l'autonomie tout en offrant une garantie et une facilité de suivi et d'encadrement. L'implantation de petites unités, l'intégration de places réservées en FJT, au sein de résidences étudiantes, le développement d'appartements éducatifs, de studios en ville sont des solutions qui méritent d'être développées. Il y a lieu d'accompagner le développement de telles structures en Île-de-France et de poursuivre, selon les orientations du SRDIF de 1994, leur développement dans les centres urbains, proche de l'environnement d'origine des jeunes et suffisamment réparties dans le territoire francilien en tenant mieux compte de l'évolution démographique et urbaine de la région. Précisons cependant que le développement de telles structures serait inopérant sans la présence de professionnels en nombre suffisant pour faire le travail d'accompagnement et de suivi quotidien .

6 - Intervenir plus précocement pour gérer les conflits avec les jeunes, dissuader et prévenir la récidive.

Malgré les différents dispositifs de prévention sociale visant à réduire le plus en amont possible les facteurs psychosociologiques et socio-économiques de passage à l'acte,

nombres d'actes délinquants et incivils de jeunes ne peuvent être totalement évités, éradiqués. Déjà parce que certains correspondent à une propension naturelle des individus, qui plus est des jeunes, à se comporter ainsi dans certaines circonstances (phénomène de groupe...) et ils sont d'autant plus fréquents et difficiles à contenir lorsque des tensions sociales existent entre les jeunes et les institutions et/ou que les espaces publics ne sont pas conçus de façon suffisamment adéquate au regard des pratiques culturelles des jeunes.

En amont des faits, les pouvoirs publics, les opérateurs commerciaux, urbains, publics, privés ont fait évoluer au fil des années les réponses techniques et répressives pour améliorer la surveillance, dissuader les individus malveillants et au besoin les interpeller. Soit, tout d'abord, l'action des forces de sécurité publique, appuyée de plus en plus par le recours aux services de sécurité privée et aux polices municipales. Parallèlement, les dispositifs techniques de sécurisation se sont largement développés à travers l'évolution des principes et des obligations en matière d'aménagement urbain ou des mesures de protection du bâti et des espaces ouverts au public (l'hermétisation, la vidéosurveillance...). Sans entrer dans les polémiques sur la restriction des libertés individuelles et le degré d'efficacité de ces différentes approches, convenons qu'elles sont aujourd'hui incontournables, basiques et qu'elles constituent le premier niveau préventif en ce qu'elles rendent plus difficile l'acte et augmentent le coût de celui-ci en terme de risques et d'efforts pour leur auteur.

Mais ces réponses ne suffisent évidemment pas et leur vertu dissuasives et donc préventives sont à certains égards interrogées en ce qu'elles radicalisent dans certains cas la situation ou ne font que déplacer le problème. Ainsi les rapports des jeunes avec la police, devenus tendus dans certains quartiers et les mécontentements de ces derniers face à ce qu'ils vivent comme un harcèlement, conduisent régulièrement à des violences urbaines. Face à l'explosion des petits conflits du quotidien et de petits actes d'incivilités, il semble impossible et inutile de démultiplier la présence policière ou de la durcir. Dans le cas d'espaces privés, il apparaît tout aussi inefficace ou impossible de se contenter d'augmenter le recours aux sociétés de sécurité ou encore l'utilisation de la vidéo-surveillance où des opérations de résidentialisation de certains îlots menés dans cette perspective sécuritaire ont pu entraîner une sorte « d'effet plumeau » avec une exportation du problème vers d'autres zones ou un simple changement de mode opératoire.

La qualité et l'articulation de ces réponses soulèvent de nombreuses problématiques que nous n'aborderons pas ici étant centré sur les interventions sociales. Mais rappelons schématiquement qu'elles renvoient à des questions de niveau de moyens publics, de répartition des responsabilités entre l'Etat, les collectivités locales, les partenaires et de mode de coopération entre eux, ainsi qu'à des défis de réorganisation des services publics de sécurité, de justice (priorité de missions, proximité, découpage des circonscriptions, répartition des effectifs, profils, formation des agents...). Par ailleurs, de l'autre côté de la chaîne répressive, les phénomènes de multi-récidives chez les jeunes interpellent l'efficacité du dispositif socio-judiciaire à l'égard des jeunes délinquants et à fortiori des mineurs délinquants.

Au delà de ces enjeux de fond que constitue l'évolution de ces réponses répressives, techniques, celles-ci nécessitent d'être donc appuyées et complétées par des formes d'interventions sociales plus adaptées, plus fines, pour dissuader les passages à l'acte, gérer les conflits et les tensions et réduire les risques. En aval, il s'agit aussi de faire évoluer les dispositifs judiciaires pour mieux prendre en compte l'évolution de la délinquance juvénile en adaptant le traitement des jeunes auteurs d'actes délictuels

aussi minimales soient-ils afin de prévenir la dérive délinquante et la récidive (sanctions, suivi socio-éducatif, réinsertion...).

6.1 - Améliorer la vigilance, la régulation des conflits par le renfort de la présence humaine et la mobilisation concertée des acteurs locaux

Accompagner le développement de la médiation sociale urbaine

A mi chemin entre la surveillance, l'intervention socio-éducative, la régulation communautaire, la médiation sociale urbaine agit in situ en alliant un rôle de vigilance, de dialogue et d'interface, d'information relais, voire de développement social en facilitant l'émergence et la construction par la base de réponses aux problèmes qui génèrent les conflits et les actes perturbateurs ou nuisants. Ces dispositifs clairement et principalement motivés par la problématique jeune se sont notamment développés dans les quartiers sensibles et dans les espaces qu'ils fréquentent, de façon quelque peu anarchique, souvent en appui sur les dispositifs d'emplois aidés et dans le cadre de la politique de la ville et des politiques locales de sécurité. Puis ils ont été remis en cause et freinés compte tenu de dérives, faute de cadres statutaires, déontologiques adaptés et de financements pérennes notamment liés à la fin des « emplois jeunes ». Pourtant ces interventions ont malgré tout fait leurs preuves et se sont progressivement installées dans le paysage social. Les différents opérateurs ont fait des efforts pour les normaliser et les intégrer dans l'organisation générale.

Plus récemment le gouvernement a favorisé la relance de ces dispositifs dans le cadre du plan de cohésion sociale avec l'affectation spécifique de 3 000 postes d'adultes relais au niveau national sur ces types de missions ainsi que de 5 000 emplois CAE. En Île-de-France, le financement par la Région *d'emplois tremplins* peut utilement y contribuer et compléter ces moyens pour financer des actions dans des secteurs prioritaires ou des espaces dans lesquels la Région a des responsabilités particulières (lycées, réseaux de transports, bases de loisirs particulièrement). Mais il ne faut pas s'interdire de réfléchir au soutien à des dispositifs dans et autour des espaces ouverts au public, tels que les espaces commerciaux, les parcs urbains et surtout au cœur des quartiers d'ensemble HLM.

Il est important aussi de continuer à accompagner les processus de professionnalisation en appuyant les efforts de formation des employeurs, les démarches de qualification et les transferts d'expériences.

Soutenir les dynamiques de mobilisation communautaire et de médiation interculturelle

Remarquons que nombres de médiateurs sociaux sont issus des minorités dites visibles et que cette réalité n'est pas fortuite, comme nous l'avons analysé dans le chapitre consacré à la médiation. Mais à côté de cela, de façon plus claire et à l'initiative de réseaux communautaires locaux, des actions en partie bénévoles ont conduit à faire intervenir des adultes issus de l'immigration pour établir des contacts, faciliter le dialogue, la résolution des conflits avec les jeunes des quartiers sensibles et aider les parents dans leurs difficultés d'encadrement.... Après une phase de tâtonnement et de méfiance face aux risques de communautarisme et

« d'ethnisation » du lien social, ces interventions ont montré leur utilité et leur complémentarité. Pourtant aujourd'hui leur développement est difficile et pose des enjeux paradoxaux. L'institutionnalisation ou la dépendance trop forte de ces associations vis-à-vis des institutions et des pouvoirs locaux amoindrie leurs capacités réelles de médiation. En même temps il est clair que sans l'appui des crédits publics ces interventions ne peuvent se mettre en place. Enfin ces associations ont souvent des activités et des objectifs multiples et on les retrouve tantôt ou simultanément dans les champs du *soutien scolaire, de l'appui à la parentalité, de l'accompagnement social, administratif, l'alphabétisation, des activités artistiques et culturelles, etc....* La contribution à la prévention de la délinquance n'est alors qu'un effet induit ou un rôle latent qui n'est pas forcément clairement énoncé ou bien a contrario pas reconnu. De fait ce rôle est flou ; il est parfois difficile de mesurer la façon dont il s'exerce et d'appréhender clairement les moyens affectés à ces actions au regard des financements croisés ou accordés à d'autres titres. Il y a certainement lieu de faire le tri entre les différentes associations concernées et de bien distinguer à quel titre elles doivent être financées et les compétences ainsi que la légitimité qu'elles ont pour intervenir ou l'originalité de leur démarche. Le soutien à la structuration d'actions de prévention et de médiation émanant d'associations communautaires offrant des garanties d'un point de vue éthique, déontologique et à la constitution de tête de réseau (type « femmes relais » de Seine-Saint-Denis) peut permettre de démultiplier les initiatives et de transférer les expériences. Il faut encourager plus largement aussi l'émergence d'initiatives bénévoles d'habitants visant à conduire clairement des actions de médiation en direction de la jeunesse (groupes de parents, rondes de quartier, régulation de conflits de voisinage...) en favorisant la participation des parents issus de l'immigration. Ce sont avant tout des soutiens logistiques et des soutiens en formation qui sont nécessaires ainsi que des budgets de fonctionnement pour des activités de convivialité qui favorisent la cohésion et la constitution de ces groupes et pour permettre des actions de communication.

