

La prévention spécialisée enjeux actuels et stratégies d'action

* * *

*Rapport du groupe
de travail interinstitutionnel
sur la prévention spécialisée
Janvier 2004*

SOMMAIRE

INTRODUCTION

1 - LA PREVENTION SPECIALISEE : UNE DEMARCHE ENGAGEE

1-1 APPROCHE HISTORIQUE ET ÉLÉMENTS RÉFÉRENTIELS	9
1-2 CADRE INSTITUTIONNEL ET JURIDIQUE	16
1-3 ETAT DES LIEUX ET DYNAMIQUE DE DEVELOPPEMENT	23
1-3.1 Résultats de l'enquête nationale	23
1-3.2 Développement de la prévention spécialisée	27

2 - LA PREVENTION SPECIALISEE EN ACTION : ENJEUX ET DEBATS

2-1 LA JEUNESSE EN QUESTION DANS UNE SOCIÉTÉ EN MUTATION	31
2-1.1 L'allongement de la période de la jeunesse	31
2-1.2 Les mutations des modèles familiaux et les relations transgénérationnelles	32
2-1.3 La transformation des processus de socialisation	32
2-1.4 Le mal-être à l'adolescence	34
2-2 LA PRÉVENTION SPÉCIALISÉE EN TENSIONS	34
2-2.1 Entre jeunes et institutions	34
2-2.2 Entre commande(s) publique(s) et demande sociale	35
2-3 ORGANISMES ET PROFESSIONNELS : RÉPARTITION DES RÔLES ET COMPÉTENCES	37
2- 3.1 Le choix de l'association et ses fondements	38
2- 3.2 Les professionnels	40
2- 3.2.1 Etat des lieux	40
2- 3.2.2 Les compétences	40
2- 3.2.3 La formation	41
2- 3.2.4 La pluridisciplinarité au sein des équipes	42
2- 3.3 Droit du travail et action éducative	43

2- 4 L'ÉVALUATION EN PRÉVENTION SPÉCIALISÉE	44
2- 5 L'EFFICIENCE DE LA PRATIQUE DE PREVENTION SPECIALISEE : EFFETS ET RESULTATS	47
<i>2-5.1 Identité et conduites des adolescents</i>	47
<i>2-5.2 Place des adultes</i>	48
<i>2-5.3 Postures des acteurs institutionnels</i>	48
<i>2-5.4 Evaluation et efficience</i>	49

3- LA PREVENTION SPECIALISEE : STRATEGIE D'ACTION ET POSITIONNEMENT

3-1 LA MONTÉE DES PRÉOCCUPATIONS SÉCURITAIRES ET LE RENOUVELLEMENT DE LA QUESTION ÉDUCATIVE	51
<i>3-1.1 Le contexte actuel de la pratique de prévention spécialisée</i>	53
<i>3-1.2 Les tensions inéluctables entre éducation et production de sécurité</i>	55
3-2 L'ÉVOLUTION DES ACTIONS EN DIRECTION DES ADOLESCENTS ET DES FAMILLES	59
<i>3-2.1 Les adolescents</i>	60
<i>3-2.2 Les familles</i>	62
3-3 LE TRAVAIL EN RÉSEAU	64

IV - ORIENTATIONS ET PRECONISATIONS

4-1 MAINTENIR LE CADRE INSTITUTIONNEL ET RÉGLEMENTAIRE DE LA PRÉVENTION SPÉCIALISÉE	69
<i>4-1.1 Attaches institutionnelles et légales</i>	69
<i>4-1.2 Nature et portée de la commande publique</i>	70
4-2 ACTUALISER LA SIGNIFICATION DES PRINCIPES	71
4-3 CLARIFIER ET AFFERMIR LA MISE EN ŒUVRE DES ACTIONS	74
<i>4-3.1 Les échanges d'informations entre partenaires et interlocuteurs</i>	74
<i>4-3.2 Les associations</i>	75
<i>4-3.3 Les professionnels : les équipes, la formation et les conditions d'emploi</i>	76

4-4 CONTRIBUER AU DÉVELOPPEMENT DES PROJETS ÉDUCATIFS TERRITORIAUX	78
4-5 FAIRE ÉVOLUER LES COMPORTEMENTS INSTITUTIONNELS	79
4-6 RÉNOVER LE CONSEIL TECHNIQUE DE LA PRÉVENTION SPÉCIALISÉE	79
4-7 DÉVELOPPER LA PRÉVENTION SPÉCIALISÉE	81
4-7.1 <i>Le financement</i>	81
4-7.2 <i>Le diagnostic préalable</i>	83
4-7.3 <i>L'évaluation</i>	83
4-7.4 <i>Améliorer le fonctionnement du partenariat</i>	83
CONCLUSION	85
<i>Liste des membres du groupe et des personnalités auditionnées</i>	88

ANNEXES

- *Cadre de référence de l'Assemblée des Départements de France*
- *Rapport d'enquête sur l'état des lieux*
- *Fiche CREDOC*
- *Interventions des organisations syndicales (FO,CFDT,CGT)*

- INTRODUCTION -

- INTRODUCTION

Trente années après sa reconnaissance officielle par un arrêté du 4 juillet 1972, la prévention spécialisée constitue un mode d'action éducative en direction de jeunes et de groupes de jeunes **en voie de marginalisation ou déjà marginalisés**, dont les finalités et le contenu restent encore trop méconnus, et de ce fait parfois incompris et mal appréciés comme en témoignent les interpellations dont elle fait régulièrement l'objet dans des rapports officiels comme aussi au plan local.

Or, la prévention spécialisée ne peut se définir et se comprendre que par rapport à sa mission éducative auprès des jeunes et des groupes de jeunes dans leur milieu de vie.

Par sa capacité à nouer des relations de confiance dans la durée avec les jeunes et les groupes de jeunes, le milieu dans lequel ils vivent, les institutions qui organisent ce milieu, la prévention spécialisée apparaît comme un modèle d'intervention d'une grande modernité.

C'est précisément **cette dimension éducative** qui suscite aujourd'hui un grand intérêt tant de la part des départements que de l'Etat et des autres collectivités territoriales, dans une période où se manifestent à la fois la prise de conscience de la nécessité d'un renouvellement profond de l'action éducative et une préoccupation sécuritaire se traduisant par un glissement de la prévention de la marginalisation et de l'inadaptation sociale vers la production de sécurité (contrats locaux de sécurité, agents locaux de médiation sociale, médiateurs sociaux...). Il est dès lors nécessaire de trouver un équilibre entre l'action éducative et les interventions de sécurité, notamment quand les demandes émanent du terrain.

Alors que précédemment les réflexions sur la dimension éducative avaient privilégié l'évolution des structures d'enseignement et de formation et les dispositifs d'insertion formalisés, cette conception de la fonction éducative a permis la relance de la prévention spécialisée comme outil de prévention et de l'intégration sociale par le milieu ouvert.

Cette dimension, voulue par le législateur et reposant sur la responsabilité des départements, est une richesse particulière de la culture sociale de notre pays en ce qu'elle promeut la pluralité des réponses éducatives pour tenir compte des spécificités et de la diversité des situations vécues par les jeunes et leurs familles. A ce titre, son intérêt est conforté par les pouvoirs publics.

Dans le sillage du rapport BREVAN – PICARD sur les métiers de la ville (septembre 2000¹), dont la préparation a été l'occasion d'une réflexion sur les évolutions de l'intervention sociale en direction des jeunes et de leur famille, l'Etat et l'Assemblée des départements de France (ADF)² sont convenus de conduire une réflexion sur la prévention spécialisée. Le comité interministériel des villes, lors de sa séance du 1^{er} octobre 2001, a également manifesté son intérêt pour cette forme d'action éducative en souhaitant préciser son champ de compétence et en préconisant la réorganisation du conseil technique des clubs et équipes de prévention spécialisée.

¹ « Ville : une nouvelle ambition pour les métiers » Documentation française édition 2001.

² La DIV ET L'ADF ont signé en janvier 2001 une convention de coopération prévoyant notamment la réflexion sur la prévention spécialisée.

C'est ainsi qu'a été mis en place un groupe de travail inter-institutionnel, composé de représentants de l'Assemblée des Départements de France, de l'Etat (DGAS, DIV, DPJJ) de l'Association des Maires de France, des deux associations nationales du secteur, le CNLAPS et l'UNASEA, enfin de membres du CTPS ⁽³⁾. L'animation de ce groupe a été confiée au président du CTPS et son secrétariat à la DGAS.

Ce groupe de travail a reçu le mandat d'établir un état des lieux de la prévention spécialisée, de dégager les orientations autour desquelles favoriser le développement de cette pratique éducative spécifique, enfin de formuler des propositions de rénovation du Conseil Technique des clubs et équipes de Prévention Spécialisée. Mis en place en octobre 2001, le groupe de travail a procédé à l'audition d'experts, des organisations syndicales représentatives et d'élus départementaux et réalisé une enquête auprès des organismes privés et publics de prévention spécialisée.

Au cours des 13 séances du groupe de travail, ont été successivement abordées les thématiques suivantes :

- l'état des lieux de la prévention spécialisée,
- l'évolution de la prévention spécialisée et ses enjeux actuels,
- la commande publique et les pratiques en prévention spécialisée,
- les transformations de l'action éducative,
- les personnels de prévention spécialisée,
- l'évaluation en prévention spécialisée.

Les principaux enseignements des travaux du groupe inter-institutionnel ont permis d'élaborer ce rapport qui s'attache à mettre au jour l'inscription des pratiques de prévention spécialisée dans les enjeux sociaux et institutionnels présents et ainsi de mieux faire comprendre son contenu et ses finalités.

Le rapport s'efforce de faire apparaître les spécificités de cette pratique éducative inscrite dans le champ du travail social, spécificités qui renvoient à ses fondements, à sa méthodologie particulière articulant action individuelle, actions collectives et actions dans et sur le milieu, mais aussi à ses modes de mise en place et de régulation.

Il montre comment cette pratique se décline dans des activités multiples et comment elle s'inscrit dans des territoires caractérisés par des configurations de milieux sociaux et de dispositifs institutionnels très divers. L'un des enjeux essentiels étant de porter une appréciation sur la capacité des associations et des services publics à s'adapter à la diversité de ces configurations.

³ CNLAPS : comité national des associations de prévention spécialisée ; UNASEA : union nationale des associations de sauvegarde de l'enfance et de l'adolescence ; CTPS : conseil technique des clubs et équipes de prévention spécialisée, instance consultative placée auprès du ministre chargé des affaires sociales (DGAS).

Par ailleurs, un éclairage est porté sur la contribution des associations et des services à la prise en compte des problèmes sociaux les plus aigus - de la crise de la socialisation et de la transmission à la désespérance d'une fraction de la jeunesse en passant par le développement des incivilités et des violences urbaines-. Ceci revient à mettre en lumière la portée et les limites de ces pratiques par rapport au(x) commande(s) publique(s) et aux demandes sociales.

Mais, comme le groupe en a fait le choix, ce rapport se doit aussi d'être prospectif en montrant comment la prévention spécialisée peut s'inscrire dans la recomposition plus large de l'action éducative et dans des politiques locales éducatives qui, malgré la multiplicité des dispositifs, restent des dynamiques émergentes.

Enfin, le rapport comporte des propositions qui portent non seulement sur les conditions et les modalités d'un développement de la prévention spécialisée et du renforcement de son efficacité, mais aussi traduisent les attentes que les acteurs de la prévention spécialisée peuvent avoir vis-à-vis des évolutions des politiques publiques dans le champ de la jeunesse.

I - LA PREVENTION SPECIALISEE :
UNE DEMARCHE ENGAGEE

1 - LA PREVENTION SPECIALISEE : UNE DEMARCHE ENGAGEE

1-1 APPROCHE HISTORIQUE ET ELEMENTS REFERENTIELS

Née d'initiatives militantes à la moitié du siècle dernier, fortement portée, après la seconde guerre mondiale, par les nombreux courants idéologiques de l'époque, personnalistes, politiques, professionnels,... l'action socio-éducative auprès et avec les jeunes dans leur milieu de vie (qui s'appellera quelques années plus tard prévention spécialisée) a eu pour objectif de rejoindre là où ils pouvaient l'être, les groupes de jeunes et les jeunes en rupture ou en souffrance.

Face aux phénomènes endémiques de marginalisation de certains jeunes dits « inorganisés », et « inorganisables », à leur situation de rupture relationnelle et à distance des institutions, à leur comportement souvent violent, il s'est agi de créer et développer, par une approche particulière dans leur milieu de vie, sans mandat administratif ou judiciaire individualisé, une relation éducative entre des adultes et ces jeunes. Il s'agissait, en d'autres termes, de promouvoir des alternatives aux prises en charge judiciaire et administrative trop souvent inopérantes et en général attachées aux jeunes considérés seulement dans leur individualité, sans prise en compte du tissu socio-relationnel vivant, investi par les jeunes concernés.

A partir de cette période, l'histoire de cette action éducative est celle d'une double militance, celle d'acteurs civils bénévoles (administrateurs d'associations, ...) et professionnels (éducateurs, animateurs, travailleurs sociaux,...) et celle des acteurs institutionnels et politiques qui ont assuré la gestion et la mise en forme législative et financière.

Cette action de prévention (spécialisée), comme d'autres actions en direction de la jeunesse, est apparue dans un contexte sociétal fortement éducatif : vivacité des grandes idéologies porteuses de références (religieuse, syndicale, politique, ...) organisation sociale favorisant la transmission générationnelle (coexistence des classes d'âge dans une organisation familiale solidaire, la révolution urbaine marquant l'éclatement des solidarités familiales et sociales, ne se généralisant qu'à la fin des années 60), forte conscience des adultes de leur responsabilité éducative et des références à transmettre auprès des jeunes (l'éducation populaire est la traduction forte du rapport éducatif structurant la relation adultes-jeunes, comme en témoigne l'existence de nombreux mouvements, d'associations ou clubs culturels, sportifs, etc... et l'engagement bénévole des adultes dans de multiples formes associatives dans des domaines variés).

Le contexte économique lui-même était porteur d'avenir, puisque le chômage n'existait pratiquement pas et l'expansion économique était en plein essor.

Ainsi, la pratique éducative des acteurs de prévention, basée sur une relation de confiance entre adultes et jeunes, trouve tout naturellement sa compréhension et sa légitimité, dans un contexte social et institutionnel où la relation éducative apparaît indispensable à tout processus de socialisation et à un parcours d'intégration sociale possible.

A l'époque donc, l'action concerne des jeunes – pré-adolescents ou adolescents en difficulté – ; sur un fond de désœuvrement et de passivité leur conduite est souvent délictueuse : vol, vandalisme, violence, ... ils vivent surtout à l'extérieur – dans la rue – et souvent en groupe. Ils sont peu intégrés à l'école, à distance du travail et des groupes et institutions d'éducation de la jeunesse. Leurs relations familiales sont difficiles, voire inexistantes ; ils se méfient des adultes. Cette action s'adosse à un travail avec et auprès du milieu de vie des jeunes, dans une perspective de responsabilisation des adultes à l'égard des jeunes et de promotion du milieu. Le monde du travail est porteur ; les conditions d'intégration pour de nombreux jeunes en devenir sont présentes. Alors que dès 14 ans (fin de la scolarité obligatoire) les adolescents sont en mesure d'entrer dans la vie économique, cela leur est possible.