L'appui de telles démarches par des réseaux de professionnels spécialisés sur ces dimensions interculturelles semble utile pour éviter les dérives, les confusions, aider à prendre du recul. Il faut soutenir les possibilités de recours à des structures telles que le centre d'ethnopsychiatrie G. Devereux de Saint-Denis, le laboratoire d'anthropologie juridique de Paris II, le GRED, etc... soit en les finançant directement, soit en finançant des vacations ou des journées de formation.

Appuyer les démarches partenariales et opérationnelles de veille

Cette approche augurée par la mise en place de premiers CCPD et de leurs antennes de quartiers au début des années 80 a été généralisée dans le cadre des CLS avec l'émergence du concept de coproduction de la sécurité. Au-delà du pilotage partenarial des stratégies institutionnelles de sécurité et de prévention ainsi que des efforts pour mobiliser aussi les habitants (*neighbourhood watching, médiation...*) et les autres acteurs urbains, l'un des enjeux est de pouvoir exercer une vigilance et une analyse fine des différents facteurs d'insécurité ou des moindres signes qui expriment l'existence de troubles ou de difficultés et ce dans la perspective d'en anticiper les conséquences ou d'intervenir au plus tôt.

Cela s'est concrétisé notamment par la mise en place de **cellules de veille**. Elles consistent à mieux organiser et mobiliser les différents acteurs locaux par des procédures d'échange et d'information régulières et en réunissant de façon quasi hebdomadaire les différents agents et cadres intermédiaires de terrain (services

municipaux, travailleurs sociaux, police, gardiens d'immeubles...) pour relever et analyser la situation locale et les divers incidents en vue de la détection des éléments conflictuels et de risque, puis de mettre en oeuvre des réactions adaptées et coordonnées le plus précocement possible. Dans la même optique, les événements de violences collectives ont montré l'intérêt de telles cellules pour mettre en place rapidement et activer de façon plus exceptionnelle **des cellules de crise**. Lors de drames, tel que la mort d'un jeune, cela permet d'activer plus facilement tous les niveaux de réponse (gestion de la communication sur les faits, médiation police-justice-famille, accompagnement des initiatives de solidarité et résolution des problèmes administratifs, sociaux, assurances, enterrement...). Autant d'éléments qui permettent d'apaiser et de réduire le sentiment de frustration et d'injustice des jeunes.

Le développement de tels outils a été souvent assuré par les coordonnateurs de CLS. Or cela nécessite une disponibilité importante et une légitimité d'interpellation qu'ils n'ont pas toujours et des compétences techniques un peu nouvelles qu'il semble nécessaire de rationaliser, performer. Il semble utile d'accompagner leur développement en renforçant autour des coordonnateurs CLS les moyens humains dans les communes sensibles dont les ressources sont les plus faibles, en favorisant aussi une culture commune par des temps de rencontre et de formation entre les acteurs de terrain, en aidant à l'analyse des situations par des appuis d'expertises. Par ailleurs, il semble intéressant de soutenir la production d'outils communs de transmission d'informations, d'appui aux agents de terrain (guides procédures...).

De façon complémentaire, la coordination opérationnelle et la vigilance doit aussi permettre de régler des problématiques matérielles dans l'espace urbain et résultant de formes d'insécurité. C'est un des objectifs sous-jacents et induits de la **gestion urbaine de proximité**. Bien que son objectif premier ne soit pas de lutter contre les comportements délictueux ou incivils de la jeunesse, la GUP est à la fois un outil de prévention par les réponses qu'elle permet d'apporter à des problèmes qui en résultent (vandalisme, squats, utilisation des espaces communs ...) améliorant ainsi la qualité de vie et le sentiment de sécurité. Inversement les dispositifs de prévention et de sécurité sont des ressources pour la GUP (notamment les équipes de médiation sociale). La GUP est un des volets clés des CUCS pour les territoires prioritaires, mais des besoins se font sentir sur d'autres territoires et d'une certaine manière c'est une démarche qu'il est utile de soutenir dans les quartiers les plus en difficulté.

Améliorer les relations entre les jeunes et les institutions

Dernier aspect, nombres d'agents de terrain au contact quotidien avec la jeunesse et pas uniquement ceux assumant des missions sociales ou répressives en leur direction, sont aux premières lignes et confrontés, de par leur fonction même, à des situations conflictuelles et à risques impliquant les jeunes. Leurs métiers ont largement évolué ces dernières décennies au regard de ces situations qu'ils ont à gérer (chauffeur de bus, gardien d'immeubles, d'équipements, agents d'accueil...). Il convient **d'accompagner l'évolution de ces métiers de service** en améliorant la formation initiale et continue, en contribuant au renouvellement des profils, en soutenant les **initiatives visant l'amélioration des relations entre les jeunes et ces personnels**. Ces actions relèvent pour partie des dispositifs d'éducation à la citoyenneté (séances de sensibilisation, information...) mais pas uniquement.

Il y a de manière générale un véritable travail de médiation et d'interface à organiser et développer entre les jeunes et les institutions et en premier lieu avec la police. Il est urgent et essentiel de déployer des moyens et des stratégies pour restaurer le dialogue et le respect réciproque car le poids des représentations négatives joue des deux

cotés. Il y a lieu de favoriser l'implantation des agents sur le terrain par des actions de communication et de médiation. Bien qu'elles aient été décriées, il ne faut pas négliger non plus l'effet positif qu'ont pu produire l'organisation d'animations et de rencontres sportives, le détachement de policiers pour l'encadrement d'activités sportives spécialisées (moto, parachutisme, spéléologie, haute montagne...) et l'accueil de jeunes des quartiers sur les bases CLJ. Plus directement l'organisation de rencontres, de débats, de séances de médiation locales en appui sur la production de matériel pédagogique et de communication adapté doit être soutenue.

6.2 - Intervenir précocement pour prévenir les dérives délinquantes et la récidive, réparer les actes

Le premier challenge consiste à pouvoir mieux **relever et traiter rapidement les premiers passages à l'acte** aussi peu graves et pénalisables soient-ils.

Pour cela les actions de vigilance et de veille évoquées précédemment doivent être complétées par des **dispositifs concertés de repérages, de signalements et d'analyses** efficaces qui permettent de se saisir précocement des cas de dérive sans forcément attendre que la situation ne s'aggrave. Nous rejoignons ici la problématique soulevée ci-avant concernant la pro-activité des dispositifs d'accompagnement social et de protection de la jeunesse en danger. A savoir un manque de réactivité, de stratégie concertée, de réponses alternatives et intermédiaires entre l'impunité totale et la peine lourde et parfois contre-productive et traumatisante. Et ce d'autant que le traitement des passages à l'acte délinquant et des incivilités appelle bien souvent à une réponse globale dépendant pour partie des dispositifs relevant de la protection de l'enfance, de l'action sociale et des politiques éducatives locales.

Les commissions partenariales (CIDDF) prévues par la loi sur la prévention de la délinquance de mars 2007 et qui ont vocation à être présidées par le Maire, pourraient répondre en partie à ce déficit mais leur conception actuelle risque d'induire ou de faire perdurer des postures institutionnelles rigides où chacun défend et se replie sur sa prérogative et d'en faire alors des lieux de contrôle et de sanction a posteriori, plutôt que des outils de coopération préventifs et proactifs. Il ne faut cependant pas occulter l'intérêt que peut représenter une telle instance opérationnelle suffisamment officielle et réellement partenariale pour coordonner l'action de prévention et de protection en direction de la jeunesse localement ; la jonction de ces deux dimensions n'étant pas complètement comprise et admise. Reste à mieux définir aussi la place et les moyens que les principaux acteurs que sont les CG, l'EN, la PJJ, la CAF, la police peuvent avoir et les moyens réels d'interpellation que peut avoir la municipalité pour en assurer la coordination.

De telles instances à l'échelon local n'ont de toute façon pas vocation à permettre un suivi quasi quotidien et opérationnel. Il y a nécessité d'inciter et d'appuyer le développement de **cellules d'échange** plus spécifiquement centrées sur les faits d'incivilités et les comportements délinquants ou à risques, même s'ils n'ont pas donné lieu à une interpellation. L'objectif étant évidemment ici d'intervenir au plus tôt pour mettre en place une réponse sociale globale et non pas pour sur-judiciariser ou augmenter la réponse répressive.

Ainsi les **commissions d'appels et plaintes à caractère non pénal** et autres formules de ce type permettent de façon très opérationnelle et ciblée de déclencher une réponse socio-éducative, administrative ou judiciaire. Mais nous ne pouvons que constater la difficulté de maintenir ou mettre en place ce type d'instance faute de

moyens des parquets, des communes ou de dynamiques partenariales suffisantes. Les **dispositifs de traitement en temps réel** ne sont pas encore généralisés et sont essentiellement mis en oeuvre dans certains espaces (écoles, transports, bailleurs) sans forcément de coordination locale. D'autre part, s'ils permettent de mieux faire remonter les faits, ils sont déconnectés du suivi de la réponse. Il manque encore des moyens humains suffisant du côté des opérateurs comme du côté de la police ou des parquets pour cela. Ainsi un seul **correspondant de police** suit souvent plusieurs établissements en même temps. De même l'implantation **de travailleurs sociaux dans les commissariats** et la **présence d'unités des brigades des mineurs** restent bien en-deçà des besoins en Île-de-France.

Par ailleurs, il faut une **capacité des institutions socio-judiciaires et éducatives à traiter le problème rapidement et assurer un suivi éducatif**. Nous relevons notamment les difficultés suivantes pour mettre en oeuvre des réponses rapides et adaptées que ce soit en amont et de façon alternative ou bien après saisine des autorités dans le cadre d'une procédure judiciaire administrative ou de police.

- Améliorer les capacités de traitement judiciaire précoce et la qualité du suivi en milieu ouvert des jeunes sous main de justice

Tout d'abord, concernant la rapidité de traitement des situations relevées, **les moyens de la justice de proximité** et a fortiori pour les mineurs et les jeunes semblent insuffisants.

La présence de **MJD**, par exemple, dépend pour beaucoup du volontarisme des préfets, des commissaires, des parquets et des communes.

Il faut améliorer aussi la capacité de l'autorité publique à interpellier, sermonner, rappeler à l'ordre le plus en amont possible le jeune fauteur, les parents défaillants. De ce point de vue, le manque de délégués du procureur n'est pas compensé par les juges de proximité et les maires, les commissaires, les proviseurs n'ont pas le temps, ni toute la légitimité nécessaire pour remplir toutes les dimensions de ce rôle, pour assurer un suivi par la suite en dehors du champ qui les concerne.

Il faut s'efforcer aussi de lever les obstacles actuels à la mise en oeuvre des orientations de la circulaire de mars 2006 visant **l'intervention précoce en MJD**, confiée à la PJJ, laquelle exprime un manque de moyens humains, un cadre de partenariat encore flou avec les MJD, la commune, l'Education Nationale et y compris avec les commissariats pour agir à partir des « mains courantes ».

Plus généralement les services de la PJJ connaissent des difficultés pour assurer de façon suffisamment efficace et préventive les mesures de suivi éducatif en milieu ouvert prononcées par les juges (AEMO judiciaire pénal).

On fait le constat d'un déséquilibre encore marqué entre les territoires en terme de nombre de suivi à assurer par éducateur. Ceci entraîne des délais de mise en oeuvre des mesures qui obèrent leur efficacité préventive ainsi qu'un manque de disponibilité pour y consacrer tout le temps nécessaire et notamment les visites sur site en lien avec les partenaires locaux. Ceci conduit aussi à un manque d'ancrage local des équipes faute de participation aux dynamiques partenariales locales (CLSPD, REAPP, CEL, CLI, politique de la ville).

Enfin, l'une des dimensions essentielles est l'insertion professionnelle des jeunes sous main de justice. Il semble aujourd'hui nécessaire d'améliorer encore la stratégie en la matière et notamment de rendre plus cohérent et synergique les efforts des principales parties concernées (PJJ, régions, Education nationale, DRTEFP, départements, communes).

Une meilleure articulation avec les dispositifs de droit commun et tout public doit être recherchée notamment dans les secteurs classés zone sensible ou en politique de la ville.

Il faut réfléchir à une mise en réseau et à une complémentarité des structures existantes afin d'éviter les doublons et de ne pas non plus renforcer « une mise à l'écart » des jeunes sous main de justice. Les ateliers d'application et d'apprentissage technique sont des formules particulièrement prisées pour lesquelles des besoins se font sentir. La Région peut être un acteur clé du rapprochement entre le réseau d'accueil et d'insertion des jeunes sans qualification et les structures des SDI de la PJJ.

C'est aussi dans ce cadre que doit être envisagé la poursuite du programme « espaces dynamique d'insertion et CISP ».

Par ailleurs, il faut améliorer les efforts ciblés en direction de ces jeunes en levant les obstacles à la mise en oeuvre du dispositif CIVIS renforcé décidé par la circulaire de mars 2006. En appuyant la négociation entre les missions locales référentes et la PJJ et en dégagant des moyens supplémentaires pour le suivi.

Enfin il semble intéressant et d'autant plus justifié pour des jeunes impliqués dans des dérives délinquantes de soutenir les actions d'insertion permettant la rupture avec le milieu (chantiers d'insertion et humanitaires en province et à l'étranger) qu'elles soient portées directement par la PJJ ou qu'elles émanent d'associations susceptibles d'accueillir de tels publics.

- Favoriser le recours aux réponses alternatives et l'efficacité des sanctions et des peines

Toutes les situations ne nécessitent pas ou ne donnent pas lieu à une mesure de suivi éducatif ; celles-ci sont de toute façon restreintes aux mineurs. Il semble utile de favoriser la diversification des réponses judiciaires en direction des mineurs et plus largement des jeunes délinquants de 18 à 25 ans. Il s'agit notamment de développer la panoplie et les possibilités de recours aux voies alternatives à la poursuite et l'efficacité des mesures et sanctions ainsi que des peines en améliorant leurs vertus éducatives, expiatoires, réparatrices.

Un besoin se fait sentir pour **soutenir le développement des diverses mesures de réparation** et peines de substitution pré et post sentencielles qui permettent de « réparer la faute » tant du point de vue symbolique que matériel tout en évitant le traumatisme, voire la mauvaise influence du milieu carcéral, notamment pour des jeunes dont le dispositif contraventionnel ou les décisions d'indemnisation sont peu applicables faute de solvabilité des familles et dont le rapport au matériel, au travail est partie intégrante du « problème » !

L'intérêt de ce type de réponses fait l'unanimité, toutefois les pratiques des tribunaux en ÎdF sont variables en la matière, en outre l'un des obstacles à leur développement est l'offre d'accueil et d'encadrement. Si la PJJ prends en charge quelques actions dans le cadre de ses missions (stages civiques et de citoyenneté), ses moyens restent limités en la matière. Quant aux mesures de réparation, ce sont en partie les communes les plus volontaires qui proposent des tâches, ainsi que quelques associations. Mais cela reste largement insuffisant et inégalement réparti sur le territoire francilien. Il faut aussi une certaine pro activité et un suivi une fois que la mesure est prononcée pour qu'elle soit exécutée comme prévue et dans un délai raisonnable.

De même les actions concomitantes et obligatoires de **formations civiques** visant à l'apprentissage et à la prise de conscience des conséquences, des risques, des droits sont encore peu mises en œuvre faute de moyens pour élaborer des projets originaux, adaptés et les encadrer.

Ce renfort doit donc se situer principalement dans :

- l'aide au développement d'associations spécifiques qui les mettent en œuvre.
- la formation des tuteurs et personnels éducatifs chargés des suivis.
- l'incitation des différents secteurs d'activité susceptibles de proposer des tâches à réaliser.
- la mise en place d'un travail de coordination pour mettre en relation l'offre et la demande, prospecter, développer des places d'accueil à l'échelon régional et dans chaque département.

Placements éducatifs coercitifs, réinsertion des mineurs et jeunes majeurs incarcérés

Le dernier maillon de la chaîne concerne les réponses visant la prévention de la récidive des jeunes délinquants les plus gravement impliqués dans la délinquance et sous le coup d'une mesure de placement éducatif *au pénal* ou d'une peine de détention.

La première des problématiques concerne l'existence en nombre suffisant de structures suffisamment adaptées et réparties sur le territoire. Malgré les évolutions de ces dix dernières années, on constate des déficits importants en la matière et par ailleurs on continue d'observer des taux de récidive importants que l'on relie en partie à des effets finalement contre-productifs de ces réponses coercitives (la stigmatisation, fréquentation du milieu délinquant, criminel, coupure avec l'environnement social, familial, traumatisme de l'enfermement...).