Si les clubs et équipes de prévention⁴ représentent bien une action nouvelle en direction de la jeunesse, qui répond à une nécessité⁵, leurs promoteurs ont besoin de mettre au clair les objectifs et les méthodes et le champ d'exercice de cette action.

Cela est d'autant plus utile que les recherches des moyens financiers indispensables, doivent s'appuyer sur une présentation et une organisation cohérentes des actions : existe-t-il une clientèle spécifique aux clubs et équipes de prévention, et une méthodologie commune aux différentes formes de pratiques ? L'action se situe-t-elle dans le champ de l'animation socio-éducative, rejoignant ainsi des objectifs de prévention générale, ou celui de l'éducation spécialisée rejoignant la protection de l'enfance et de l'adolescence et l'aide sociale à l'enfance ?

Des administrateurs d'associations, des éducateurs bénévoles et professionnels, se rencontrent régulièrement pour mener à bien ces réflexions. **Une première fédération des clubs et équipes de prévention est créée et dans le même temps, « l'association nationale des éducateurs de jeunes inadaptés » (A.N.E.J.I.), crée une Commission Nationale Prévention.** Au cours d'une rencontre nationale en 1957, l'ensemble des acteurs dégage les points de convergence sur la prévention qui se « *définit par sa clientèle, son but curatif, son action collective dans un milieu et un lieu donnés. La clientèle est constituée par une jeunesse en danger moral, en voie d'inadaptation, voire en pleine délinquance, inorganisée, inorganisable.* »

L'Etat, quant à lui, crée par l'Arrêté du 14 mai 1963, le Comité National des Clubs et Equipes de Prévention contre l'Inadaptation Sociale de la Jeunesse, chargé de coordonner l'activité des groupements privés qui se consacrent, principalement par la prévention, à la jeunesse socialement inadaptée, ce Comité a fortement contribué à défricher le champ des pratiques de la prévention spécialisée. La procédure d'agrément national, nécessaire à l'époque à toute association souhaitant recevoir une aide financière du ministère, a permis d'inventorier, de connaître et de confirmer un nombre important d'expériences diverses, et de formaliser un ensemble de repères.

⁴ Cette dénomination regroupe les deux dimensions princeps de l'action qui, dès les premières années, s'organisent soit à partir d'une présence et d'une action dans la rue (équipes de rue), soit à partir d'un local ouvert aux jeunes et aux groupes, espaces de socialisation sous la responsabilité d'éducateurs, que les jeunes peuvent investir librement (Clubs de prévention)

⁵ Dès 1959, le Secrétaire d'Etat à l'Action Sociale, dans une circulaire énonce : « *j'appelle en outre votre attention sur la nécessité de soutenir les Clubs et Equipes de Prévention qui fonctionnent dans certaines grandes villes, créés par des associations privées. Ces Clubs, organisés dans les quartiers les plus peuplés et les plus déshérités des grandes villes, ont pour but d'attirer les jeunes, le plus souvent constitués en bandes, dont la rue est le domaine, et qui échappent totalement aux cadres normaux de la société* » (20 avril 1959)

Ainsi, les pratiques de rue et de club ont-elles été déclinées dans toutes leurs richesses, les pratiques éducatives basées sur le travail, sur l'accueil hébergement, sur la préformation, sur la préparation à la conduite automobile se sont inscrites comme possibles dans le champ des activités de prévention.

Durant la décennie qui suivra, la gravité des problèmes posés par les groupes de jeunes « asociaux », la meilleure connaissance des méthodes des clubs et équipes de Prévention, les préoccupations de la société concernant la jeunesse, favorisent alors la création de nombreuses équipes.

A l'aube des années 1970, si les équipes et clubs de Prévention étaient reconnus, elles n'étaient pas assurées de leur financement. Aussi, les Pouvoirs Publics, d'une part, les Associations d'autre part, ont-ils développé des démarches convergentes, afin d'étayer financièrement la légitimité acquise par la Prévention.

Une étude R.C.B. (Rationalisation des Choix Budgétaires), menée à partir des années 1970 à la demande des pouvoirs publics, tend à démontrer que l'action de prévention évite la prise en charge lourde et onéreuse des jeunes en difficulté, et pour un moindre coût, produit des résultats à long terme, en s'appuyant sur les capacités des personnes à s'investir dans un devenir qui leur est propre.

Des administrateurs de plusieurs associations de prévention spécialisée, se réunissent régulièrement et s'organisent en groupement de fait, (le G.E.P. – Groupe d'Etude de la Prévention) qui prend en 1971 le nom de C.N.L. (Comité National de Liaison)⁶. Aux administrateurs des premiers jours, viennent se joindre des éducateurs. Ils travaillent à définir les caractéristiques de l'action de prévention et les modalités de moyens qui l'affermiront en tant que pratique individuelle et de groupe dans le milieu de vie des jeunes. Le financement, dans le cadre de l'Aide Sociale à l'Enfance, les notions de budget global et de contrôle a posteriori sont souhaités ; ils permettent le mieux d'exercer une action qui ne prend sens que dans la durée, et une pratique éducative qui doit être souple et en perpétuel réajustement aux réalités du terrain. Les syndicats et notamment les organisations de salariés, s'accordent sur des dispositions conventionnelles prenant en compte les particularités de la pratique de prévention spécialisée.

L'arrêté Interministériel relatif aux Clubs et Equipes de Prévention est signé le 4 Juillet 1972. Fruit d'une volonté politique des responsables ministériels et des travaux tenaces des différents acteurs de prévention spécialisée, engagés dans le cadre du C.N.L., de l'A.N.E.J. I. et des Syndicats, ce texte est fondamental. Il confirme les objectifs et la démarche de prévention comme action éducative : *Peuvent être agréés les organismes qui, implantés dans un milieu où les phénomènes d'inadaptation sociale sont particulièrement développés, ont pour objet de mener une action éducative tendant à faciliter une meilleure insertion sociale des jeunes par des moyens spécifiques supposant notamment leur libre adhésion.*

Ces organismes doivent disposer d'une équipe de travailleurs sociaux expérimentés : éducateurs, animateurs, personnes bénévoles compétentes en matière de prévention. L'action éducative de ces organismes est menée en collaboration avec les services sociaux, les groupements et établissements socio-éducatifs et culturels. (Art. 5)

⁶ Ce groupement composé à la fois de bénévoles associatifs et de professionnels, se transformera en association Loi 1901 une dizaine d'années plus tard, le C.N.L.A.P.S.

Il inscrit le financement de cette action dans l'Aide Sociale à l'Enfance (Art ; 9) ; il stipule que les Directions Départementales de l'Action Sanitaire et Sociale et de la Jeunesse et des Sports assurent conjointement l'instruction d'agrément et le suivi technique des actions (Art ; 7 et 8) et il institue le Conseil Technique des Clubs et Equipes de Prévention (Art. 2 – 3).

Le Conseil Technique des Clubs et Equipes de Prévention spécialisée a fortement contribué à préciser et expliquer les caractéristiques originales de cette action ; il a particulièrement travaillé à l'élaboration des Circulaires parues de 1972 à 1975, et depuis, par ses notes techniques ou ses études, a constitué un corpus de référence pour qui veut connaître et comprendre la Prévention Spécialisée. Le qualificatif de « Spécialisée »⁷ apparaît dans une Circulaire Santé Jeunesse et Sports du 17 octobre 1972, qui vise à clarifier le champ et les caractéristiques de l'action : « *La prévention réalisée par les clubs et Equipes est une action spécialisée qui se différencie de la Prévention naturelle réalisée par les Mouvements de jeunesse, les Associations sportives, les Patronages, les Maisons des jeunes et de la culture...[...]*

Elle se différencie également de l'Action Educative en Milieu Ouvert, à laquelle il est recouru dans le cadre de la protection de l'enfance en danger et qui est plus individuelle. »

A partir de 1972, le nombre des Equipes de Prévention Spécialisée croît dans toute la France. Dans la même décennie, les difficultés des jeunes et leurs manifestations de souffrance se modifient. L'envahissement des quartiers par la drogue entraîne l'altération de la relation de confiance (seul le produit compte) ; le passage de la majorité à 18 ans, de la fin de la scolarité obligatoire à 16 ans et la crise économique qui restreint progressivement la perspective des emplois possibles, modifient tout projet d'insertion ; la dilution insidieuse des liens familiaux et la disparition des modèles identitaires déstabilisent les pratiques habituelles du travail social en général et plus particulièrement de la Prévention Spécialisée.

Face à l'appauvrissement des possibilités d'insertion professionnelle des jeunes, l'Etat créera un certain nombre de stages d'insertion qui se succéderont au fil des années. Ces dispositifs d'insertion à démarche d'approche strictement individualisante, modifient parfois de façon fondamentale la pratique de certaines équipes de prévention spécialisée qui s'engagent dans leur mise en œuvre. L'action collective auprès des jeunes, les actions de promotion du milieu, l'action éducative dans la rue, s'en trouvent réduites, voire disparaissent. Cependant, les équipes qui sont en capacité de maintenir le noyau central éducatif de leur action, peuvent néanmoins s'engager dans des innovations fortes, d'autres se sont progressivement éloignées du sens singulier de leur action, devenant des opérateurs d'actions individuelles d'insertion.

Le débat antérieur entre prévention « éducative » et prévention « curative » est à nouveau présent, fondé sur l'interrogation à la fois de certaines équipes de Prévention Spécialisée et des Pouvoirs Publics : faut-il agir et intervenir en amont – au niveau des plus jeunes et de leur milieu de vie – et laisser de côté les plus difficiles, les plus « paumés » ?

⁷ Le terme de « Prévention Spécialisée » identifiera ensuite la ligne budgétaire propre au financement des actions.

En 1978, le C.T.P.S, afin de clarifier les champs distincts d'actions, produit une note technique qui traite de « *Prévention générale, Prévention policière et Prévention spécialisée* ». La même année, le Conseil Technique de la Prévention Spécialisée élabore un document, édité par le Ministère de la Santé et de la Famille, en collaboration avec le Ministère de la Jeunesse, des Sports et des Loisirs : « Jeunes en marge » est une brochure de présentation et de sensibilisation à l'intention des associations de Prévention, des acteurs sociaux et des élus. Son contenu apporte les éléments nécessaires à la compréhension de cette action, de ses méthodes et de ses champs d'intervention :

« Prévention Spécialisée ne veut pas dire « animation ». Les jeunes qui peuvent s'intégrer à l'école ou aux activités collectives habituelles n'ont pas besoin de la Prévention Spécialisée. Les autres ne retrouveront le goût de vivre qu'à partir de rencontres avec des adultes qui leur font confiance, qui ne les condamnent pas, mais les aident à utiliser, canaliser et développer leur dynamisme propre. Il faut réapprendre à ces jeunes à croire en eux-mêmes. »

Dans cet esprit, aucune action entreprise avec eux ne pourra suivre les règles établies. En particulier, il faut les aider à se libérer de leur agressivité et de leur passivité, et cela ne peut se faire qu'en petit groupe. Ils n'accepteront aucune règle du jeu immédiatement.

« L'esprit des textes administratifs insiste sur le caractère particulier de l'action auprès des jeunes exclus. Les responsables de prévention spécialisée proposent un dialogue et une relation : les adolescents sont libres de la refuser ou d'y adhérer. »

La décennie 80 correspond à une transformation radicale des représentations individuelle et sociale et des rapports jeunes-adultes, donc des responsabilités et des liens éducatifs. La disparition des idéologies porteuses, l'exclusion de nombreux jeunes, liée notamment à la crise économique, la massification des problèmes et des comportements délictueux, la valorisation de l'individualisme et de la réussite individuelle, au détriment des solidarités, portent la question éducative au second plan des préoccupations.

Progressivement, la Prévention spécialisée se trouve sollicitée pour agir de façon préférentielle dans le champ de la prévention de la délinquance, puis de la prévention situationnelle. On lui reproche par ailleurs le peu de visibilité de ses méthodes, l'invisibilité de ses résultats, et de se marginaliser avec les jeunes qu'elle prend en charge, eux-mêmes marginalisés. On lui demande finalement d'être « acteur de sécurité ».

Le rapport de la Commission des Maires en 1983, met d'ailleurs l'accent sur l'insécurité et les demandes croissantes de sécurité du corps social. La décentralisation en plaçant les décideurs sous le regard de leurs mandants, rend plus difficile la compréhension et donc le financement, d'actions éducatives en direction des jeunes en difficulté qui sont considérés comme « fauteurs de troubles » donc facteurs d'insécurité.

Préoccupée par les enjeux nouveaux créés par la décentralisation, la Direction de l'Action Sociale a souhaité ancrer de façon solide la Prévention Spécialisée comme action éducative et sociale originale ayant sa singularité propre dans le champ des missions de l'aide sociale à l'enfance.

Les réflexions et actions convergentes du Conseil Technique chargé notamment de travailler à l'élaboration de propositions, les avis exprimés par les associations et le volontarisme de la Direction de l'Action Sociale, ont abouti à l'inscription de la Prévention Spécialisée à l'Article 45 du Code de la Famille et de l'Aide Sociale (Loi du 6 janvier 1986 adaptant la législation sanitaire et sociale au transfert de compétence en matière d'aide sociale et de santé).

La Loi de décentralisation du 22 juillet 1983 a donné aux élus départementaux la responsabilité de l'action sociale et de l'aide sociale à l'enfance. Après une période d'expectative et de stagnation de la Prévention Spécialisée, d'injonctions parfois contradictoires avec le cœur de leur métier données aux associations et aux équipes éducatives de prévention spécialisée, les élus se sont progressivement approprié cette compétence. Ils ont mieux compris en quoi une pratique éducative a à voir avec l'ensemble des préoccupations sociétales actuelles et comment sa mise en œuvre et son efficacité ne peuvent se concevoir et s'observer qu'à un niveau local et sur un territoire limité.

Une nouvelle étape du développement de la prévention spécialisée s'est engagée à partir des années 1990.

A l'inverse des premières décennies, les créations nouvelles sont maintenant et de façon majoritaire le fait des élus qui, néanmoins, s'appuient sur le fait associatif pour mettre en œuvre une action complexe qui réclame de la souplesse et une certaine distance institutionnelle. La Prévention Spécialisée se trouve à nouveau dans un contexte de préoccupations et de sollicitations paradoxales.

D'une part, les Conseillers Généraux comprennent mieux la singularité et les contraintes de la Prévention Spécialisée et reconnaissent les savoir-faire éducatifs, l'apport dans la construction du lien social, et les facultés d'expertise des éducateurs de terrain. Ceci se traduit par l'accroissement sensible des équipes et acteurs de prévention spécialisée, puisque selon l'enquête d'état des lieux qui sera présentée plus loin, on peut estimer actuellement à 3 000 le nombre d'éducateurs de prévention spécialisée, alors que leur effectif était stabilisé à 2 500 environ depuis la décentralisation de 1983.