La couverture est encore insuffisante en équipement de type CPI, CER, CEF, en ÎdF. La question est plus complexe que pour les foyers d'hébergement *au civil* car ces placements renforcés répondent à des normes particulières de sécurité, sont principalement collectifs et supposent une structure de taille importante qui entraîne d'une part un coût de fonctionnement relativement élevé et d'autre part une difficulté d'implantation liée aux coûts fonciers, immobiliers.... En outre elles sont de toutes façons mal acceptées par les élus et les populations locales, ce qui ne facilite pas les choix de localisation.

La question est encore plus délicate pour les structures d'incarcération pour mineurs et jeunes majeurs et le manque de places est patent dans les CJD et les quartiers mineurs en ÎdF. Quant au développement des établissements pour mineurs tel que décidé par la LPJ de 2002, il est encore naissant et n'offre à ce jour que la perspective de quelques dizaines de places supplémentaires pour toute l'Île-de-France.

Cette question du manque de places ne peut être totalement exonéré du débat sur la politique pénale en direction des mineurs, la mise en œuvre par exemple des dispositions relatives aux peines planchers pouvant très rapidement influencer le nombre de placements en détention.

Les collectivités ne sont pas compétentes sur ces versants de l'action judiciaire et elles ne peuvent encore moins compenser un déficit qui pourrait s'aggraver selon les orientations gouvernementales. Toutefois L'Etat est aujourd'hui exsangue face à cet enjeu si le recours au PPP est une des possibilités ouvertes pour augmenter la

capacité de réalisation des établissements pénitentiaires, cela ne concerne pour l'instant pas les structures de placements éducatifs et les équipements de détention pour mineurs. Par ailleurs, un des enjeux majeurs de prévention de la récidive est de développer la mission et les outils d'insertion de ces structures coercitives, ce qui renvoie cette fois à des compétences partagées qui pourraient justifier des coopérations sur ces aspects.

Il ne faut pas exclure, à l'instar de ce qui a été fait pour les commissariats et les MJD de réfléchir aux possibilités d'accompagner l'effort de l'Etat en ce qui concerne l'immobilier, que ce soit pour la rénovation ou la construction de telles structures en ÎdF en favorisant de nouveaux concepts, une meilleure répartition géographique et surtout des moyens techniques pour mettre en place de réelles conditions d'insertion. Ce peut être notamment en contribuant à l'investissement pour l'aménagement et l'équipement des espaces sportifs, culturels et de formation.

Le deuxième niveau d'intervention est celui des conditions d'encadrement éducatif et de mise en œuvre d'actions d'insertion et de préparation à la sortie des jeunes placés ou incarcérés. Les moyens des SPIP et de la PJJ semblent insuffisants et méritent d'être appuyés en matière de formation professionnelle par un développement des partenariats avec l'Education Nationale, le Ministère de l'Emploi et la Région.

Les initiatives de ces dernières années en matière d'accès aux droits et à la santé de ces publics (actions d'information, points d'accès aux droits spécifiques...) doivent être généralisées en appui sur un renfort de professionnels spécialisés suffisants (psy, médecins, juristes, travailleurs sociaux...) ainsi que les expériences favorisant l'expression et l'accès à la culture.

Enfin il faut envisager avec le ministère de la justice et des affaires sociales ainsi qu'avec les Conseils Généraux, le développement de structures de semi liberté axées autour d'activités de réinsertion d'une part et d'autre part de places d'accueil dans les foyers classiques pour jeunes sortant de prison (18 à 25 ans) dont le lien avec les parents est rompu, voire de dispositifs d'accueil autonome transitoire.

V.3 Aspects stratégiques transversaux

A - Gouvernance des politiques de prévention et place de la Région

Dans un contexte institutionnel fortement bouleversé par la décentralisation, l'intercommunalité, les nouvelles pratiques de gestion publique (LOLF...), le développement de politiques spécifiques territorialisées (renouvellement urbain, insertion, sécurité etc...), la multiplicité des acteurs et le partage des compétences complexe et encore flou dans nombres de domaines d'interventions concernés n'ont pas toujours facilité la mise en œuvre d'une stratégie globale, coordonnée et équilibrée de prévention à l'échelon régional et ont parfois rendu difficile la lisibilité des actions et l'accessibilité de certains dispositifs.

1 - Un manque de définition et de pilotage d'une stratégie globale de prévention en direction de la jeunesse

La prévention de la délinquance et la protection de la jeunesse en danger appellent à la mise en œuvre de réponses complémentaires et diversifiées sur les multiples versants des problématiques sociales concernées. Cela nécessite de mobiliser les différentes politiques publiques, les niveaux et les acteurs institutionnels concernés, parfois simultanément, autour de territoires, de publics, d'objectifs stratégiques communs. Or, en trente ans et deux grandes lois de décentralisation, le mode de mise en œuvre de ces politiques s'est profondément modifié.

D'un côté les principaux champs d'intervention régaliens de l'Etat concerné (sécurité, justice, Education nationale) ont été amenés à déconcentrer leur organisation et à engager de forts partenariats locaux, tandis que plusieurs domaines d'interventions concourant directement ou indirectement à la prévention (prévention spécialisée, aide sociale à l'enfance, insertion des jeunes sans qualification...), ou concernés par les phénomènes d'insécurité liés aux jeunes (ex : transports, gestion des établissements scolaires...) sont passés tout ou partie sous la responsabilité des collectivités locales, territoriales (villes, départements, régions).

En même temps, le développement de politiques spécifiques (politique de la ville, de sécurité, de lutte contre l'exclusion...) a conduit à des approches territorialisées, transversales et intégrées, ouvrant la possibilité ou imposant des coopérations fortes entre les différents partenaires institutionnels, les collectivités territoriales, l'Etat et de nouveaux acteurs (services urbains, associations...).

Dans ces conditions, la conduite d'une politique et d'une stratégie homogène cohérente de prévention en direction de la jeunesse et à l'échelon d'un territoire régional n'est pas évidente dans la mesure où cet objectif ne fait pas l'objet d'un champs d'action unique et d'une compétence exclusive. Il n'y a pas de chef de file clairement défini, mais toute une série de responsabilités réparties entre les différents acteurs (préfets, maire, CG, régions...) selon l'angle d'intervention concerné (sécurité, santé, scolarité, insertion, protection...). Il n'y a pas non plus de ligne budgétaire unique mais des enveloppes spécifiques croisées ou en sus des crédits de droit commun. Ce qui complexifie le financement des actions de prévention, même si la clarification et la simplification de l'accès aux crédits accordés au titre de la politique de la ville, consolidés au sein du budget global de l'ACSE, puis récemment la création

d'un *fond interministériel de prévention* géré par ce même organisme contribuera certainement à un meilleur accès aux aides financières.

Les communes, dans ce contexte, sont devenues les acteurs pivots des politiques de prévention, constituant le premier niveau d'interpellation par les citoyens et le niveau de coordination opérationnelle et institutionnelle le plus pertinent. Or, elles ont peu de moyens pour peser dans les stratégies, les modes de fonctionnement, les contingences et les choix des grandes administrations et services étatiques.

Dans plusieurs domaines, aucun cadre légal et/ou contractuel n'existe pour leur permettre de négocier avec les départements, les régions, les autres acteurs en vue de faire converger leurs efforts. Les dernières lois relatives à la sécurité et à la prévention de la délinquance ont précisé partiellement le rôle des Maires en matière de prévention de la délinquance et de protection de l'enfance. La majorité des Maires estiment intéressant de renforcer leur pouvoir de coordination et d'interpellation mais beaucoup pointent le manque de moyens financiers et institutionnels pour assurer ce rôle et le risque de se substituer au pouvoir judiciaire ou de contrôle et les confusions engendrées qui renforceraient indûment les attentes déjà démesurées des citoyens à leur égards.

2 – Des réponses inégales d'un territoire à l'autre et qui dépendent trop du volontarisme des collectivités et de leurs moyens

Dans plusieurs domaines, la conception, la proposition, la mise en oeuvre de certaines actions de prévention ou réponses infra structurelles restent encore trop souvent tributaires d'une implication, institutionnelle, financière, technique de la collectivité locale concernée (ex : les MJD, actions d'accès aux droits, dispositifs de réparation, VVV, soutien à la parentalité...). Du volontarisme des municipalités, de leurs initiatives, de leur efforts et capacité de mobilisation et de sollicitation des partenaires dépendent en partie l'existence ou non de certains dispositifs de prévention.

Les départements ont pour leur part quelques compétences clairement identifiées en matière de prévention ou sur des champs d'action qui y concourent (protection de l'enfance, insertion, santé...) mais celles-ci sont en partie partagées et les CG ne sont pas strictement tenus par un niveau d'obligation en terme d'investissement financier. L'inachèvement, l'imprécision parfois de la décentralisation, font que la façon dont ces collectivités se sont appropriées leurs responsabilités varient d'un territoire à l'autre. Ainsi en matière d'enfance en danger par exemple, le partage des rôles entre les services de la justice des mineurs et ceux de l'ASE n'est pas traduit de la même manière selon les pratiques et positionnements de chaque CG et juridiction pour mineurs. Même si la récente loi de mars 2007 sur la protection de l'enfance a apporté quelques clarifications, la marge d'interprétation reste importante.