D'autre part, sa mission s'exerce dans des conditions de plus en plus complexes, étant donné la prévalence des préoccupations de sécurité (explosion et rajeunissement de la délinquance juvénile,...) et l'arrivée sur l'espace public de nouveaux acteurs, depuis les « Emplois Villes » au début des années 90, dont la fonction a une visée préventive et médiatrice, jusqu'aux Agents locaux de médiation sociale (A.L.M.S.) à partir de 97, dont la fonction est majoritairement sécuritaire.

Le glissement sémantique et opératoire de la « prévention sociale », à la « prévention situationnelle », modifie les représentations et influe particulièrement sur les attentes par rapport à l'éducatif, sur sa compréhension et la place qui lui est accordée. La sécurité devient trop souvent la finalité première et le critère évaluatif unique des actions.

L'irruption sur le terrain de nouveaux acteurs de la médiation et de la sécurité, oblige les acteurs éducatifs à mieux préciser la signification de leur mission et la singularité de leur pratique et à s'engager dans des formes nouvelles de concertation ou de partenariat.

Parallèlement, la Politique de la Ville, dans sa logique de répondre aux problèmes identifiés par des dispositifs ou des procédures ciblées, et d'organiser la coordination a priori des différents acteurs de terrain d'un site donné, a réinterrogé la pratique relationnelle de la prévention spécialisée, inscrite et développée dans une lente construction de partage de vécu, de paroles et de sens avec les jeunes, les groupes de jeunes, les habitants d'un quartier et les institutions qui y sont implantées et participent à l'organisation et à l'animation de la vie sociale.

Au risque d'être instrumentalisée, ou d'être disqualifiée du fait de son invisibilité (qui lui est reprochée) et des modalités particulières d'interlocution ou de partenariat qu'elle développe, la prévention spécialisée s'est à nouveau trouvée dans l'obligation de s'expliquer. Au niveau local, les associations et les équipes éducatives, au niveau national le C.N.L.A.P.S. (qui regroupe nombre d'associations en France), se sont engagés dans un travail de clarification et de communication.

Le C.T.P.S. a conduit un travail de production de référentiels thématiques sur des préoccupations sociétales concernant la pratique de prévention spécialisée : la violence urbaine, l'errance des jeunes, les relations jeunes-parents, ... ou des préoccupations institutionnelles : politique de la ville et prévention spécialisée. Plus récemment il a produit une réflexion sur « Prévention spécialisée, pratiques éducatives, et politique de sécurité ».

Dans le même temps, des rapports et des études officiels⁸ appréhendent la prévention spécialisée de façon partielle et simplifiée, confirmant la difficulté largement répandue à comprendre une action éducative s'exerçant dans les milieux naturels de vie.

Cependant, les différents acteurs et institutions constatent la limite des actions événementielles et de la prévention situationnelle et redécouvrent l'importance de l'éducatif. Dans une société marquée par la précarisation d'une partie importante de la population, l'appauvrissement des relations structurantes entre adultes et jeunes, la disparition des références collectives, le retour des préoccupations éducatives signifie la prise de conscience que les conduites et leur sens, les identités et leurs références, les représentations et les participations sociales, sont des questions primordiales pour construire et accompagner la socialisation des jeunes, qui ne peut être réduite à l'apprentissage conditionné de comportements.

La Délégation Interministérielle à la Ville, dans son rapport de l'automne 2000 (op.cité note 1, page 5), exprime la place essentielle de l'éducatif dans la politique de la ville et consacre un chapitre à la prévention spécialisée qui est saisie dans sa singularité fondamentale. L'Assemblée des Départements de France, en publiant le « **Cadre de référence départemental de la prévention spécialisée** », et en réaffirmant le sens de sa mission, donne sa juste place à une « *action éducative en perpétuelle adaptation et en perspectives de relais* » dont l'objectif est ainsi énoncé : « *rompre avec l'isolement et restaurer le lien social des jeunes en voie de marginalisation* ». Ces textes confirment la dimension significative d'une pratique dont les acteurs s'engagent dans l'histoire et le devenir individuel et collectif des jeunes et des adultes qu'ils rencontrent.

⁸ - SUEUR Jean Paul « Demain la Ville » - Rapport à Madame la Ministre de l'Emploi et de la Solidarité – Février 1998

- LAZERGES Christine et BELDUYCK Jean Pierre « Réponses à la délinquance des mineurs » - Rapport au Premier Ministre – Avril 1998

1-2 CADRE INSTITUTIONNEL ET JURIDIQUE DE LA PREVENTION SPECIALISEE

Evolution

La prévention spécialisée est née dans la mouvance des ordonnances du 2 février 1945 relatives à l'enfance délinquante, les pouvoirs publics reconnaissant la nécessité de développer des pratiques éducatives nouvelles, dans la chaîne de l'action socio-éducative, pour compléter les formes institutionnelles de prise en charge des mineurs délinquants ou en danger qui paraissaient insuffisantes voire parfois aggravantes. C'est souvent à partir de l'assistance éducative que les juges des enfants ont été amenés à s'intéresser aux clubs et équipes de prévention spécialisée.

A partir de 1959, divers textes ont permis les premiers financements officiels d'actions de prévention spécialisée : le décret du 7 janvier 1959 relatif à la protection sociale de l'enfance en danger ainsi que les circulaires du ministère de la santé du 20 avril 1959 et du 3 septembre 1960.

Par arrêté du 12 mai 1963 un Comité national des clubs et équipes de prévention contre l'inadaptation sociale de la jeunesse, institué auprès du Haut Comité de la Jeunesse (ex Haut Commissariat à la Jeunesse), a été chargé de coordonner les activités des clubs et équipes de prévention, de procéder à des études, de faire toutes propositions de nature à favoriser le développement d'une action de prévention de l'inadaptation sociale.

Quelques années plus tard, était mis en place par le décret du 9 septembre 1970, un comité interministériel chargé de définir une politique de coordination en matière d'adaptation et de réadaptation. Les clubs et équipes de prévention ont été intégrés dans ce vaste programme. La prévention spécialisée a été rattachée au ministère de la santé et plus particulièrement au secteur de l'aide sociale à l'enfance qui l'a intégrée dans sa politique d'action globale mise en œuvre par les DDASS. C'est ainsi que la prévention spécialisée a rejoint le champ du travail social, principalement à travers la profession d'éducateur spécialisé qui constitue une part importante de ses opérateurs.

C'est dans ce cadre que l'arrêté interministériel du 4 juillet 1972 a officialisé la prévention spécialisée en lui donnant un socle réglementaire. Cet arrêté accompagné par ses circulaires d'application, a validé la pertinence des fondements théoriques et méthodologiques des démarches conduites par les réseaux militants. Il a défini les missions des clubs et équipes de prévention, les modalités d'agrément, les modes de collaboration avec les autres services sociaux et les modalités de financement lequel était assuré par le budget de l'aide sociale à l'enfance. En même temps, il créait un Conseil Technique des Clubs et Equipes de Prévention (CTPS), instance consultative nationale ayant pour vocation de mettre en présence des élus, des éducateurs, des représentants des administrations, pour échanger et donner des avis sur les problèmes et pratiques de terrain, "notamment sur les méthodes et techniques en matière de prévention de l'inadaptation de la jeunesse".

La loi de décentralisation du 22 juillet 1983, réalisant le transfert de compétences entre l'Etat et les collectivités locales dans le domaine sanitaire et social, a maintenu la prévention spécialisée au sein du secteur de l'aide sociale à l'enfance. De ce fait, la prévention spécialisée intégrée à la politique d'action sociale de l'enfance et de la famille, relève du bloc de compétence du département et se trouve placée sous la responsabilité du président du conseil général.

La loi particulière du 6 janvier 1986, adaptant la législation sanitaire et sociale au transfert de compétences en matière d'aide sociale, a inscrit explicitement la prévention spécialisée dans la loi. Codifiée à l'article 45 du code de la famille et de l'aide sociale, elle reconnaît au département la mission d'exercer, dans les lieux où se manifestent des risques d'inadaptation sociale, des actions dites de prévention spécialisée en direction des populations et particulièrement des jeunes en difficulté ou en rupture avec leur milieu.

Ainsi, l'idée des clubs et équipes de prévention qui est née d'initiatives privées, a été reprise et structurée par l'administration centrale avant d'être remise au financement de la collectivité locale.

Cadre juridique actuel

La nouvelle codification du code de la famille et de l'action sociale, désormais intitulé "code de l'action sociale et des familles" (CASF), qui, dans un premier temps ne positionnait plus expressément la prévention spécialisée dans les missions d'aide sociale à l'enfance, mais la classait parmi les compétences générales du département, a réintégré la prévention spécialisée dans le champ de l'aide sociale à l'enfance, suite à l'amendement gouvernemental apporté par le ministre des affaires sociales à la loi du 2 janvier 2002 rénovant les institutions sociales et médico-sociales (Art. 82 de la loi).

Toutefois la prévention spécialisée, n'étant pas mentionnée dans la liste des établissements et services sociaux et médico-sociaux figurant à l'article 15 de la loi du 2 janvier 2002 (codifié à l'article L. 312 du CASF), ne relève pas de l'ensemble du champ d'application de la loi.

Ainsi, la prévention spécialisée n'est pas concernée par les dispositions suivantes :

- La planification : la prévention spécialisée conçue comme un élément d'intervention sociale du département, a vocation à être intégrée dans le schéma départemental de protection de l'enfance mais ne relève pas de la planification au sens de la loi de janvier 2002.
- La tarification : la prévention spécialisée n'est pas tarifée ; elle est subventionnée à hauteur des dispositions relatives à la contractualisation avec les organismes privés (habilitation-convention).

De même, si les questions de l'évaluation et du droit des usagers la concerne, leur prise en compte doit être envisagée en référence à la spécificité de la prévention spécialisée :

- L'évaluation ne peut être imposée à la prévention spécialisée selon les dispositions de l'article L. 312-8 du CASF (art. 22 de la loi), en revanche il est tout à fait souhaitable que les conseils généraux ainsi que les organismes publics ou privés habilités pour exercer des missions de prévention spécialisée, prévoient une évaluation des actions et des pratiques mises en œuvre.

- Le droit des usagers : les modalités de mise en œuvre du droit des usagers telles qu'énoncées dans la loi, n'ont pas été conçues pour le secteur de la prévention spécialisée et doivent donc être réexaminés en tenant compte de la singularité de cette pratique.

C'est la combinaison des articles L 121-2 et 221-1-2° du CASF, qui constitue la base légale des actions de prévention spécialisée.

Article L 121-2 : *Dans les lieux où se manifestent des risques d'inadaptation sociale, le département participe aux actions visant à prévenir la marginalisation et à faciliter l'insertion ou la promotion sociale des jeunes et des familles, qui peuvent prendre une ou plusieurs des formes suivantes :*

1° Actions tendant à permettre aux intéressés d'assurer leur propre prise en charge et leur insertion sociale ;

2° Actions dites de prévention spécialisée auprès des jeunes et des familles en difficulté ou en rupture avec leur milieu ;

3° Actions d'animation socio-éducative.

"Pour la mise en œuvre des actions mentionnées au 2° ci-dessus, le président du conseil général habilite des organismes publics ou privés dans les conditions prévues aux articles L 313-8, L 313-8-1 et L 313-9".

Article L 221-1-2 : *Le service de l'aide sociale à l'enfance est un service non personnalisé du département chargé des missions suivantes :*

... 2° organiser dans les lieux où se manifestent des risques d'inadaptation sociale, des actions collectives visant à prévenir la marginalisation et à faciliter l'insertion ou la promotion sociale des jeunes et des familles, "notamment celles visées au 2° de l'article L 121-2"...

La loi d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine, adoptée le 1^{er} août 2003, modifie, dans son article 57, l'article L.121-2 du CASF, premier alinéa, dont la rédaction devient : « Dans les **zones urbaines sensibles** et dans les lieux où se manifestent des risques d'inadaptation sociale.... ». Les annexes de la loi prévoient des indicateurs de moyens en matière de sécurité et de tranquillité publique, dans chaque ZUS, notamment le nombre d'éducateurs de prévention spécialisée (annexe I – 6.2.2).

Sur le plan réglementaire, l'arrêté du 11 mars 1986 est venu abroger les trois premiers articles de l'arrêté du 4 juillet 1972 relatifs au CTPS dont il redéfinit les missions, la composition et l'organisation. Le cadre réglementaire de l'arrêté de 1972 reste toujours d'actualité en ce qui concerne la définition de la prévention spécialisée, ses caractéristiques et ses principes, développés dans les circulaires d'application.

Habilitation et conventionnement

L'article L 121-2, dans son dernier alinéa dispose que : *"pour la mise en œuvre des actions mentionnées au 2° ci-dessus, le président du conseil général habilite des organismes publics ou privés ..."*

L'article L 313-8-1 précise que *"l'habilitation peut être assortie d'une convention ...Lorsqu'elles ne figurent pas dans l'habilitation, doivent figurer obligatoirement dans la convention, les dispositions suivantes :*

1 - les critères d'évaluation des actions conduites ;

2 - la nature des liens de la coordination avec les autres organismes à caractère social, médico-social et sanitaire ;

3 - les conditions dans lesquelles des avances sont accordées par la collectivité publique à l'établissement ou au service ;

4 - les conditions, les délais et les formes dans lesquels la convention peut être renouvelée ou dénoncée ;

5 - les modalités de conciliation en cas de divergence sur l'interprétation des dispositions conventionnelles.

L'exercice de la compétence départementale en matière de prévention spécialisée réside aujourd'hui dans les modalités de transmission de l'exercice de la mission confiée aux organismes privés ou publics habilités et dans les contenus de cette mission.

C'est par le biais de la convention que le conseil général décline la commande publique, les objectifs à atteindre, les moyens à développer, les modalités de l'évaluation.

Le président du conseil général peut également exercer directement la mission de prévention spécialisée en en confiant la mise en œuvre à des services non personnalisés.

S'agissant de la possibilité pour une commune d'exercer la mission de prévention spécialisée par voie de convention passée avec le département, une lecture littérale des termes de l'article L 121-6 du CASF n'autorise pas à considérer que l'action sociale menée au titre de la prévention spécialisée, entre dans le champ dudit article qui prévoit :*"Par convention passée avec le département, une commune peut exercer directement les compétences qui, dans le domaine de l'action sociale, sont attribuées au département en vertu de l'article L 121-1"*. Or, cet article L 121-1 définit ces compétences comme étant **les prestations légales d'aide sociale** à la charge du département. La prévention spécialisée, qui relève des missions du service de l'aide sociale à l'enfance, ne constitue pas en tant que telle, une prestation légale d'aide sociale à l'enfance au sens des prestations mentionnées au chapitre II du Titre II ENFANCE du CASF(articles L22-1 à L 222-6).

Financement

La prévention spécialisée est une responsabilité du département. Les associations et équipes de prévention qui assurent cette mission sont financées à ce titre sur le budget de l'aide sociale à l'enfance. Toutefois, les actions dites de prévention spécialisée, n'entrent pas dans les dépenses obligatoires du département, en vertu des dispositions de l'article L. 121-5 du CASF.

Le budget global est la seule forme de financement adaptée, l'absence de mandat et le principe de l'anonymat, rendant impossible tout financement par prix de journée.