Ces collectivités ont aussi développé des approches spécifiques en matière de prévention de la délinquance et de sécurité s'impliquant progressivement à tous les niveaux. Mais elles cherchent à croiser en premier lieu leurs contributions avec leurs champs de compétences et de préoccupations principales d'une part et d'autre part leurs priorités politiques. Ce qui crée des disparités, des divergences dans les choix d'une collectivité à l'autre.

Enfin, nombres d'interventions concourant à la prévention primaire et notamment les actions socio-éducatives et d'animations sociales font certes l'objet de dispositifs nationaux (ex : VVV, écoles ouvertes...) mais relèvent pour l'essentiel de la mise en

oeuvre de programmes annuels et de services de droit commun en partie facultatifs (culture, sports, loisirs...) par les collectivités territoriales.

Ces différents points rendent en partie aléatoire le niveau d'offre de services concourant à la prévention et le développement de certains dispositifs préventifs plus ciblés et engendre des disparités dans les réponses locales existantes tant sur le plan qualitatif, que quantitatif.

Ceci s'ajoute à une inégalité à la base des communes et des départements face à leurs situations respectives (importance des problématiques de sécurité et de jeunesse, poids social des populations et besoins à couvrir au regard de la composition socio-démographique et des ressources locales). Ainsi par exemple tous les départements n'ont pas la même marge de manœuvre financière pour mettre en place un dispositif de médiation dans les collèges à l'instar des Hauts-de-Seine, ou encore en Seine-Saint-Denis. Les besoins en matière d'accès aux loisirs et aux vacances, à la culture des jeunes les plus démunis peuvent être plus difficiles à satisfaire au regard de la demande plus importante comparativement aux Yvelines.

Corollairement nous pourrions donc parler **d'inégalité des franciliens** dans la mesure où, on le sait, les choix résidentiels pour les moins favorisés sont fortement contraints par le niveau de revenus ou sont imposés par le système des attributions de logements sociaux. On ne choisit pas vraiment d'habiter dans une ville ou un département qui a les moyens ou non de répondre à ses besoins !

Les préfets et les services déconcentrés de l'Etat ont la responsabilité de décliner les moyens de l'Etat, les plans nationaux, de répartir les crédits spécifiques en veillant aux équilibres territoriaux et aux zones prioritaires en compensant les déficits et ces disparités. Les sous-préfets à la ville et plus récemment ceux délégués à l'égalité des chances ont cette mission délicate à assumer. La DSU et la politique de la ville en général sont les principaux outils de cette péréquation, mais cela reste largement insuffisant, pour les raisons précitées. En outre les rigidités de fonctionnement et le décalage de l'organisation des grandes administrations étatiques font que certains territoires sont encore insuffisamment couverts et que des problèmes se posent quant à la qualité de l'intervention publique (difficulté d'attirer des agents expérimentés dans les zones sensibles, vétusté...), ce qui conduit à des situations peu propices à la prévention !

3 - Une complexité et un manque de lisibilité des dispositifs qui ne facilitent pas leur accessibilité et leur cohérence

Plusieurs niveaux de collectivités territoriales peuvent être simultanément concernés par toute ou partie de telle ou telle problématique et avoir la compétence partielle idoine (par exemple dans les domaines de la santé, de l'insertion, de la scolarité...). Celle-ci ne limitant pas pour autant la possibilité de s'impliquer au-delà de l'obligation légale.

Ceci a conduit à ce que, sur certaines thématiques, chaque acteur mette en place son propre dispositif et/ou apporte ses contributions selon sa définition des critères prioritaires et ses procédures administratives.

Le développement des politiques contractuelles territorialisées a certes permis d'établir des collaborations, de mieux définir les apports de chacun, d'établir des stratégies plus globales et à plus long terme, mais en même temps, la multiplication et parfois même la juxtaposition de ces différents cadres réglementaires, institutionnels des schémas directeurs a rendu plus complexe et lourde la mise en œuvre des actions. Par ailleurs,

cette multiplicité des dispositifs de financement a pu conduire à une sorte de « course aux subventions » et favoriser les opérateurs suffisamment outillés administrativement pour monter des dossiers « à géométrie variable » afin de glaner les aides, en « réhabillant » parfois simplement les projets selon les critères prioritaires de tel financeur ou en valorisant des actions habituelles. Il s'avère parfois difficile d'apprécier l'originalité et la plus-value d'une action et d'attester que les financements sont bien affectés à des actions nouvelles et non des actions de droit commun pré-existantes.

Ce constat, qui est l'un des écueils que la réforme de la politique de la ville a cherché à résoudre, est d'autant plus vrai pour la prévention que les porteurs d'actions locaux associatifs et les petites collectivités locales n'ont pas toujours la logistique administrative et intellectuelle, la solidité financière pour y faire face et que certains de leurs projets, nés d'une dynamique émanant de la base, nécessitent une meilleure réactivité.

Plusieurs autres facteurs liés au contexte institutionnel ont été des sources de fragilisation des projets.

Les multiples alternances politiques depuis 20 ans et le caractère sensible de certains sujets liés à la prévention et à la sécurité ont conduit à la succession des mesures, au revirement des orientations et à de fréquentes réorganisations des services, des administrations, des organisations, des modes d'accès aux dispositifs et aux financements.

La profusion des cadres et des dispositions législatives, réglementaires mis en œuvre dans les différents champs thématiques concernés, leur réactualisation quasi annuelle par de nouvelles circulaires et la tentative justement de mettre en cohérence et en lien les unes vis-à-vis des autres ont conduit à une complexité et une imbrication des financements, des contractualisations, des espaces et des outils de pilotage et de concertation.

La multiplication des zonages conjuguée à un certain déphasage entre les différents découpages territoriaux institutionnels, administratifs ne correspondent plus toujours à la réalité des besoins et des priorités actuelles en Île-de-France. Ainsi une bonne partie des actions de prévention ou y concourant sont soutenus en premier lieu dans le cadre de la politique de la ville par exemple, alors que cette géographie prioritaire n'est plus suffisante.

Pour finir, le principe de libre administration des collectivités territoriales conduit à des différences, des disparités dans les modes de mise en œuvre qui ne rendent pas toujours lisibles, comparables, compatibles les efforts des unes et des autres entre elles et avec ceux de l'Etat.

Le développement d'espaces et d'outils de concertation et de coordination locaux, départementaux (à l'instar des CDAD, des CDSPD, des schémas directeurs départementaux de protection de l'enfance, REAAP...) ont permis de coordonner a minima les efforts et d'organiser des coopérations entre les acteurs. Cela dit, les logiques propres à chacun de ces derniers continuent de peser et conduisent dans nombres de cas à maintenir côte à côte, voire de façon superposée, des dispositifs, des financements sans synergie ni cohérence suffisante, à l'instar de ce qui se passe dans le domaine du soutien à la parentalité.

4 - Des outils de diagnostics insuffisants pour définir les priorités et orienter l'action

La possibilité de réaliser ou de disposer de diagnostics suffisamment fins, complets et réguliers des faits et des problématiques est essentielle pour définir des stratégies de prévention adaptées et ciblées. Or cela dépend pour beaucoup de la disponibilité et de l'utilisation d'indicateurs et de sources d'informations suffisantes pour connaître et repérer précisément les situations sur chaque territoire.

Les obligations en la matière se sont étoffées (diagnostics dans les établissements scolaires, les opérations d'aménagement ...), les outils et les compétences se sont développées (SIG, cabinets spécialisés, observatoires locaux ...). Mais des difficultés de plusieurs ordres subsistent.

Les statistiques officielles disponibles sont insuffisamment précises et accessibles.

L'Etat 4001 ne distingue que les mineurs, les 18/25 ans étant confondus avec la population adulte. Il ne mentionne qu'un certain type de faits, pénalisables et enregistrés au lieu de plaintes qui ne correspondent pas toujours aux lieux de commission et ne donnent pas d'emblée d'indications sur les circonstances et les caractéristiques des auteurs (CSP parents, situation scolaire, origine démographique ...) et encore moins des victimes. Tout du moins ces informations ne sont pas d'emblée accessibles. Par ailleurs, il ne permet pas toujours d'avoir une vision fine de la situation sur telle portion de territoire pour peu qu'elle soit en décalage avec le découpage des circonscriptions de sécurité publique concernées, lesquelles posent déjà en Île-de-France un problème de consolidation des éléments entre zone de gendarmerie et zone de police.

D'autres outils de recensement des faits existent, mis en place et gérés par des partenaires, bailleurs, transporteurs, Education nationale, certains centres commerciaux Mais ils ne sont pas systématiques, complets et ils ne distinguent que rarement les faits impliquant les jeunes. Les nomenclatures utilisées par les différents acteurs ne sont pas homogènes entre elles, ni vis-à-vis de l'Etat 4001. Ils sont de fait orientés vers des préoccupations spécifiques à leur activité et sont souvent utilisés et maniés de façon aléatoire en fonction du degré de perception des faits et d'adhésion des personnels à la démarche. En outre ils ne sont pas, dans la plupart des cas, accessibles ; chacun des acteurs cités se gardant de divulguer leurs informations ou en ayant une utilisation exclusivement interne et discrétionnaire.