C'est la convention passée entre le département et l'association gestionnaire qui définit les modalités du financement. Son retrait unilatéral ouvrirait la voie d'un recours de plein contentieux.

Au financement départemental, peuvent s'ajouter d'autres participations, notamment des communes ou de la CAF. Ces financements complémentaires font l'objet le plus souvent d'une convention spécifique passée entre la collectivité locale ou l'organisme financeur et l'association gestionnaire. Dans la mesure où la mission de prévention spécialisée relève du département, ces participations complémentaires devraient figurer sur le budget de l'association en tant que recettes en atténuation ou complément aux actions menées. (cf. cadre de référence de l'ADF).

Le secret professionnel⁹

Il résulte du rattachement de la prévention spécialisée aux missions de l'aide sociale à l'enfance, que les professionnels qui y participent sont concernés par les dispositions de l'article L 221-6 du CASF relatives au secret professionnel :

"Toute personne participant aux missions du service de l'aide sociale à l'enfance est tenue au secret professionnel sous les peines et dans les conditions prévues dans les articles 226-13 et 226-14 du code pénal.

Elle est tenue de transmettre sans délai au président du conseil général ou au responsable désigné par lui, toute information nécessaire pour déterminer les mesures dont les mineurs et leur famille peuvent bénéficier, notamment toute information sur les situations des mineurs susceptibles de relever du chap. VI (protection des mineurs maltraités)... »

Le secret professionnel dont l'application a été clarifiée ces dernières années notamment par le nouveau code pénal, reste une condition de protection et de liberté de la personne assistée et une condition de la qualité relationnelle du travail social. Son maintien suppose que soit reconnu l'intérêt général supérieur du travail social ; la recherche de cet intérêt général fait du travailleur social un confident nécessaire de son client. S'agissant des délits et crimes envers les enfants de moins de quinze ans, le nouveau code pénal et la jurisprudence ont modifié la conception du secret professionnel en donnant la priorité à la protection de l'enfant ou l'adolescent en danger en vertu de laquelle les professionnels sont tenus d'agir.

⁹ Guide de l'aide sociale à l'enfance – Pierre VERDIER - Edition DUNOD

Les faits sur lesquels porte le secret : il s'agit des informations à caractère secret connues dans l'exercice de la fonction. Il ne s'agit pas seulement des secrets "confiés" mais aussi de ce qui est appris dans l'exercice de la profession. Les informations recueillies par un travailleur social ou un fonctionnaire en dehors de son travail ou qui n'ont aucun rapport avec celui-ci ne sont pas couvertes par le secret professionnel.

L'opposabilité du secret professionnel : seule la révélation à un tiers des secrets liés à la profession peut faire l'objet d'une sanction. Cela veut dire que le secret n'est pas opposable à l'intéressé. Mais, la pratique actuelle du travail social pose d'autres problèmes en relation avec le secret professionnel pour ce qui est du travail d'équipe, des relations avec les institutions et du contrôle hiérarchique.

S'agissant du travail d'équipe, se pose la question du partage du secret entre les divers professionnels qui la compose. Il faut tout d'abord considérer que le "client" s'est adressé non pas à un professionnel isolé, mais à une équipe entière, même s'il n'en a pas rencontré séparément chaque membre. Dans ce cas, il n'y a pas violation du secret professionnel pour le travailleur social qui expose une situation en équipe, à condition qu'il s'agisse de professionnels poursuivant le même but immédiat et que le partage d'informations se limite à ce qui est nécessaire pour atteindre ce but (à l'exclusion de tout autre fait secret) et que le "client" en soit directement ou tacitement averti comme lorsqu'il s'est adressé à une équipe.

En ce qui concerne le contrôle hiérarchique, le lien de subordination entre le travailleur social et son supérieur, le soumet à un certain nombre d'obligations mais dans les limites compatibles avec le secret professionnel. Cela signifie que le travailleur social doit révéler ce qui est en relation directe avec la mission qui lui a été confiée et l'intérêt de l'usager, mais non pas ce qu'il a appris en raison de la compétence particulière que sa personnalité a pu inspirer.

Les limites du secret professionnel : n'est pas poursuivi pour violation du secret professionnel :

- le professionnel qui informe les autorités judiciaires, médicales ou administratives, de sévices ou privations dont il a eu connaissance et qui ont été infligés à un mineur de 15 ans, ou à une personne qui n'est pas en mesure de se protéger (art. 226-14 du code pénal),
- en vertu des dispositions de l'article 85 de la loi pour la sécurité intérieure, du 18 mars 2003, qui complètent l'article 226-14 du code pénal, le professionnel de la santé ou de l'action sociale qui informe le préfet et, à Paris, le préfet de police, du caractère dangereux pour elles-mêmes ou pour autrui, des personnes qui les consultent et dont ils savent qu'elles détiennent une arme ou qu'elles ont manifesté leur intention d'en acquérir une.
- en vertu de l'article 434-3 du nouveau code pénal, toute personne qui a connaissance de mauvais traitements ou privations sur mineur de 15 ans ou personne hors d'état de se protéger est tenue d'informer les autorités judiciaires ou administratives, mais le deuxième alinéa de ce même article en excepte expressément les personnes tenues au secret professionnel.

Toutefois, l'article L 226-4 du CASF (ancien article 69) précise que : « lorsqu'un mineur est victime de mauvais traitements ou lorsqu'il est présumé l'être, et qu'il est impossible d'évaluer la situation ou que la famille refuse manifestement d'accepter l'intervention du service de l'aide sociale à l'enfance, le président du conseil général avise sans délai l'autorité judiciaire et, le cas échéant lui fait connaître les actions déjà menées auprès du mineur et de la famille concernés »,

- la non-assistance à personne en danger : elle est précisée par la loi, à l'article 223-6 du code pénal, qui fait obligation pour toute personne susceptible d'empêcher un crime ou un délit sans exposer sa propre vie, à agir. Le crime ou le délit étant défini par les atteintes à l'intégrité corporelle de la personne.

Il apparaît à travers l'ensemble des dispositions précitées et notamment celles qui dépenalisent la rupture du secret professionnel, combien l'application du secret professionnel demeure une question complexe qui peut être facteur de tensions et d'incertitudes pour les professionnels concernés. La possibilité de levée du secret professionnel pour des motifs tels que « la dangerosité » et le fait de posséder une arme, peut mettre les travailleurs sociaux dans une position d'informateurs des services de police ou de gendarmerie, peu compatible avec la relation de confiance sur laquelle repose leur travail auprès des usagers.

Ce sujet pourrait faire l'objet d'un travail de réflexion complémentaire.

1-3 ETAT DES LIEUX ET DYNAMIQUE DE DEVELOPPEMENT

1-3.1 Synthèse des résultats de l'enquête nationale

(le rapport d'enquête est joint en annexe)

Dans le cadre de son mandat, le groupe de travail a eu pour mission d'établir un état des lieux de la Prévention Spécialisée. Un questionnaire a été élaboré avec les services de la DGAS. L'ensemble des associations et des services de prévention spécialisée en a été destinataire en janvier 2002. La clôture des réponses avait été fixée au 15 mai 2002.

L'exploitation des questionnaires a été confiée par la DGAS au CNLAPS qui a effectué ce travail en collaboration avec l'IUT – STID (statistiques) de Pau. Une exploitation spécifique a été réalisée pour la région Ile-de-France, car près d'un tiers des postes éducatifs y sont implantés.

Le total des questionnaires retournés a été de 815, adressés par **250** associations ou services et **565** équipes.

Si on se base sur les 344 organismes privés et publics (335 associations et 9 structures publiques) figurant dans le fichier du CNLAPS (il n'existe pas de fichier exhaustif à 100 % au niveau national), les questionnaires exploités représentent 71,22 % des structures de prévention spécialisée en précisant que le nombre de réponses par question n'est pas identique.

1-3.1.1 Périodes de création des organismes (associations et structures publiques)

Sur les 241 organismes qui ont répondu à cette question :

- 80 ont été créés avant 1972, soit 33,20 %
- 94 ont été créés entre 1973 et 1985, soit 39 %
- 67 ont été créés après 1986, soit 27,80 %

1-3.1.2 Etat de la contractualisation entre les associations, les départements et/ou les communes.

Sur les 245 réponses saisies, il se dégage les éléments principaux suivants :

- 97,40 % des organismes sont liés par une convention avec le département,
- 33,90 % de ces organismes sont en relations contractuelles à la fois avec le département et une ou des municipalités,
- ces contractualisations sont appuyées dans 37,10 % des cas sur une charte départementale d'orientation.

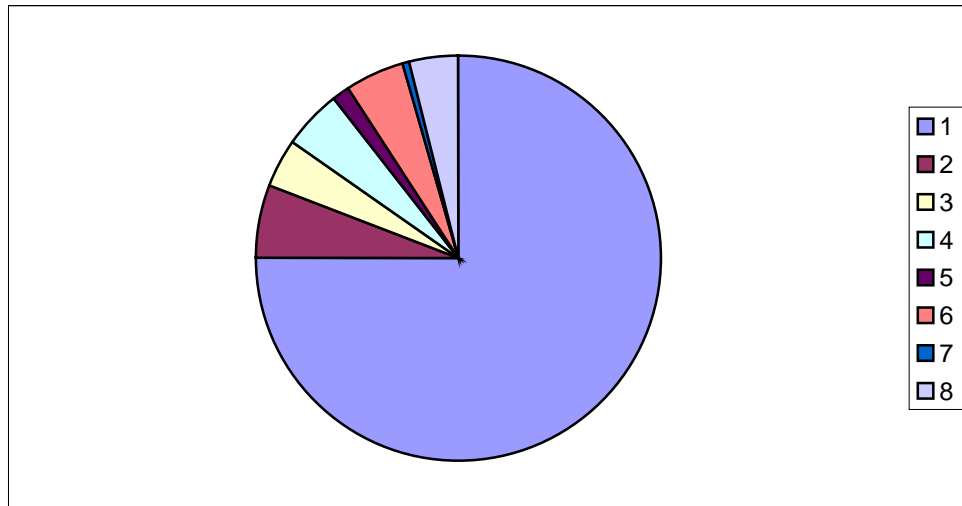
1-3.1.3 Structure de financement

En masse, le budget annuel des 334 organismes analysés dans cette étude représente un montant de **130 879 842,18 euros**. Le financement au titre de l'ASE représente un montant de **103 873 476,05 euros** auquel il faut ajouter au titre du financement des départements, hors ASE, un montant de **8 084 763,22 euros**.

Les crédits de l'Etat au titre de la Politique de la Ville, représentent un montant de **1 493 981,65 euros**, auxquels il faut rajouter au titre de l'Etat, hors Politique de la Ville, un montant de **2 567 346,82 euros**.

Les financements communaux, au titre de la Politique de la Ville, s'élèvent à **2 089 922,24 euros**, les communes financent à d'autres titres, pour un montant de **6 384 041,15 euros**.

Les autres partenaires (CAF, FASILD, CPAM, divers) interviennent pour un montant de **5 508 556,20 euros** et les "usagers" pour un montant de **815 461,18 euros**.



1. Dpts ASE : 103.873.476,05 €
2. Dpts hors ASE : 8.084.763,22 €
3. Etat au titre de la Politique de la Ville : 1.493.981,65 €
4. Etat hors Politique de la Ville : 2.567.346,82 €
5. Communes au titre de la Politique de la Ville : 2.089.922,24 €
6. Communes hors Politique de la Ville : 6.384.041,15 €
7. Usagers : 815.461,18 €
8. Autres : 5.508.556,20 €

L'organisme "type" de Prévention Spécialisée gère un budget annuel de l'ordre de **533 571,56 euros** abondé par :

1. le département au titre de l'ASE à hauteur de 81,14 %
2. le département, hors ASE, à hauteur de 6,37 %
3. l'Etat, au titre de la Politique de la Ville, à hauteur de 1,18 %
4. l'Etat, hors Politique de la Ville, à hauteur de 2,02 %
5. les communes, au titre de la Politique de la Ville, à hauteur de 1,64 %
6. les communes, hors Politique de la Ville, à hauteur de 0,5 %
7. les autres financeurs, à hauteur de 4,22 %.

Ces données confirment la prégnance massive du financement des départements (87,51 %). Elles peuvent être rapprochées de ceux issus d'une enquête réalisée par l'ADF auprès des départements en 2001.

Budget total des départements : 35 975 748 140 €

dont :

- Aide sociale : 12 981 469 900 €(36 %)
- Enfance : 3 846 973 310 €(11 %)
- Prévention Spécialisée : 172 111 400 € (0.3 %)

Le total du financement au titre de l'ASE des organismes qui ont répondu au questionnaire, correspond donc approximativement à 60 % du budget des départements en matière de Prévention Spécialisée.

1-3.1.4 Caractéristiques du personnel salarié

▪ Nombre

- Le nombre total des salariés des 237 structures ayant répondu à cette question est de 3 330 (2.887 ETP) dont 2 406 éducatifs (2 590 ETP).
- La moyenne est de 14 salariés par structure (12 en ETP) .
- La moyenne sur les postes éducatifs est de 10.15 (9.21 en ETP).
- Les salariés éducatifs représentent 72,26 % du personnel.
- La moyenne des salariés dans les 524 équipes est de 5,42 (4,83 en ETP).

- Vacance des postes et mobilité du personnel éducatif : 9,31 % des postes éducatifs sont vacants au moment de l'enquête donc 90,69 % occupés. Ce pourcentage est de 10.32 % en région parisienne.

Sur le total des postes budgétés (2 406,08), il y a eu 410 départs et 479 recrutements en 2001.

- Qualification du personnel éducatif : sur les 2 425,76 personnels éducatifs mentionnés dans les réponses à cette question, 91 % sont en CDI, 9 % en CDD avec les qualifications suivantes :

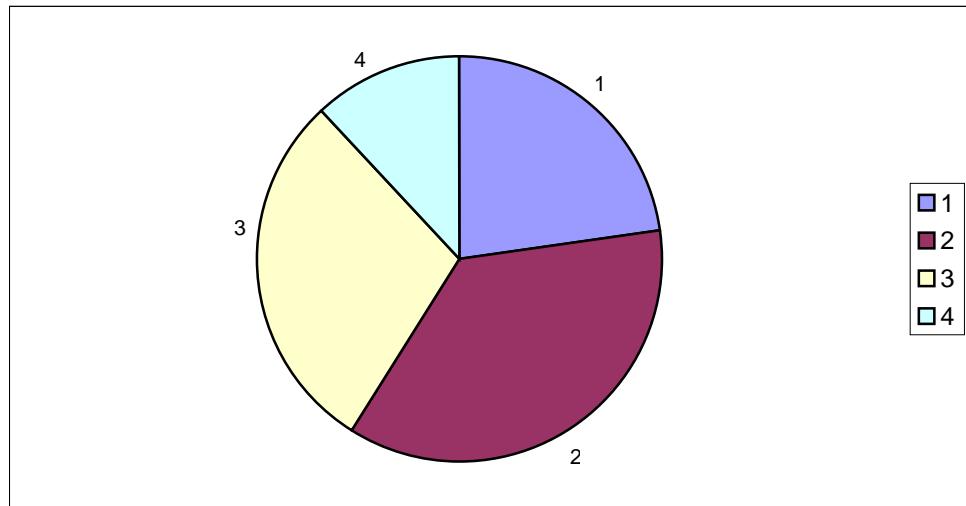
- 50,64 % sont éducateurs spécialisés (97 % en CDI),
- 7,90 % sont moniteurs éducateurs
- 3,72% sont éducateurs techniques
- 1,75 % sont éducateurs sportifs
- 2,31 % sont assistants de service social
- 0,93 % sont conseillers éducatifs et familiaux
- 7,33 % sont animateurs
- 3,05 % sont titulaires du BEATEP
- 1,40 % ont un DUT carrières sociales
- 4,51 % ont des maîtrises ou des licences (psychologie, sociologie, sciences de l'éducation...)
- 16,45 % ont d'autres qualifications

- Répartition dans les équipes par sexe et par classes d'âge :

On dénombre 50,5 % d'hommes et 49,5 % de femmes. Dans les équipes il y a 52,4 % d'hommes et 47,6 % de femmes.