Un certain nombre d'incidents et de problèmes ne sont de fait pas répertoriés ou bien les informations existent mais sont éclatées, peu échangées et consolidées entre les partenaires. Nous ne disposons que de peu d'informations qualitatives sur les protagonistes. Les enquêtes locales de victimation et les observatoires locaux apportent un complément non négligeable en ce sens, mais ils sont loin d'être généralisés.

Enfin la mise en corrélation de la situation délinquantielle sur tel territoire avec des éléments socio-économiques et démographiques, ainsi que les diverses problématiques sociales et de santé qui touchent la jeunesse n'est que ponctuellement réalisée. Les études produites par la DIV menées sur deux départements à la suite des émeutes de 2005 ou à l'échelon national dans les ZUS ont montré que ces données sont pourtant essentielles pour cerner les mécanismes et les facteurs locaux, la réalité de l'insécurité liée aux jeunes et le sentiment d'insécurité qui en découle.

Il y a de manière générale un problème de mise en synergie de l'information détenue **par les différents partenaires concernés**. Cette question du partage des données est particulièrement importante pour établir des diagnostics fins, réguliers et les plus précoces possibles.

Il s'agit de **mieux recueillir et faire converger les différentes sources d'informations et piloter les travaux d'analyses**. Des démarches de mutualisation, d'échanges et la construction d'outils d'observation et de suivi se développent à l'échelon local, souvent appuyées par le cadre des CLS et CLSPD mais ils ne concernent pas strictement la délinquance des jeunes et l'appréhension territoriale fine des problèmes reste difficile faute d'outils de spatialisation des informations.

La mise en place de tableaux de bord départementaux dans le cadre des PDS (plans départementaux de sécurité) se généralise. Certaines préfectures font des communiqués de presse mensuels sur le suivi de la délinquance des mineurs. Mais cette pratique est laissée au libre arbitre des préfets. Il reste difficile pour les partenaires, en dehors de ces moments et des bilans faits en CDSPD et CLSPD, d'obtenir des informations statistiques précises et suivies à leur échelon local.

Il faut améliorer les procédures de diagnostic partagé en constituant de véritables plates-formes réunissant les principaux acteurs aux différents échelons territoriaux pertinents (local, intercommunal, départemental, régional...) qui se donnent pour objectif de construire un outil local commun avec des nomenclatures homogénéisées et un système de remontée, de consolidation et de traitement des données détenus par chacun.

Une position adéquate de la Région pour jouer un rôle dans la définition et l'animation d'une stratégie régionale de prévention

Bien qu'elle ne soit pas la première concernée du point de vue de ses compétences légales, la Région peut jouer un rôle fort de mobilisation, d'animation de la concertation et de la réflexion avec les collectivités, l'Etat et les autres partenaires. Elle peut contribuer à impulser l'idée d'une stratégie de niveau régional qui traverse et articule de façon plus cohérente les différents champs thématiques de la prévention sociale relevés et observés dans notre panorama.

L'un des premiers objectifs à défendre est de garantir les équilibres et les moyens disponibles pour la prévention dans les différents territoires, en soutenant les communes, les départements, les territoires en difficulté. Tout d'abord en usant de son poids politique et de négociation pour que les mécanismes de péréquation adaptés se mettent en place, voire se développent. Ensuite, que l'Etat et les partenaires mobilisent mieux leurs moyens sur certains territoires, que ce soit dans le cadre du droit commun (justice, sécurité et politiques sectorielles, jeunesse et sports, culture...) ou des politiques spécifiques (politique de la ville, d'insertion). Puis en priorisant et ciblant mieux ses propres soutiens, en les bonifiant sur certains secteurs, en renforçant ses propres actions sur certains territoires.

Il faut ensuite améliorer, favoriser la « mise en cohérence » des programmes, des dispositifs, des procédures à l'échelon de la Région et de chaque sous territoire, compte tenu des déphasages observés. Si les politiques de rénovation urbaine à l'égard des quartiers sensibles ont permis de construire des stratégies à cet égard et de coordonner des moyens transversaux, les leviers que sont les outils de définition et de pilotage du développement territorial et de l'aménagement urbain peuvent être mieux sollicités. Les questions relatives à la jeunesse, sa place dans l'espace public, ses problématiques sociales, les dérives et les conflits qui en résultent doivent être

mieux prises en compte et servir de filtres supplémentaires dans l'élaboration des différents documents de planification, tout comme pour la déclinaison des politiques sectorielles de droit commun nationales.

Elle peut inciter à ce que la prévention soit mieux prise en compte dans les différents schémas directeurs, cadres contractuels, plans stratégiques auxquels elle participe, schémas directeurs d'aménagement et de développement (SDRIF, SCOT, PDU...). Pour cela elle peut aussi mieux utiliser ses leviers que sont les politiques contractuelles et territoriales, ses moyens et ses partenariats légaux dans le cadre de ses grands domaines de compétences et d'interventions (transports, lycées, logements, insertion, formations).

Il s'agit aussi qu'elle mette en phase ses propres procédures et critères de financement et de soutien en poussant plus encore la démarche engagée dans le cadre de ses contributions en matière de prévention. L'objectif à poursuivre est de clarifier et de mieux identifier les croisements qui existent entre les thématiques et les dispositifs de financement. Il s'agit notamment de mutualiser et rendre mieux lisible et cohérent les différents crédits accordés à divers titres. Il ne faut pas exclure de réfléchir au développement et à l'affichage d'une ligne « prévention de la délinquance juvénile » qui élargisse les possibilités de financements actuels dans le cadre de la politique de prévention. Il peut être intéressant de constituer une sorte de « fond de prévention régional » en écho et en complémentarité au fond national récemment créé. Soit par la consolidation de certaines contributions accordées au titre de la politique de la ville, de la jeunesse, de la sécurité, soit au titre d'actions dans les champs du sport, du tourisme, de l'insertion, de la culture... et celles intervenant dans le cadre de ses compétences et de ses politiques contractuelles en matière de transports, vie scolaire, commerces, de logements sociaux...).

Enfin nombres de situations requièrent une mise en synergie à l'échelon intercommunal ou a minima un appui auprès de la collectivité pour bâtir une réponse. Ces mutualisations peuvent être favorisées par des structures de conseils et d'ingénierie pour accompagner les petites localités et les communes aux faibles ressources pour l'évaluation des besoins et l'élaboration de stratégie et de programmes en matière de politique jeunesse.

Concernant la question du diagnostic et du suivi des phénomènes de délinquance, la Région n'était pas, jusque là, strictement concernée et moins encore pour des échelons locaux infra-régionaux. Ses engagements en matière de sécurité l'ont amené depuis plusieurs années à produire une enquête de victimation (réalisée par l'IAURIF) qui a permis d'avoir une meilleure connaissance des réalités de l'insécurité en Île-de-France. Par ailleurs à travers le suivi de l'activité du dispositif « jeune violence écoute » elle a aussi contribué à rassembler des informations sur la problématique de la violence et de la victimation des jeunes. Enfin le travail d'expertise mené par les agences qui lui sont liées (IAURIF et ORS) lui a permis d'accumuler et de disposer de données spécifiques sur les problématiques sociales et de santé des jeunes.

Dans l'optique de bâtir avec ses partenaires une stratégie mieux coordonnée de prévention ainsi que de prioriser ses propres efforts, il serait opportun qu'elle développe un rôle de « tête de réseau » en matière d'observation, en Île-de-France, des phénomènes d'insécurité liés ou concernant la jeunesse en tant qu'auteur et victime et qui aille au delà des faits strictement pénalisables et enregistrés par les services de sécurité publique. La méthode d'investigation succincte que nous avons proposé dans le chapitre II pourrait être développée. A savoir une topographie des problématiques sociales et sanitaires de la jeunesse, à croiser avec une observation

fine de la délinquance des mineurs, une analyse des phénomènes de violences urbaines, des données sur les actes d'incivilités, les dégradations, les troubles commis par les jeunes dans les espaces ouverts au public et recueillis par des grandes catégories d'opérateurs urbains (transporteurs, bailleurs de logements sociaux, opérateurs commerciaux, de loisirs...).

Pour cela il convient d'établir des coopérations pour l'échange d'informations et de se concerter pour construire un outil commun, plus fiable et suivi dans le temps. La Région peut être un acteur essentiel pour oeuvrer à la consolidation des différentes données disponibles à l'échelon régional, départemental, qu'elle émane des services de l'Etat, des collectivités mais aussi des autres acteurs urbains précités.