Les âges :

- 22,7 % ont moins de 30 ans (1)
 - 36 % ont de 30 à 40 ans (2)
 - 29 % ont de 40 à 50 ans (3)
 - 12 % ont plus de 50 ans (4)
- 28.90 % en région parisienne
 - 36.56 % en région parisienne
 - 26.29% en région parisienne
 - 8.6 % en région parisienne



▪ Ancienneté :

50 % ont une ancienneté de moins de 5 ans dans la Prévention Spécialisée. Ce pourcentage est de 57.52 % en Ile de France.

1-3.1.5 Les territoires d'intervention des équipes

- 29 % des territoires où interviennent des équipes (524) correspondent au territoire d'une structure de coopération intercommunale.
- 53,8 % de ces territoires croisent ceux d'une zone urbaine sensible (ZUS) et 72,10 % ceux où un contrat de ville est en place.
- 82,4 % croisent ceux où un contrat local de sécurité est en place.

On dénombre 46 départements où interviennent une à six équipes dans des zones relevant d'un contrat de ville.

Une analyse plus approfondie dans deux départements, le Nord et le Rhône, met en lumière les recoupements entre les territoires de la Prévention Spécialisée et les territoires de la Politique de la Ville.

- Le Nord compte 23 associations intervenant sur les quartiers avec 230 postes éducatifs répartis sur le territoire départemental.

49 sites sont classés en ZUS où, sur au moins 17 d'entre eux (35 %), intervient une équipe de Prévention Spécialisée. Le nombre de quartiers classés ZUS dans ce département est de 99.

Parmi les 144 postes éducatifs gérés par les associations qui ont répondu au questionnaire, 96 soit 67 % sont implantés dans des ZUS.

- Dans le Rhône, il existe 4 associations et un service public. Tous interviennent sur des ZUS et des ZRU ainsi que sur la seule zone franche du département. On dénombre 134 postes éducatifs. Parmi eux, 77 soit 57 % sont implantés sur des ZUS.

Il y a 136 dénominations de quartier au niveau des équipes de prévention spécialisée. 21 d'entre-elles recoupent les dénominations des sites de la politique de la ville, ce qui indique que les critères de découpage territorial ne sont pas tout à fait les mêmes.

1-3-2 Développement de la prévention spécialisée

L'analyse des tableaux et des cartes de l'état des lieux qui peuvent être consultés en annexe, montre des disparités importantes de situation selon les zones géographiques. Si les vacances de postes ne sont pas massives au plan national, elles restent préoccupantes sur certains territoires où elles sont compensées par le recours à des personnels peu ou moins qualifiés. La proportion des salariés ne disposant pas de qualification de travail social est également très significative, traduisant la difficulté pour les organismes de prévention spécialisée à recruter du personnel qualifié. Cette hétérogénéité se retrouve dans la localisation des territoires d'intervention correspondant soit à une zone relevant d'un contrat de ville, d'une ZEP, d'un CLS, d'une ZUS.

L'état des lieux de la prévention spécialisée renvoie à la question du développement de la pratique et de sa mise en œuvre.

Après une longue période d'appropriation par les départements pendant les années qui ont suivi la décentralisation, la prévention spécialisée, qui ne revêt pas le même caractère d'évidence que le service social polyvalent, la PMI ou les prises en charge de mineurs au titre de l'aide sociale à l'enfance, se développe désormais dans le cadre de politiques départementales qui sont le résultat d'études et d'évaluations conduites avec les associations, les communes et les partenaires concernés. Dans de nombreux départements, ces démarches ont donné lieu à l'adoption de chartes, de contrats d'objectifs et à la mise en place de dispositifs permanents d'évaluation. La charte permet à chaque département de se réappropriier les principes et la méthodologie de la prévention spécialisée énoncés dans les textes réglementaires et de définir ses modes d'intervention à partir d'une réalité sociale spécifique et des priorités départementales.

La prévention spécialisée : une action supplétive

Le caractère supplétif souvent attribué à la prévention spécialisée par rapport à l'ensemble des institutions et dispositifs divers qui ont pour objectif de proposer aux jeunes en difficulté les moyens d'accéder à l'autonomie, **doit être examiné avec une certaine finesse pour tenir compte des évolutions des comportements, tant des jeunes que des institutions**. Cette « supplétivité », qui a souvent posé problème, ne peut être évoquée sans tenir compte de l'environnement. Cet aspect n'avait déjà pas échappé aux rédacteurs des textes fondateurs de la prévention spécialisée, puisqu'une circulaire du 17 octobre 1972, relative à l'arrêté du 4 juillet 1972, précise : « Il faut bien considérer, en effet, que l'action des clubs et équipes a un caractère **supplétif** ... ». Ce terme, qui s'applique étymologiquement au langage militaire, désigne les « troupes recrutées temporairement pour renforcer les troupes régulières »(Définition de Robert).

Le caractère supplétif de la prévention spécialisée doit se comprendre comme le fait **qu'elle s'adresse aux populations qui échappent à l'action des autres acteurs** présents sur le territoire, et plus institutionnels dans leurs interventions.

La circulaire citée ci-dessus ajoute que « ...*par ailleurs, [la prévention spécialisée] doit se réajuster sans cesse aux besoins du secteur d'implantation que, précisément, elle contribue à infléchir...* ». On peut donc en déduire que l'implantation d'une équipe ne peut être conditionnée à l'existence préalable et au mode de fonctionnement des divers services et dispositifs institutionnels s'adressant aux mêmes publics.

L'actualisation du sens que l'on peut donner au qualificatif de *supplétif* rejoint le fait que la création d'une action de prévention spécialisée ne peut être décidée à priori en fonction de seuls critères externes.

Ainsi, la situation particulière de certains quartiers mérite une réflexion plus approfondie quant à l'opportunité de l'implantation d'une équipe de prévention spécialisée. L'évolution des comportements individuels et collectifs dans certaines zones urbaines ou péri-urbaines, et la place des jeunes dans cette évolution, laissent apparaître de « nouveaux modes de socialisation » qui posent parfois problème. L'économie souterraine, le fonctionnement de réseaux plus ou moins maffieux, peuvent jouer un rôle prépondérant dans le calme relatif dont jouissent certains quartiers.

Dans ce cadre, la prévention spécialisée est interpellée spécifiquement. Elle n'a pas les moyens – et ce n'est pas sa mission - de lutter contre une organisation maffieuse bien rôdée, où règne la loi du silence, et sur laquelle « on » ferme plus ou moins les yeux. Dans ce cas, il est nécessaire que les institutions publiques spécifiques, police et justice en particulier, jouent leur rôle et que le terrain ne reste pas le jardin privé de ces réseaux souterrains ou (et) maffieux. L'opportunité d'une action de prévention spécialisée ne peut se décider qu'après un diagnostic et une étude des besoins tels que définis ci-dessous (4^{ème} partie du rapport : Préconisations 4 – 7.3.)

La prévention spécialisée : une construction locale

L'implantation d'une équipe de prévention spécialisée sur un territoire est, le plus souvent, le résultat d'un processus long de négociation entre l'association, le département et la commune. En effet, la prudence s'impose en matière de choix d'implantation de nouvelles équipes. **La prévention spécialisée ne peut s'organiser efficacement s'il y a absence totale de présence sociale sur un territoire et d'un minimum de maillage institutionnel permettant des complémentarités.**

A contrario, l'offre d'actions éducatives existant sur certains territoires, peut constituer une réponse suffisante aux besoins de la population et rendre inutile l'implantation d'une équipe de prévention spécialisée.

L'échec de l'implantation d'une équipe sur un territoire peut laisser des traces très négatives dans les représentations des jeunes et des groupes de jeunes qui sont déjà en rupture avec les institutions. Il ne serait pas normal de demander à des équipes de professionnels de prendre les risques d'un tel engagement si un minimum de vérifications préalables ne sont pas faites concernant les conditions de leurs interventions, la composition des équipes, la qualification de leurs personnels.

C'est pourquoi, la prévention spécialisée doit rester une construction locale dont le projet s'inscrit dans un territoire et doit être articulée aux autres démarches conduites sur ce territoire. La prévention spécialisée n'est pas un "dispositif" que l'on implante pour répondre à des besoins décrits à travers quelques indicateurs objectifs. Elle doit résulter d'une démarche préalable de diagnostic sur le milieu, sur sa structuration, et ses réseaux, ainsi que sur les dynamiques institutionnelles déjà à l'œuvre dans ce milieu.

Le département en lien avec la (ou les) commune(s) concernées prend l'initiative de cette démarche sur la proposition éventuelle d'acteurs locaux -associations et professionnels- . Cette démarche doit être mise en œuvre avec des professionnels de la prévention spécialisée et le concours éventuel de chercheurs ou d'experts extérieurs. Dans la plupart des cas, elle débouchera sur des propositions concernant la configuration de l'équipe, la définition de son territoire d'intervention et des publics prioritaires. Mais il arrive aussi que cette démarche conclut à poser des conditions préalables voire des contre-indications à l'implantation d'une équipe.

Le redéploiement des différentes formes d'actions éducatives et des acteurs éducatifs, sur un même territoire, peut constituer dans certains contextes, la meilleure réponse.

Les projets de territoire de la politique de la ville qui permettent de rassembler l'ensemble des partenaires institutionnels concernés par les questions éducatives et de les mettre en situation de définir leurs orientations et leurs attentes, offrent des opportunités nouvelles à la prévention spécialisée, notamment en ce qui concerne l'apport spécifique qu'elle peut apporter face à l'évolution des problèmes de jeunesse et la pertinence de sa contribution au diagnostic partagé. A cet égard les résultats de l'enquête permettent d'analyser à la fois l'ampleur des recoupements de la prévention spécialisée avec les dispositifs de la ville et les disparités qui existent entre les implantations d'équipes de la prévention spécialisée et les territoires en politiques de la ville (ZUS).

II – LA PREVENTION SPECIALISEE EN ACTION :

ENJEUX ET DEBATS

II - LA PREVENTION SPECIALISEE EN ACTION : ENJEUX ET DEBATS

2-1 LA JEUNESSE EN QUESTION DANS UNE SOCIÉTÉ EN MUTATION

La prévention spécialisée qui repose sur la construction d'une relation de confiance avec les jeunes, intervient aujourd'hui dans des configurations sociales très différenciées et souvent complexes, auprès de publics de plus en plus diversifiés. Quoi de commun entre la problématique de l'errance et celle d'un quartier de relégation marqué par l'économie souterraine ou le développement de l'intégrisme religieux ? entre la problématique de jeunes en voie de désaffiliation et de jeunes « hyper-intégrés » culturellement, territorialement, et qui rejettent toutes les institutions perçues comme injustes et oppressives ?

De quelque nature qu'elles soient, les formes multiples de conduites à risque et de violence que côtoient au quotidien les équipes de prévention spécialisée, font l'objet de représentations et d'interprétations variées selon qu'il s'agit d'élus, de policiers, des autres travailleurs sociaux, de l'opinion publique. Si les phénomènes de violence et d'incivilités augmentent indéniablement et que la délinquance juvénile s'est sensiblement accrue et rajeunie, les conduites incriminées ne sont pas toutes de même nature. Pour les comprendre, il faut mettre à jour la diversité des mécanismes qui les engendrent, lesquels peuvent être expliqués par quelques grands ensembles de « causes » et de « significations » qui concernent l'ensemble de la jeunesse :

2-1.1 L'allongement de la période de la jeunesse

La génération actuelle des jeunes se distingue des générations précédentes, à la fois par un allongement massif de la durée des études et par des conditions d'accès au marché du travail plus chaotiques. Avec l'augmentation de la scolarité depuis vingt cinq ans, on observe une baisse importante de l'activité entre 16 et 25 ans. Si la proportion des sortants du système éducatif sans qualification a fortement diminué, elle s'est stabilisée depuis 1993 autour de 8%, représentant environ 60 000 jeunes sortant chaque année sans qualification.

Par ailleurs, les jeunes de 16 à 24 ans, sont plus affectés par l'évolution des emplois proposés sur le marché du travail ; leur taux de chômage est fortement lié aux fluctuations conjoncturelles, il a atteint le pic de 23% en 1996 pour s'établir à 16,4% en 2001.

Après Mars 2001, la proportion de jeunes occupant un emploi l'année suivant la fin des études a cessé de progresser. Le chômage des garçons est en hausse. En outre, la suppression définitive du service national, intervenue à la fin 2001, a grossi les flux de candidats à l'emploi. Les jeunes sortis sans qualification du système éducatif continuent à connaître un fort risque d'exposition au chômage, compromettant leurs possibilités d'accès à l'autonomie. L'enquête emploi de mai 2003 établit à 20,5% le nombre de chômeurs des 16 à 24 ans.

Au regard de ce double mouvement, de prolongation des études et d'entrée plus chaotique sur le marché du travail, le niveau de vie des générations des jeunes s'est détérioré, faisant augmenter leur taux de pauvreté et renforçant leur dépendance financière vis à vis de leurs parents.

La tendance à l'allongement de la cohabitation, engagée depuis 1975, s'est poursuivie.

Malgré l'ampleur des interventions publiques, adossées à une double préoccupation : lutter contre le chômage et contenir le développement de la violence, le fonctionnement du système éducatif et la sélectivité du marché du travail contribuent à une croissance des inégalités et à un écart entre les situations sociales actuelles et futures qui touchent principalement les jeunes peu ou non qualifiés, moins nombreux qu'hier mais plus fragiles. C'est ainsi que plusieurs dizaines de milliers de jeunes particulièrement démunis, sans formation, sans emploi, sans revenu, très souvent en rupture familiale, demeurent dans une forme de « déni de droit » .

Ces constats ont été largement développés dans le rapport du Commissariat au Plan rendu public en février 2001 : « Jeunesse, un devoir d'avenir » qui propose la création de droits nouveaux pour faciliter le passage des jeunes à l'autonomie, autour de l'enjeu central d'une obligation éducative partagée, en instituant notamment, un droit individuel à l'éducation et à la formation tout au long de la vie.

2-1.2 Les mutations des modèles familiaux et des relations transgénérationnelles

Depuis le début des années 1970 la structure et le modèle de l'organisation familiale se sont profondément modifiés, se déclinant désormais au pluriel, caractérisés par la baisse des mariages, une forte augmentation du nombre des divorces, le développement de la cohabitation en couple, l'apparition des familles monoparentales et des familles recomposées, enfin la réforme de l'autorité parentale qui institue la coparentalité et place le père et la mère à égalité dans leur responsabilité parentale.

Les transformations inhérentes à ces nouveaux modes de fonctionnement de la famille s'accompagnent d'un certain nombre de tensions voire de conflits : la famille contemporaine est tiraillée par une tentation entre le souci de soi et le souci de l'autre, impliquant une recherche constante de compromis entre les rôles et la place de chacun.

Ces mutations ont entraîné une perte de repères chez un certain nombre de jeunes, fragilisant les familles qui cumulent le plus de difficultés. La multiplication des familles monoparentales, si elle ne constitue pas, en tant que telle, un élément de déstructuration d'une partie de la jeunesse, peut, lorsqu'elle se conjugue avec certains facteurs d'exclusion tel que l'isolement social, accentuer les difficultés dans lesquelles évoluent de nombreux jeunes.

2-1.3 La transformation des processus de socialisation

La difficulté pour les plus jeunes à se repérer dans la société

Dans une société où se multiplient les systèmes de valeurs et de normes, les adolescents et les jeunes, selon le capital culturel dont ils disposent, sont loin d'être égaux face à la nécessité de se repérer dans ce dédale de normes. Les normes de la consommation, de l'épanouissement individuel, de la performance, véhiculées sans cesse par les médias, exercent sur ces publics une contrainte toute aussi forte que le devoir d'obéissance d'antan.

Les pédo-psychiatres et les psychiatres assistent à l'émergence de pathologies propres à une société de plus en plus exigeante sur le plan de la responsabilité et de la réussite. Le sentiment de ne pas être à la hauteur, de ne pas être digne des attentes sociales, génère de nouvelles formes de dépression.

La difficulté actuelle pour les adultes de percevoir clairement leur place par rapport aux jeunes, contribue à l'érosion d'une certaine forme d'autorité qui concerne aussi bien la famille, l'école que l'entreprise ou l'ETAT, s'exprimant par des réactions paradoxales à l'égard de l'adolescent et du jeune, oscillant entre surprotection et responsabilisation excessive, en en faisant à la fois un être sacré (il fascine) et un sujet à risque (il fait peur).

L'affaiblissement du contrôle social et des liens sociaux traditionnels

Dans l'espace public le contrôle social des divers groupes et des diverses communautés n'est plus aussi fort qu'il pouvait l'être, la surveillance collective des enfants et des adolescents n'a plus cours dans les quartiers où les enfants et les jeunes sont loin du regard des adultes et les frontières du permis et de l'interdit s'estompent. Ainsi les jeux ludiques dérivent vers la violence sans que les acteurs aient toujours le sentiment qu'il ne s'agit plus d'un jeu. Plus largement la crise sociale tend à multiplier les incivilités qui envahissent les espaces qui en étaient relativement protégés. C'est le cas du système scolaire qui voit les conduites délinquantes s'immiscer dans l'école elle-même.

L'affaiblissement des cultures de classe

La culture de masse s'est imposée à travers des modèles de vie et de consommation qui paraissent légitimes et accessibles à tous tandis que les cultures de classes se sont affaiblies. Or, toute une part de la population, en particulier les jeunes les moins qualifiés et en échec scolaire, ont le sentiment que l'accès à ces modes de vie et à ces niveaux de consommation leur sont interdits. Leur violence traduit une manière d'obtenir ce que la culture de masse valorise et qu'ils ne peuvent atteindre.

Le développement de sous-cultures d'opposition

L'affaiblissement du contrôle social dans une société qui ne propose plus de régulations collectives fortes, peut engendrer à la fois plus d'individualisme et plus de « tribalisation » des relations sociales. C'est ainsi que l'on voit apparaître sur un certains nombre de quartiers une sous-culture de groupes ou de bandes sur la base de territoires, d'ethnies, de cultures diverses, qui n'existent que dans leur opposition à d'autres et ont souvent recours à la violence.

La montée du communautarisme

Ce phénomène qui menace les jeunes les plus fragiles et les moins intégrés, à la merci des propagandes de mouvements religieux intégristes ou de minorités culturelles, interpelle et inquiète la société toute entière dans la mesure où il remet en question les principes républicains et menace les libertés publiques.

Facteur de repli sur soi, de rejet de l'autre, de comportements xénophobes voire d'agressions racistes, la dérive communautariste souligne un déficit d'intégration qui pousse certains jeunes à se distancier et même à s'exclure de notre société en la rejetant.

2-1.4 Le mal-être à l'adolescence

Le sentiment de relégation et d'exclusion

Alors qu'ils participent à la culture de masse et qu'ils partagent les mêmes aspirations que les autres, un certain nombre de jeunes qui vivent à la périphérie de villes, sont confrontés, plus ou moins directement, à des manifestations de ségrégation et de racisme (recherche d'emploi, relations avec la police, accès aux lieux de loisirs...) et développent des sentiments d'injustice et de frustration qu'ils expriment à travers des comportements violents.

La souffrance psychique

Les grandes enquêtes menées ces dernières années sur la santé des jeunes s'accordent pour constater que 15 à 20% des adolescents sont pris de manières diverses dans la spirale d'une crise qu'ils ne maîtrisent plus. Cette crise se traduit par des conduites à risques tant auto-agressives (suicide, anorexie, toxicomanie...) qu'hétéro-agressives(violences, délinquance).

Ce phénomène concerne potentiellement tous les jeunes, aussi bien les jeunes ruraux que les jeunes urbains, jeunes français « de souche » que jeunes d'origine étrangère. Toutefois cette réalité semble plus affirmée selon les milieux de vie des jeunes, notamment lorsqu'ils sont issus de famille en grande précarité ou en difficulté sociale et relationnelle..

L'état de « souffrance sociale » vécue par beaucoup de jeunes du fait de leur exclusion scolaire et économique, de la relégation de leur quartier, entraîne nombre de violences collectives et individuelles.

2-2 LA PRÉVENTION SPÉCIALISÉE EN TENSION

2-2.1 Entre jeunes et institutions

Le regard des équipes de prévention spécialisée sur les phénomènes de jeunesse est construit à partir de leur approche et leur pratique, et se fonde sur deux éléments : en tant que travailleur social, l'éducateur interprète la réalité sociale en privilégiant les difficultés, les manques, les cassures dont la violence est la traduction. Cette violence est perçue comme une dimension habituelle de vie des jeunes et adultes qu'il rencontre. Par ailleurs l'éducateur décrit souvent les phénomènes en fonction des réponses que la prévention spécialisée peut proposer pour tenter d'y remédier.

Ces deux aspects induisent chez l'éducateur un regard décalé de celui des autres intervenants notamment des institutions : son seuil de tolérance par rapport à la violence tendra à se rapprocher de celui des populations qu'il côtoie. Il doit donc garder une vigilance permanente afin de ne pas banaliser une réalité qui doit toujours interpeller, et s'efforcer de ne pas décrire cette réalité en fonction seulement de ses propres réponses.

Dans certains contextes où, pour beaucoup de jeunes, le travail n'est plus intégrateur, les perspectives de mobilité et d'insertion sont inexistantes, il devient de plus en plus difficile pour les éducateurs de prévention spécialisée d'éduquer à la loi et rappeler l'interdit, notamment lorsque se développent des activités parallèles liées aux trafics en tout genre et que les parents et les adultes proches de ces jeunes vivent dans une sorte d'anomie tolérante voire participante de cette économie souterraine.

Il est tout aussi difficile pour les éducateurs de poser des actes éducatifs face à des jeunes qui se sentent rejetés par les institutions et développent des sentiments intériorisés d'injustice, les amenant à des comportements multiples de violence. Souvent seuls pour poser les règles et les limites, là où les autres intervenants ont reculé ou sont exclus, les éducateurs exposés à ces situations deviennent particulièrement vulnérables.

Face à ces comportements la réponse de l'éducateur est toujours liée à la qualité de sa relation avec les jeunes. La cohérence de sa parole et de ses actes, le sens qu'il donne à sa conduite, l'indiscutable de son intervention qui se tisse dans la durée, constituent les éléments essentiels de cette fonction de « référent symbolique » qui participe à la construction de la personnalité et de l'identité du jeune.

Pour faire face à ces difficultés auxquelles sont confrontés les éducateurs, il est important que l'organisme responsable de l'action (l'association le plus souvent), soit suffisamment au fait de la pratique des éducateurs et prêt à la garantir et à l'épauler : **l'association doit conforter, réassurer, et affermir l'éducateur dans sa mission et reconnaître le risque qu'entraîne le fait d'aller vers des jeunes sur leur territoire. En outre, il est souhaitable que les commanditaires institutionnels disposent de suffisamment d'éléments de compréhension de cette pratique, afin d'éviter des injonctions contradictoires avec les objectifs de l'action.**

2-2.2 Entre commande(s) publique(s) et demande sociale

La demande des élus de résultats rapides, principalement dans le domaine de l'ordre public, place souvent les éducateurs de prévention spécialisée dans une logique peu compatible avec la nécessité de leur ancrage dans le milieu de vie des jeunes et de leur reconnaissance comme adulte référent de dialogue, impliquant une certaine durée.

Par ailleurs, des tensions peuvent se cristalliser autour de la commande publique lorsque celle-ci concerne des questions aussi importantes que l'âge des publics, la nature des activités, les territoires d'intervention, la gestion de la communication des informations sur les jeunes et leur famille.

La prise en compte des temporalités, nécessaires à la mise en œuvre de l'action de prévention spécialisée, est nécessaire à la compréhension de ces questions.

L'âge des publics : L'importance et le sens du rattachement de l'exercice de la mission de prévention spécialisée à l'aide sociale à l'enfance, justifient dans un souci de cohérence, que le public concerné corresponde à celui de l'aide sociale à l'enfance.

Les textes réglementaires font référence à la notion large de "jeunes" qui vise majoritairement un public âgé de 10 à 21 ans. Cependant en pratique, les acteurs de la prévention spécialisée travaillent aussi, dans un souci de continuité de l'intervention, avec des jeunes de plus de 21 ans.

La question de l'âge ne peut donc se réduire dans l'application trop stricte d'un critère prédéfini. La définition du public, et donc de son âge, participe d'une démarche d'analyse plus globale. Cette démarche s'inscrit dans celle du diagnostic et de la commande publique territoriale tout en veillant à ce que la majorité du public réponde aux conditions d'âge de l'aide sociale à l'enfance. Au-delà de la question de l'âge, il importe d'intégrer une approche familiale des problèmes rencontrés par les jeunes qui, à l'adolescence ou à l'âge pré-adulte, ont besoin d'accompagnement dans leur parcours d'insertion sociale. (cadre de référence départemental de la prévention spécialisée- ADF- septembre 2002).

La nature des activités : les activités individuelles ou collectives proposées aux jeunes, ne peuvent pas être déterminées a priori. Elles dépendent de la connaissance du quartier ou de la démarche d'approche qui a été retenue. Les activités peuvent se situer dans l'espace public ou dans des locaux appropriés et prendre des formes diverses; elles ne sont pas des fins en soi mais s'appuient sur des supports éducatifs qui permettent la mise en œuvre des relations partagées entre les jeunes et les éducateurs. D'où la très grande diversité d'activités offertes aux jeunes dans le cadre de la prévention spécialisée : activités sportives ou culturelles, actions d'insertion professionnelle, ateliers, chantiers éducatifs, accompagnement à la scolarité, sorties, séjours, voyages humanitaires, manifestations de quartier, etc...

Les territoires d'intervention : la définition du territoire d'intervention d'une équipe de prévention spécialisée est toujours une question délicate et souvent source de tensions ; elle devrait toujours être précédée d'un diagnostic approfondi de la situation sociale locale, réalisé avec l'ensemble des partenaires locaux. (se rapporter à la partie 1-3.2. Développement de la prévention spécialisée). Par ailleurs, la construction d'une relation entre le jeune et l'éducateur n'est pas liée uniquement à la présence d'une équipe sur un territoire déterminé. La mobilité des jeunes est un critère qui doit également être pris en compte dans la définition des lieux d'intervention des équipes.

La gestion de la communication des informations : cette question particulièrement sensible, est souvent source d'incompréhensions de la part de nombreux élus et de leurs partenaires locaux. Le concept de "secret partagé" utilisé à tort, n'ayant aucune existence juridique, contribue à opacifier les raisons qui doivent présider à la transmission d'informations. La gestion de l'information par les différents acteurs intervenant sur un secteur, devrait être distincte et respectée dans sa particularité. Autant la connaissance d'un quartier que peuvent avoir les éducateurs, doit venir enrichir l'élaboration d'un diagnostic partagé, autant leur connaissance individuelle des jeunes ne peut être transmise à des tiers qu'avec l'accord de ces jeunes et/ou après leur avoir expliqué comment cette transmission s'inscrit dans une problématique éducative. (cf. Cadre institutionnel et juridique – le secret professionnel)

Le rôle des cadres intermédiaires des associations est particulièrement important pour gérer ces tensions, dans le cadre de négociations et d'arbitrages avec le maître d'ouvrage, et pour trouver les réponses pertinentes ainsi que les compromis nécessaires entre la demande sociale, la commande publique, l'attente des élus et le projet éducatif de l'organisme opérateur.

2-3 ORGANISMES ET PROFESSIONNELS : RÉPARTITION DES RÔLES ET COMPÉTENCES

La loi est très claire (art. L-121-2 CASF): « *Pour la mise en œuvre des actions mentionnées ci-dessus (actions dites de prévention spécialisée), le président du conseil général habilite des organismes publics ou privés... ».*

Quelques départements ont choisi d'exercer eux-mêmes la mission de prévention spécialisée dans le cadre d'un service public, mais l'A.D.F. précise que dans ce cas, « *des aménagements particuliers, en termes de souplesse et d'ouverture liés aux modalités d'exercice de la mission, sont nécessaires.* » (Cadre de référence départemental de la prévention spécialisée – A.D.F. Septembre 2002).

Dans un de ces départements, un budget global est attribué au service de prévention spécialisée, comme s'il s'agissait d'une association. Sa gestion est placée sous le contrôle direct et permanent d'un responsable de territoire, dont la fonction ne recouvre pas le seul service de prévention spécialisée. Aucune dépense ne peut être effectuée sans son aval, et les paiements sont réalisés au moyen de mandats administratifs. Les dépenses courantes sont prises en charge par une régie d'avance, placée aussi sous sa responsabilité. Ce fonctionnement place la prévention spécialisée sous l'autorité directe et permanente des services du conseil général.

Dans un autre département, pour permettre une réactivité immédiate aux besoins de l'action éducative (organisation d'un séjour de rupture, par exemple), et afin d'éviter la lourdeur des procédures administratives et le temps nécessaire à l'obtention des financements, le conseil général a mis en place une association, dotée d'un budget spécifique et dont le rôle est de financer l'intégralité des actions mises en place par les équipes de prévention spécialisée. Les éducateurs sont des fonctionnaires territoriaux, et la gestion des personnels n'entre pas dans les attributions de l'association.