La base que constitue déjà *l'enquête de victimation régionale* pourrait d'ailleurs être étoffée sur le volet jeunesse et les premières mutualisations avec les départements pourraient être développées pour avoir une vision plus fine aux échelons départementaux, locaux, voire sur des sites sensibles (ZUS, ZAE...) en les rapprochant des données sur l'enfance en danger. Il s'agirait aussi de mieux analyser l'impact des phénomènes d'insécurité impliquant les jeunes (évitement scolaire, mobilité résidentielle, fuite des commerces...) en faisant l'articulation avec les données socioéconomiques et urbaines ainsi que les problèmes sociaux et sanitaires liés sur certains territoires.

B – Des enjeux d'adaptation des services publics et d'évolution des métiers au contact de la jeunesse

La prévention sociale repose pour beaucoup sur la présence suffisante et la qualité de l'intervention de professionnels en contact avec la jeunesse (policiers, travailleurs sociaux, médiateurs, enseignants mais aussi chauffeurs de bus, gardiens d'immeubles...). Nous avons repéré plusieurs secteurs d'activités pour lesquels il existe des problématiques liées aux difficultés de recrutement, aux turnovers, à l'adaptation des profils, aux contenus des formations initiales et continues... et dans certains cas, plus basiquement, un problème d'insuffisance du nombre de postes ouverts au regard des besoins.

Au sein des grandes administrations publiques (E.N, police, justice...) le système de recrutement, d'affectation et de mutation conduit inévitablement à avoir en Île-de-France un maximum de nouvelles recrues moins expérimentées et venant pour beaucoup de province et dont l'écart d'âge est forcément plus faible avec les jeunes. Cette réalité fragilise l'intervention et/ou la qualité du service rendu en direction des jeunes les plus difficiles.

Nombres de métiers traditionnels de service ont aussi été bousculés et ont évolué au regard des problématiques de gestion, de service et de sécurité liées au public jeune (notamment agents d'accueil des services publics, conducteurs de bus, gardiens d'immeubles...).

Les professionnels du champ sanitaire et social et de l'animation socioculturelle qui sont les premiers piliers de la prévention sociale ont été profondément bousculés et remis en cause par les difficultés et les comportements de la jeunesse dans les quartiers sensibles, ainsi que les nouveaux contextes et modes d'action (décentralisation, politique de la ville, partenariat, participation, développement social...).

Dans ces différents domaines, le maintien de professionnels et la constitution d'équipes expérimentées, solides, stables dans les secteurs les plus difficiles est un élément de prévention incontournable.

L'introduction de nouveaux profils mieux ancrés dans les réalités franciliennes et avec de vraies motivations est un enjeu qui a été progressivement pris en compte mais les résultats restent en-deçà des objectifs. Pour cela la constitution d'un vivier et l'accompagnement de celui-ci dans les parcours d'accès à ces emplois doit être clairement mis en oeuvre.

Les métiers de la sécurité privée se sont démultipliés de façon exponentielle et ont évolué face aux comportements des publics jeunes dans certains espaces (centres commerciaux, stades, équipements parcs urbains, de loisirs et d'attractions...), leur efficacité ne se résumant plus à une « présence musclée » mais tenant plus à la qualité d'un vrai travail préventif de vigilance, de médiation et impliquant de nouvelles compétences. A cela s'ajoutent les exigences d'une réglementation renforcée.

En complémentarité et par l'intermédiaire de ces différents métiers et de ces réponses, **de nouvelles formes d'interventions se sont construites**, souvent en appui sur des formules d'emplois aidés (agents d'ambiance, médiateurs sociaux, interculturels, agents de développement, agents d'information jeunesse etc...).

Or, ce développement s'est fait en appui sur le recrutement de professionnels parfois de faible niveau de qualification générale, souvent peu formés professionnellement. Ce qui pose à la fois des enjeux de sécurité, d'efficacité préventive ainsi que des questions sociales au regard des faibles perspectives de carrières de ces agents.

Des leviers de la Région pour renforcer la présence humaine et accompagner l'évolution des métiers en relation avec la jeunesse dans une perspective préventive

Lors d'une étude réalisée par l'IAURIF en 2003/2004, plusieurs types de domaines, de métiers et de besoins en formation ont été identifiés au regard des nouvelles problématiques de sécurité et de tranquillité publique. Nous pourrions reprendre les pistes envisagées avec un regard plus précis sur les interventions concernant la jeunesse, la prévention.

La Région a plusieurs leviers pour contribuer à la mise en oeuvre de réponses sur ces différents aspects relatifs au renforcement de la présence humaine et des compétences.

Tout d'abord elle peut mobiliser ses compétences et ses moyens en matière de formation des professionnels du champ sanitaire et social. Cette responsabilité ayant été renforcée par l'acte 2 de la décentralisation.

L'un des objectifs est de mieux prendre en compte les nouveaux enjeux de la prévention en direction de la jeunesse et d'accompagner l'évolution des modalités de l'intervention sociale au regard des problématiques relevées.

Conduire une réflexion, négocier et inciter tous les partenaires (instituts, tutelles, réseaux professionnels, employeurs...) dans le cadre de l'élaboration et de la mise en oeuvre du schéma des formations des professions du champ sanitaire et social : pour adapter les dispositifs de formation initiale existants (animateurs, éducateurs, assistants sociaux...), voire intégrer le développement des nouveaux métiers (médiation sociale, agents de développement social...).

Il s'agit aussi de voir de quelle manière renforcer les compétences et participer à l'évolution des pratiques professionnelles par la formation continue.

La Région peut parallèlement mobiliser ses compétences en matière d'emploi, d'insertion et de qualification des jeunes pour contribuer d'une part à alimenter le vivier des candidats dans les différents domaines professionnels précités, en mobilisant le réseau d'accueil et d'insertion pour repérer, orienter, préformer des jeunes professionnels en soutenant l'accès aux métiers concernés par l'aide à la préparation aux concours.

Ce levier doit aussi permettre d'accompagner la professionnalisation des milliers de jeunes investis dans les champs sociaux de l'animation, de la médiation, de la sécurité, en passant des conventions avec les employeurs pour la qualification des jeunes en appui sur les dispositifs d'alternance.

Il semble important aussi de trouver des moyens pour accompagner les démarches des grandes administrations étatiques (police, justice, Education nationale...) visant à favoriser, à l'échelon régional, la stabilité des professionnels les plus expérimentés dans les zones les plus difficiles et en besoin. Il pourrait être envisagé une politique d'incitation s'appuyant sur des avantages en nature (transports, accès à des logements sociaux de qualité...) pour des personnels se portant candidats.

Dans le même ordre d'idées il convient d'accompagner l'évolution des métiers de service au contact du public jeune, notamment des personnels de terrain, des transporteurs et des bailleurs HLM. Pour cela, la Région peut mobiliser ses partenariats contractuels dans ces domaines pour inciter aux efforts en matière de formation continue de ces personnels, ainsi que soutenir des initiatives visant l'amélioration des relations avec les jeunes usagers (production de matériel pédagogique et d'information, opération de communication...).

Dans la même logique elle se doit de réfléchir aux moyens d'accompagner les efforts pour renforcer la présence humaine et l'encadrement éducatif dans les espaces où elle a une compétence particulière et clairement reconnue : les lycées, les bases régionales de plein air et de loisirs, les transports.

Outre le conditionnement de la bonification de ses contributions et l'incitation au travers des partenariats contractuels, elle peut mieux mobiliser son dispositif *emplois tremplins* pour soutenir le développement de nouvelles interventions (accès aux droits, médiation sociale, information jeunesse, accompagnement des projets de jeunes...). Comme nous l'avons vu, une marge existe au regard des objectifs prévisionnels en nombre de postes ouverts ; il serait peut-être utile de développer les moyens d'information et d'accompagnement des services en charge de la mise en œuvre du programme emploi tremplin pour favoriser l'émergence de réponses locales de la part des petits porteurs de projets contribuant à la prévention.

Plus directement, le co-financement d'interventions sociales (plus traditionnelles telles que animateurs, éducateurs, agents de développement, vacations spécialisées ou bien des postes de médiateurs, d'accueil, de sécurité...) pourrait être envisagé sur certains sites particulièrement sensibles fréquentés par la jeunesse et/ou dont la vocation large présente un intérêt régional (grands espaces ouverts au public), cela en partenariat avec les communes et les départements.

Enfin elle peut, de manière générale, contribuer au transfert d'expérience, à la constitution d'une culture commune en soutenant à l'échelon régional les initiatives visant à la structuration des réseaux professionnels, à faciliter la communication, l'échange d'informations à des échelons locaux et au niveau régional.

La mise en place d'un forum régional des acteurs de la prévention et de la jeunesse peut être un élément fédérateur et des articulations peuvent être trouvées avec la dynamique déjà engagée en direction des associations et sur le versant de la participation des jeunes et de la démocratie régionale.

C - Des politiques de prévention plus participatives en appui sur le développement social et la mobilisation de la jeunesse

Les transformations des modalités de l'action publique, les évolutions en matière de gouvernance locale, les principes et les démarches participatives prônées par la politique de la ville ont permis depuis vingt ans de développer des formes de soutien aux initiatives locales et d'habitants, de faire des efforts d'information et de concertation, de co-gestion.