Le financement des actions à travers cette association apporte la souplesse de fonctionnement nécessaire ; les mandats administratifs ne sont plus la seule possibilité. Ils sont complétés par d'autres moyens de paiement. Les éducateurs de prévention spécialisée étant amenés à travailler dans des horaires et sur des durées dépassant le cadre général du statut de la fonction publique territoriale, un régime dérogatoire a été négocié pour que les éducateurs, de même que les bénéficiaires des activités, soient totalement couverts.

Mais ce cas de figure reste rare, puisque moins de 5% des équipes de prévention spécialisée sont gérées directement par le conseil général. Le plus souvent, ce sont des associations régies par la loi de 1901 qui gèrent la prévention spécialisée. D'ailleurs, le cadre de référence produit par l'Assemblée des Départements de France confirme la pertinence du support associatif pour conduire la mission de prévention spécialisée¹⁰.

¹⁰ « *La pratique éducative des équipes de prévention spécialisée demeure forcément 'non-institutionnelle'.... C'est justement parce que la prévention spécialisée se fonde sur des méthodes qui nécessitent souplesse, réaction rapide, et relative autonomie que le cadre associatif a souvent paru le mieux adapté pour répondre à de telles exigences.* » Cadre de référence départemental de la prévention spécialisée. A.D.F. Septembre 2002.

2-3.1 *Le choix de l'association et ses fondements*

Chargées par les départements de la mise en œuvre d'une mission de service public, les associations ont à transformer la commande qui leur est passée en projet d'action inscrit dans un territoire et un système institutionnel particulier. Leurs instances, bureau et conseil d'administration, sont mobilisées pour apporter un soutien aux équipes dans leur action quotidienne et participer activement aux régulations inter-institutionnelles qu'implique cette action. Mais force est de constater, et les insatisfactions exprimées par certains éducateurs nous le rappellent parfois, que la mise en pratique de cette définition du rôle actif de ces instances associatives n'est pas partout observée. Leur fonctionnement varie surtout en fonction de la taille de l'association, et du fait que, pour un certain nombre d'entre elles, la prévention spécialisée n'est qu'un service parmi d'autres services ou établissements à caractère social.

Il est très compréhensible que pour une association dont le seul objectif est la gestion et le fonctionnement d'un service de prévention spécialisée, et à fortiori s'il n'existe qu'une seule équipe – ce qui est souvent le cas –, les administrateurs soient proches de l'équipe, participent activement à l'élaboration du projet éducatif, possèdent eux-mêmes une bonne connaissance du territoire d'implantation ainsi que du public, et jouent pleinement leur rôle d'interlocuteur associatif face à la commande et aux partenaires institutionnels, notamment en se portant garant de l'exercice de la mission dans le champ éducatif.

De même, ces bénévoles associatifs jouent souvent un rôle essentiel à l'égard des professionnels, dans la mesure où, habitants du quartier depuis de longues années, membres actifs de l'association parfois depuis sa création, ils sont porteurs de l'histoire de l'équipe sur le terrain et des valeurs qui sous-tendent son projet éducatif. Ils sont donc en capacité de transmettre toutes ces notions aux nouveaux professionnels, de façon continue et beaucoup plus efficacement que ne peuvent le faire des écrits souvent trop formels. Ceci est d'autant plus important que le turn-over au sein des équipes s'accélère dans certaines associations (voir les résultats de l'enquête), et que les cadres, s'ils ne sont pas porteurs eux-mêmes d'une expérience professionnelle de prévention spécialisée, ont à découvrir et à s'appropriier les caractéristiques singulières des pratiques à mettre en œuvre.

Cette fonction de transmission se trouve souvent compliquée au sein d'associations importantes, dont le service de prévention spécialisée n'est qu'un service parmi d'autres, et où le conseil d'administration est amené à déléguer une grande partie de ses attributions à une direction générale dont le rôle tend à n'être que gestionnaire de personnels, de budgets, voire de patrimoine. Par contre, ces mêmes associations présentent des avantages intéressants : les possibilités en matière de recherche, voire d'évaluation, y sont plus importantes que dans les petites associations ; de même, l'existence de plusieurs services offre des solutions diverses en matière de gestion du personnel.¹¹

¹¹ Les associations ainsi créées correspondent le plus souvent au modèle d'« association gestionnaire d'un service de prévention spécialisée » présenté par l'étude du CNLAPS : « Pour une convention nationale de la prévention spécialisée ». Assises de Marseille, 2002 : « Ce type d'association n'a pas fixé elle-même ses objectifs. Le plus souvent, ils ont été fixés par le service départemental d'aide sociale à l'enfance du conseil général. *« L'association se contente souvent de gérer ou de transmettre les dispositifs ou les mesures sociales prévues par le département ou la mairie auprès des jeunes suivis ou rencontrés et c'est à eux d'en faire bon usage. « Sa fonction de prestataire de service justifie son existence et sa finalité. ... »*

Il est pourtant primordial que les administrateurs bénévoles matérialisent leur engagement associatif, étant donné l'importance que prennent aujourd'hui les relations inter-institutionnelles dans ce secteur d'activité et les risques d'instrumentalisation des actions mises en place par les équipes. Il est très souhaitable par exemple, qu'ils assument la participation indispensable de l'association aux instances de régulation, surtout lorsqu'elles sont purement institutionnelles. Il est essentiel que les éducateurs soient repérés, par les jeunes avec lesquels ils sont en relation, comme nullement inféodés aux institutions que ces jeunes rejettent.

De même les éducateurs doivent consacrer une partie non négligeable de leur temps de travail aux relations inter-partenariales avec les autres acteurs de terrain présents sur le même territoire et auprès des mêmes publics.

Une autre configuration du fonctionnement de l'association s'est développée depuis une vingtaine d'années. Alors que jusqu'à la fin des années 70, les associations de prévention spécialisée étaient, la plupart du temps, mises en place à partir de la mobilisation de citoyens bénévoles du quartier, on a vu les élus locaux formuler des demandes de création d'équipes, et ce mouvement a été amplifié par les effets de la décentralisation.

A partir des années 90, le développement de la politique de la ville a eu aussi un certain impact sur le développement de la prévention spécialisée. Certains postes, voire certaines équipes, ont ainsi été créés dans le cadre des contrats de ville ou, plus récemment, des contrats locaux de sécurité. Suivant la tendance actuelle, et surtout si la création de l'association de prévention spécialisée est récente, il est à craindre que les éducateurs, s'ils ne sont pas eux-mêmes porteurs d'une expérience professionnelle de ce champ d'action, ne puissent bénéficier d'une bonne transmission de ses propres valeurs et pratiques singulières. Dans ce cas, trop souvent assujettis à des objectifs visant la paix sociale et la tranquillité des quartiers sans énoncer clairement des visées éducatives, ces éducateurs risquent de rencontrer d'énormes difficultés à instaurer, auprès des jeunes en difficulté, la relation de confiance nécessaire à l'accomplissement d'une véritable mission de prévention spécialisée.

Sur ce rôle des instances associatives, on ne peut se contenter de propos généraux sur l'affaiblissement ou le renouveau du bénévolat ou de l'engagement, et il apparaît nécessaire de rénover les formes d'engagement citoyen dans ces associations de prévention spécialisée, pour que les bénévoles y jouent pleinement leur rôle tel que défini ci-dessus et notamment par un soutien à leur formation.

« ...La mission de service public qui lui est confiée par le conseil général et qui a été approuvée par le conseil municipal ou le maire lui tient lieu de légitimité. » Ce document est lui-même inspiré de la typologie proposée par J. AFCHAIN. « les associations d'action sociale » Dunod-Paris-1997

2-3.2 *Les professionnels*

2-3.2.1 *L'état des lieux*

La synthèse présentée au chapitre précédent donne une idée assez précise de l'état des lieux en ce qui concerne les personnels éducatifs en poste au sein des équipes.

L'accent mérite d'être porté sur quelques éléments en mesure de confirmer, ou au contraire, d'infirmier, certaines idées reçues. En particulier, il nous faut signaler que, contrairement à ce que beaucoup pensaient, les problèmes de personnels en région parisienne ne sont pas plus préoccupants que dans le reste de la France.

Au titre des satisfactions, il convient de noter la parité hommes/femmes au sein des équipes (52,5 % d'hommes et 47,5 % de femmes), ainsi que la proportion relativement faible de 'vieux éducateurs' : 12 % sont âgés de plus de 50 ans (8,26% en Ile de France), alors que près d'un quart des postes sont occupés par des moins de 30 ans (28,9% en Ile de France).

Les éléments moins satisfaisants, ou même sujets de préoccupations, sont bien sûr les 10 % de postes vacants (10,32% en Ile de France pour 82 associations concernant 825 postes), et les 20 % de départs au cours de l'année. Ces chiffres constituent probablement une expression des difficultés rencontrées par les éducateurs dans l'exercice de leur profession. Et en rapprochant de ces chiffres celui de l'ancienneté des éducateurs dans le champ de la prévention spécialisée – 50 % d'entre eux exercent dans ce champ depuis moins de 5 ans -, on peut être inquiet sur la qualité de la transmission des savoir-faire et du savoir-être spécifiques dont nous avons parlé plus haut. Cet état de fait ne peut être compensé que par un investissement plus important de la part des cadres auprès des éducateurs débutant en prévention spécialisée, et une meilleure reconnaissance des professionnels.

2-3.2.2 *Les compétences*

Au-delà des figures du militant, du pompier social, du référent psycho-éducatif – présentations trop synthétiques, voire caricaturales, des éducateurs de prévention spécialisée -, il est nécessaire de s'arrêter sur les compétences individuelles et collectives indispensables dans l'exercice des pratiques quotidiennes de ces professionnels, et ces compétences ne peuvent se réduire à une somme de **savoirs** et de **savoir-faire** dont l'acquisition serait attestée par un diplôme.

Pour travailler dans le champ éducatif, c'est-à-dire apporter une aide à des personnes fragilisées par des difficultés diverses et parfois complexes conduisant souvent à de grandes difficultés relationnelles, une formation professionnelle, même très pointue, ne peut se révéler pertinente que si elle s'accompagne d'un **savoir-être** plus difficile à définir. Cette compétence particulière tient à la personnalité profonde de l'individu, mais s'acquiert aussi et se développe tout au long de la vie. Dans l'exercice d'un travail social, elle est confortée par l'expérience professionnelle.

En prévention spécialisée, cette expérience professionnelle, analysée et réajustée en permanence par l'équipe, permet alors le développement de ce savoir-être, **fondamental** dans la confrontation aux situations spécifiques rencontrées par les éducateurs, et qui donne sens aux savoir-faire.

Les travaux réalisés par le CREDOC il y a quelques années constituent un exemple toujours d'actualité pour tous ceux qui souhaiteraient mieux connaître et comprendre les exigences d'une bonne pratique.^{12 13}

2-3.2.3 La formation

Les difficultés que rencontrent les organismes de prévention spécialisée pour recruter du personnel qualifié sont en partie compensées par le recours à des personnels moins ou peu qualifiés. Il n'y a pas assez d'éducateurs en **formation initiale**. On peut espérer que les efforts de l'Etat significatifs depuis un an (930 places créées en 2002 et autant à la rentrée 2003) permettront d'améliorer cette situation. Mais il faut bien considérer que d'autres secteurs du travail social recrutent aussi des éducateurs.

L'enquête diligentée auprès des organismes de prévention spécialisée nous précise qu'un quart des postes éducatifs est pourvu par des personnels n'ayant pas bénéficié d'une formation initiale professionnelle du champ de l'éducatif ou de l'animation.

Il est aussi remarqué, et le groupe de travail l'a souligné, que dans le cadre des cursus généralistes, les futurs professionnels ne sont pas suffisamment préparés aux fonctions qu'ils sont susceptibles d'exercer en prévention spécialisée. Le renforcement de l'enseignement sur ce point, au moyen de modules de formation particuliers existant déjà dans quelques rares centres de formation, n'est d'ailleurs pas exclusif d'une poursuite de la formation liée à l'entrée dans la fonction. L'hypothèse récurrente d'une formation initiale conduisant à un diplôme spécifique d'éducateur de prévention spécialisée est écartée par presque tous les professionnels, y compris les représentations syndicales.

Le recrutement de **personnels titulaires de diplômes ou qualifications hors du champ social** est donc utilisé par les employeurs, mais ces derniers doivent, dans ce cas, être attentifs aux compétences personnelles de ces candidats, compétences et niveaux de formation générale devant les rendre éligibles à la pratique éducative et à une formation initiale.

Ces employeurs doivent aussi veiller à ce que ces nouveaux professionnels soient encadrés voire accompagnés par un (ou des) éducateurs possédant déjà une solide expérience et en capacité de leur transmettre les connaissances de base nécessaires à tout travail de prévention spécialisée.

¹² **Extrait de l'étude du CREDOC : « Educateurs et éducatrices en prévention spécialisée – Compétences et situations professionnelles ».** Etude commandée par PROMOFAP en 1995.

« – Les Savoirs : Ensemble des connaissances générales et spécialisées qu'il importe de posséder (connaissances théoriques, langages scientifiques et techniques...). Connaissance des disciplines de base pour exercer ce métier.

- *Les Savoir-Faire : Ils concernent la maîtrise d'outils et de méthodes dont l'utilisation est nécessaire pour la bonne tenue de l'emploi. Ils sont exprimés en termes de capacités observables. Ils expriment l'expérience professionnelle.*
- *Le Savoir-Etre : Ce sont les savoir-faire sociaux. Ils sont constitués des attitudes et comportements des personnes au travail, des « façons » souhaitables d'agir et d'interagir, l'agir vis-à-vis des autres et de son travail.*
- *Les Qualités personnelles : Ce sont toutes les caractéristiques de la personnalité de l'individu, des qualités attachées à la manière d'être de l'individu, à son caractère. »*

¹³ Pour illustrer avec suffisamment de précisions la diversité des compétences requises pour exercer au mieux cette profession, cf. en annexe un exemple des fiches proposées par le CREDOC.

Le secteur de l'éducation spécialisée et plus particulièrement celui de la prévention spécialisée ont une expérience longue du développement de **formations en cours d'emploi**, et plus récemment de l'utilisation des possibilités offertes par les contrats d'apprentissage et de qualification. Un certain nombre de centres de formation disposent en la matière d'un savoir-faire éprouvé. Les formations en cours d'emploi adossées aux dispositions récentes sur la **validation des acquis de l'expérience** devraient être réactivées, ce qui pourrait permettre à de nombreux jeunes qui ont acquis une expérience dans le cadre du programme « *nouveaux services – emplois jeunes* » de poursuivre une carrière professionnelle dans le champ de la prévention spécialisée.

Cette formule permettrait aussi d'ouvrir la possibilité, pour des personnes qui ont acquis une expérience dans le secteur productif et qui sont fortement motivées, d'opérer une mobilité professionnelle vers la prévention spécialisée.

En matière de **formation continue**, le groupe insiste sur l'intérêt, au-delà des actions qui relèvent du droit à la formation professionnelle, mais aussi dans ce cadre, des actions de formation permettant à des agents appartenant à des institutions diverses, de valoriser ensemble une expérience professionnelle.