Pourtant les dispositifs mis en œuvre dans le cadre de la prévention restent majoritairement le fruit d'une intervention publique et sont gérés par des administrations ou organisations qui en dépendent fortement.

Ainsi les dispositifs de médiation ont été pour la plupart professionnalisés, institutionnalisés et intégrés au fonctionnement des services, des collectivités, des organismes divers. La majorité des programmes socio-éducatifs, d'insertion, de loisirs etc... sont portés par des institutions, des collectivités, des grands organismes agréés, habilités, conventionnés. Quant aux instances de concertation et de démocratie locale, elles peinent à trouver de l'audience ou des représentants réellement légitimes.

De fait **les politiques de prévention sont encore insuffisamment participatives**. Or chacun sait que les limites des budgets publics ne permettent pas de développer l'action publique au point de se substituer à toute solidarité, toute mobilisation et responsabilisation individuelle ou collective.

Nombres de réponses préventives et très locales doivent pouvoir être construites avec les habitants. Tout d'abord parce que celles-ci seront d'autant mieux adaptées aux besoins du terrain qu'elles naîtront et seront portées par la base et les habitants eux-mêmes. Ensuite parce que cela favorise l'émergence de leaders positifs dans les quartiers qui peuvent devenir des vecteurs d'identification et de participation locale et par là même des acteurs de la scène politique et de médiation sociale locale.

Les approches développées en matière de politique locale de sécurité ont montré l'intérêt d'associer les habitants au diagnostic, à la proposition, la conception, la gestion d'actions de prévention et de trouver des formes de régulation communautaire, endogène des conflits et des tensions. Celles-ci, pour avoir un coût qui mérite d'être en partie supporté par la collectivité, ne doivent pas forcément être institutionnalisées ou gérées directement par un service public au risque de perdre justement l'essence même de leur légitimité et la souplesse inhérente à leur nature.

L'adhésion des publics à certaines démarches et à des messages préventifs, passe par une meilleure reconnaissance de leur place, de leur avis, dans la définition, la gestion des programmes, par la valorisation de leurs compétences, par la médiation par les pairs. Dans le domaine du soutien à la parentalité par exemple, ces principes ont été clairement réaffirmés et constituent des objectifs mais force est de constater que les publics les plus vulnérables et les moins outillés culturellement sont peu présents dans les espaces d'échanges et sont peu porteurs d'actions, si ce n'est à

travers certaines associations communautaires (femmes relais médiatrices, pères africains...).

L'enjeu de la participation est aussi celui de l'émancipation et se situe à tous les niveaux. Dans le domaine de l'accès aux vacances, à la culture et aux loisirs des publics en difficulté, trop de programmes encore consistent en une offre à la carte souvent préparée sans concertation et nécessitant à peine une inscription. Le travail en direction des familles et des parents des familles réalisé par certains centres sociaux, clubs de prévention ou services jeunesse ou associations visant à l'accès aux vacances autonomes est intéressant en ce sens. La CAF soulignait en 2002, dans un bilan intermédiaire des contrats temps libre, que malgré les objectifs fixés, les parents, les publics restaient peu associés à la définition des projets.

Dans le domaine de l'insertion économique et professionnelle des jeunes, les structures d'économie sociale et solidaire émanant de la base restent minoritaires et les initiatives en ce sens sont bridées par la complexité et la lourdeur administrative et institutionnelle.

De manière générale le développement d'initiatives locales et de réponses préventives portées par les habitants est pour partie obéré par un manque de compétences techniques, de disponibilité, de moyens logistiques pour monter, gérer les démarches administratives, participer à des réunions institutionnelles, etc....

Il est essentiel de faire émerger des projets émanant de la base, de pouvoir les repérer, les sélectionner, les accompagner, les aider selon des priorités clairement établies et de façon suffisamment équilibrée entre les différents territoires en évitant les logiques de guichet et les phénomènes de clientélisme.

Au delà de cette forme de soutien, c'est la question de la mobilisation et du développement communautaire qui est reposée ici et interpelle les politiques de prévention en direction de la jeunesse. Soutien scolaire, accompagnement de la parentalité, médiation, lien social, dialogue interculturel, animation de la vie sociale... autant de réponses qui ne peuvent être l'objet exclusif de la puissance publique et doivent s'appuyer sur les forces vives locales, la mobilisation et la concertation avec les habitants.

L'une des clés de réussite de cet objectif est la formation des acteurs associatifs et bénévoles et le développement de dispositifs de soutien et d'accompagnement à l'initiative associative. Les dispositifs de subvention existants doivent être mieux coordonnés et mis en complémentarité entre les différents partenaires et doivent être accompagnés pour cela de véritables outils de supports logistiques et d'ingénierie pour favoriser les petits porteurs de projets de façon souple et réactive.

Enfin, dans un contexte de méfiance vis-à-vis des institutions et de la classe politique, notamment de la part de populations qui ont un faible accès au vote, développer la participation ne peut se résumer à des instances facultatives, consultatives et des débats qui peinent souvent à trouver des interlocuteurs suffisamment formés, disponibles, légitimes, représentatifs et indépendants. Pour les jeunes, a fortiori les mineurs, qui plus est issus de l'immigration, ces questions se posent avec encore plus de force.

Les actions en matière de participation des jeunes à la démocratie locale doivent être encouragées avec une attention particulière aux jeunes issus des quartiers sensibles. Les associations et les initiatives qui ont suivis les émeutes de 2005 ont montré à quel point les besoins d'expression, de reconnaissance et de participation aux débats et à

l'élaboration des réponses politiques étaient partie intégrante de la problématique, une condition sine qua non de l'apaisement et un facteur de prévention.

Au-delà des mesures institutionnelles cela renvoie aussi à une responsabilité des organisations politiques et des élus auxquels il revient d'avoir le courage d'associer ouvertement et concrètement ces jeunes.

Dernier enjeu et outil essentiel de participation, l'expression des jeunes et leur capacité de maîtrise et d'implication dans le champ médiatique sont des éléments indispensables pour contribuer à la construction d'une image plus positive, nuancée et d'un discours alternatif à celui véhiculé à leur égard.

Aujourd'hui la bataille contre la délinquance, la ségrégation, l'exclusion etc ... ne passe pas seulement par les seules armes que constituent les dispositifs de prévention et d'insertion mais aussi par un travail sur les représentations, l'expression, propre à contrecarrer les effets négatifs de la stigmatisation et les clichés médiatiques sensationnels. Il ne s'agit pas de produire un regard aseptisé et « naïf » mais de donner la possibilité à la population francilienne et aux jeunes en particulier d'investir le champ médiatique, de se réapproprier leur image, de donner à voir aussi les cotés positifs, de mettre en scène des échanges et des débats qui ne soient pas réducteurs et soumis aux contraintes de l'audience. Les questions de la participation, de la démocratie et de la représentativité se posent ainsi avec force dans le champ médiatique. L'échelon de la région est idéal pour mener ce travail, surtout en Île-de-France qui offre une surface d'audience, un potentiel créatif, une infrastructure technologique de communication, des réseaux associatifs et des initiatives intéressantes en la matière.

Le développement et le soutien aux initiatives concernant, visant les jeunes dans le champ médiatique et culturel est en ce sens primordial. Ainsi à l'époque des émeutes nous avons vu combien les médias (tels que radio campus ou des médias nationaux y compris commerciaux) ont pu jouer un tant soit peu ce rôle de relais.

Plusieurs initiatives ont aussi été soutenues ces dernières années par la Région telles que le journal *Africascope* ou « *potes à potes* » ou, à un autre niveau, des grandes productions cinématographiques qui participent à la réconciliation de la mémoire, de la construction identitaire (le film *indigènes*).

L'éducation aux médias des jeunes et le soutien de leurs initiatives et les projets favorisant leur expression et leur possibilité de dialogue sont au cœur des enjeux d'éducation populaire et de prévention. Le réseau des lycées et le partenariat avec le CLEMI doit être développé en ce sens.

A l'échelon régional, l'idée d'un évènement fédérateur et d'un outil de mobilisation et de mise en mouvement d'un débat pourrait être intéressante à étudier.

Idées !

A l'instar des différentes marches de doléances qui ont été menées par des associations à l'échelon national et dans la poursuite du travail déjà mené par le *conseil régional des jeunes*, il semblerait intéressant d'initier une sorte de « caravane » francilienne en utilisant des moyens de communication multiples et originaux qui permettent d'aller à la rencontre des jeunes dans les quartiers, d'animer des débats et des échanges locaux tout en effectuant un travail de mise en lien et d'éducation aux médias ainsi qu'en valorisant les « forces vives », les projets de jeunes (ex : une péniche multimédia, affrétée avec des moyens de communication multimédia, qui permet à chaque étape de proposer des ateliers d'expression, des expos, des rencontres débats, des événements artistiques...).