L'attention du groupe de travail s'est aussi portée sur le projet actuel de décentralisation du gouvernement, puisque le financement des formations des travailleurs sociaux, y compris les formations initiales, serait placé sous la compétence des régions. Des disparités pourraient s'ensuivre entre les diverses régions concernant les quotas autorisés en terme de formations initiales, ces quotas pouvant dépendre des niveaux de ressources (régions riches et régions pauvres) tout autant que des priorités retenues par l'assemblée régionale.

Si le programme de postes supplémentaires de formation initiale d'éducateurs spécialisés évoqué ci-dessus peut démarrer au cours de l'année 2003, il est à craindre que dès l'année 2004, les régions ne se sentent plus tenues de le respecter.

2-3.2.4 La pluridisciplinarité des équipes

Le groupe de travail considère que la compétence des équipes repose sur des professionnels qualifiés, mais dont le recrutement gagne à être diversifié. L'apport de personnes qui ont acquis une formation et (ou) une expérience en dehors du champ du travail social peut être très bénéfique à la dynamique des équipes.

En particulier, des bénévoles, qui n'ont en aucune façon le rôle de remplacer les professionnels, lorsqu'ils sont au contact direct des éducateurs, et surtout s'ils participent à l'encadrement de certaines actions collectives, remplissent alors une mission significative d'exemplarité à l'égard des bénéficiaires de l'action et de la population locale. Ils sont l'exemple d'une pratique, volontaire et désintéressée, d'une véritable citoyenneté, et participent pleinement à la mission d'action sur le milieu qui reste l'une des caractéristiques de la prévention spécialisée.

La diversité des formations initiales des membres d'une équipe de prévention spécialisée illustre parfaitement la pluridisciplinarité professionnelle recommandée dès les premiers textes fondateurs de la prévention spécialisée. Dans une équipe, à côté d'éducateurs spécialisés (D.E.E.S.) qui doivent rester majoritaires (qui le sont à plus de 50% d'après les résultats de l'enquête sur l'état des lieux jointe en annexe à ce rapport), on trouve aussi des éducateurs techniques spécialisés (C.A.F.E.T.S.), des animateurs socio-éducatifs (D.E.F.A.), des assistants sociaux (D.E.A.S.), voire des conseillers en économie familiale (C.E.S.F.). Autant de professionnels en capacité d'apporter à l'équipe des compétences supplémentaires qui enrichissent et rendent plus efficaces ses pratiques.

On trouve aussi assez fréquemment des moniteurs-éducateurs qui, s'ils bénéficient d'une formation initiale moins poussée que les éducateurs spécialisés, n'en constituent pas moins une catégorie de professionnels disposant d'une expérience et de compétences très utiles au sein de l'équipe.

Pour plus de précisions sur l'importance du nombre de ces divers professionnels travaillant en prévention spécialisée, on se reportera à l'annexe présentant les résultats de l'enquête diligentée auprès des organismes de prévention spécialisée à la fin de l'année 2001.

Mais il apparaît encore plus nécessaire que l'équipe puisse disposer d'un **conseil et d'une régulation techniques**, ainsi que d'une **supervision socio-psychologique** faisant appel à des compétences spécifiques pouvant apporter aux éducateurs un soutien indispensable dans l'analyse et la prise de recul nécessaires à la maîtrise d'une relation individuelle avec une personne en grande difficulté, ou avec un groupe aux comportements pas toujours faciles à décrypter. Ces apports sont indispensables et complémentaires et peuvent être fournis par des professionnels confirmés tels que **psychologues, sociologues, juristes**, sans oublier la participation souhaitable d'un **éducateur de prévention spécialisée chevronné**. Dans ce cadre, il ne faut pas oublier une des missions revenant aux cadres et administrateurs des associations, qui est celle du contrôle pédagogique des pratiques des éducateurs, ainsi que de la perpétuelle réassurance dont ils ont besoin dans l'exercice d'une mission où ils peuvent parfois se sentir fragilisés.

2-3.3 Droit du travail et action éducative

Le groupe ne peut dans ce domaine que confirmer un diagnostic déjà fait à diverses reprises. L'application stricte des règles du droit du travail en matière de temps et de découpages horaires ne permet désormais plus de garantir la continuité de l'action éducative et de développer dans des conditions réalistes un certain nombre d'activités qui reposent sur une expérience de vie partagée avec des jeunes sur des durées longues et sur des moments variés. Il ne s'agit pas en la matière de pénaliser les salariés mais de tenir compte des exigences propres de l'action éducative en imaginant des modalités particulières d'application de ces règles, compatibles avec les exigences de cette action éducative. Une des particularités des pratiques de prévention spécialisée, qui est peut-être la plus essentielle, doit rester la recherche, de la part des éducateurs et de l'équipe, de la plus grande stabilité possible dans la relation éducative, ainsi qu'une permanence fonctionnelle. Ces caractéristiques ne peuvent manifestement se développer si les rotations des professionnels au sein d'une même équipe conduisent à vider de leur sens la notion d'éducateur référent.

Un travail à venir pourrait capitaliser sur ce point les diagnostics qui ont été déjà faits, mais cette question relève d'une négociation entre les partenaires sociaux vis-à-vis de laquelle les organisations syndicales représentatives des salariés du secteur qui ont été auditionnées ne semblent pas hostiles sur le principe.

2-4 L'EVALUATION EN PREVENTION SPECIALISEE

La plupart des départements conçoivent dans le cadre de leurs politiques départementales, des modes de régulation de l'action de prévention spécialisée, qui associent leurs partenaires concernés par cette action et notamment les communes. **L'évaluation** joue un rôle central comme support et outil de cette régulation.

Pour les départements, il s'agit de disposer, afin d'assumer pleinement leurs responsabilités, d'informations qui leur permettent de préciser leurs orientations, d'apprécier la pertinence des actions qui sont conduites et d'en évaluer les résultats et les coûts.

Pour les associations et les équipes, il s'agit de formaliser plus précisément des objectifs opérationnels et de se doter d'outils qui permettent, à travers un examen des résultats et des effets des interventions engagées, d'en ajuster, en continu, la nature et les modalités.

Dès 1987, le CTPS s'est penché sur ces démarches et a publié un guide d'auto-évaluation des équipes. Plus récemment, il a diligenté une étude sur les pratiques départementales en matière d'évaluation, dans cinq départements. Cette étude a été adoptée le 19 juin 1997 en séance plénière. Le CNLAPS a également réalisé en 1995 une étude à partir d'une enquête sur les pratiques évaluatives en prévention spécialisée.

Ces divers travaux complétés par ceux du groupe inter-institutionnel, ont mis en lumière l'évolution et la généralisation des pratiques d'évaluation dans la plupart des départements. De plus en plus, l'évaluation s'éloigne d'une logique de suivi et de contrôle issue de la culture administrative traditionnelle, pour passer à une logique de pilotage de programmes. Avec l'usage des contrats d'objectif et d'évaluation, on assiste aujourd'hui à un changement de nature de la commande publique et à un déplacement vers l'amont du contrôle de qualité.

Trois remarques préliminaires s'imposent en matière d'évaluation :

« 1- l'évaluation se définit comme une posture qui se situe à l'intersection de l'analyse et de l'action, elle n'est ni de la recherche, ni de l'étude.

2- les effets d'une politique de prévention spécialisée ne sont pas mesurables et donc ne peuvent pas être évalués en tant que tels car la prévention concerne ce qui n'est pas encore arrivé. Par ailleurs on ne peut isoler l'action de prévention spécialisée des autres facteurs qui agissent dans le même temps et sur le même espace ;

3- l'évaluation participe à une culture du résultat, elle analyse ce qui a été transformé. ¹⁴ »

¹⁴ Selon l'approche de Monsieur Gilbert BERLIOZ, consultant du cabinet DUBOUCHET, lors de son audition du 26 mars 2002.

Dans la mesure où les pratiques de prévention spécialisée sont complexes, elles ne peuvent donc pas faire l'objet d'un protocole d'évaluation suivant des critères simples et prédéterminés.

Aujourd'hui on peut dresser les contours d'un système d'évaluation à l'œuvre dans les départements, qui articule différents objets et différents outils d'évaluation.

Les objets d'évaluation :

- L'analyse des besoins : il s'agit de repérer qui demande l'évaluation ? Pour qui est-elle conduite ? A quoi va-t-elle servir ? Quels problèmes veut-elle traiter ? Quels publics veut-elle cibler ?
- L'analyse des transformations consécutives à l'intervention : à partir de l'analyse des besoins et/ou du problème à traiter, il s'agit d'examiner les moyens mis en œuvre et de rechercher s'ils ont permis de produire les effets attendus ou inattendus.
- La conformité aux missions en référence à l'ASE et aux priorités locales

Les outils d'évaluation :

- La standardisation des rapports d'activité (modélisation des systèmes d'information, logiciels, agrégations des résultats...);
- Le transfert et la communication de l'information vers les élus du conseil général et vers les communes d'implantation ;
- L'observation directe sur le terrain et dans les instances de concertation ou les lieux institutionnels dans lesquels le département et les associations sont co-présents.

Ce système d'évaluation porte en lui-même les éléments d'une institutionnalisation d'un dispositif d'évaluation. On peut y distinguer :

- une instance de concertation et de débats où se retrouvent les différents acteurs concernés,
- une méthodologie d'évaluation interne ou externe dont les savoir-faire constituent peu à peu une véritable compétence,
- des outils d'évaluation auto-forgés localement en fonction des savoir-faire et des contextes spécifiques.

Les techniques et méthodes d'évaluation, notamment lorsqu'elles s'appuient sur des systèmes informatiques, exigent beaucoup de rigueur et de vigilance et doivent être en cohérence avec les éléments déontologiques et techniques qui donnent du sens à la pratique éducative.

Il convient, par ailleurs, de souligner que la place des usagers est peu prise en compte dans l'évaluation du service rendu. Elle reste très théorique et constitue un angle mort des questions de prévention spécialisée qui font l'objet d'une investigation.

Enfin, il demeure beaucoup d'équivoque sur la place de la prévention spécialisée parmi les différentes formes de prévention :

- . la prévention sociale : il s'agit de la transformation des conditions de vie de la population sur un territoire et de la mise en place des différentes formes d'accompagnement,
- . la prévention éducative : il s'agit de transformer les trajectoires d'individus ou de groupes, ce qui implique d'avoir fait un diagnostic sur ces publics et de mener des actions avec eux,
- . la prévention situationnelle : c'est l'ensemble des moyens et des actions qui visent à empêcher que des événements aient lieu (ex. : gardiennage, protection des sites, présence policière...)

La prévention spécialisée se trouve naturellement située entre la première et la deuxième forme de prévention ; les contrats locaux de sécurité se situent entre la deuxième et la troisième forme d'intervention.

La question de l'évaluation, si on l'élargit au-delà des aspects techniques et méthodologiques, peut servir d'analyseur à l'ensemble des acteurs concernés et mettre en marche un mouvement d'amélioration de la qualité de l'action produite. Elle peut être un outil efficace de régulation, faciliter la construction d'un problème et fixer des indicateurs. Elle a aussi une fonction d'observatoire : observatoire des dysfonctionnements sociaux des jeunes sous réserve de respecter le principe de la confidentialité ; observatoire des transformations consécutives à l'intervention et de leur plus-value. Destinée à la fois aux commanditaires, à leurs partenaires et à l'opérateur, l'évaluation requiert l'adhésion et la participation de tous. Elle peut avoir également une fonction de révélateur des moyens et du fonctionnement des dispositifs spécialisés ou de droit commun relatifs à une population jeune sur un territoire déterminé.

Les préconisations formulées par le CTPS dans son étude sur l'évaluation publiée en 1997, restent d'actualité. Elles portent sur une **capitalisation** plus systématique des opérations d'évaluation qui se sont développées depuis quelques années et sur un échange d'expériences élargi à un plus grand nombre d'associations et de départements. Dans ce cadre, il y aurait lieu d'envisager la production d'un "**référentiel de l'évaluation**" mettant en évidence la portée et les limites des diverses démarches utilisées. L'enjeu étant de mettre à la disposition des acteurs de la prévention spécialisée non seulement des outils plus opérationnels mais également de contribuer à la production d'un référentiel commun.

2-5 L'EFFICIENCE DE LA PRATIQUE DE PREVENTION SPECIALISEE : EFFETS ET RESULTATS

La question de l'évaluation renvoie à celle de l'efficience de la pratique de prévention spécialisée. Quels sont les effets produits et les résultats obtenus au regard de la finalité et de la singularité de cette mission éducative ?

Trop souvent l'évaluation se limite à l'organisation d'une démarche méthodologique basée sur la mise en place d'indicateurs censés rendre compte des effets produits dans des domaines suffisamment circonscrits, tels ceux de l'animation, de l'insertion, de la délinquance et de la sécurité. Or, cette approche ne rend pas visible, ni lisible (compréhensible) la pratique de prévention spécialisée, dont l'évaluation est réduite, dans ce cas, à un relevé quantitatif de critères univoques et externes à sa propre singularité.

Une autre approche de l'efficience de la prévention spécialisée, plus qualitative, pertinente et significative, prend en compte les éléments primordiaux qui fondent cette pratique. Mission éducative, elle vise la construction des personnalités adolescentes et la restauration des liens sociaux, notamment adultes / institutions/jeunes, de façon à ce que l'ensemble du milieu de vie soit structurant pour la socialisation des adolescents et porteur de références et de valeurs.

C'est donc sur chacune de ces trois dimensions

1. identité et conduites des adolescents,
2. place des adultes,
3. postures des acteurs institutionnels,

que peut s'analyser l'efficience de la pratique d'une équipe de prévention spécialisée.

2-5-1. Identité et conduites des adolescents

En ce qui concerne la socialisation des adolescents, il convient de rappeler que la relation de confiance librement établie entre l'éducateur et les jeunes, est le socle des accompagnements et actes éducatifs engagés tant auprès des individualités que des groupes adolescents

La pratique quotidienne d'une équipe de prévention spécialisée concerne en général quelques centaines d'adolescents¹⁵ par période annuelle. L'action éducative vise la construction des

¹⁵ L'action éducative de prévention spécialisée met en œuvre une démarche et une dynamique de contact, d'immersion, de rencontre, de connaissance et de relations, qui s'inscrivent dans le temps. La détermination quantitative des jeunes concernés par l'action à un moment « T » ne peut pas être homogène. Elle s'organise selon diverses sphères qualitatives caractérisées par les actions et les relations engagées. Ainsi au cours d'une période d'exercice annuelle une équipe éducative est connue par un nombre de jeunes beaucoup plus important que celui avec lequel elle est réellement en contact. Parmi ces derniers un certain nombre est concerné par diverses actions (échanges et dialogue, activités collectives, accompagnement ou/et médiation individuelle...) et un nombre plus restreint bénéficie d'un accompagnement éducatif dense et continu. A un moment donné il faut donc considérer l'ensemble total des jeunes comme la dimension extensive de l'action dans laquelle va s'inscrire la forme intensive de cette action auprès des jeunes concernés directement par la pratique éducative. En fonction des événements de vie sur un quartier, de l'histoire de vie des jeunes, une mobilité est observée chez les jeunes, dans leur présence, au niveau de telle ou telle sphère de pratique. Au fil du temps, un jeune peut bénéficier d'une rencontre et participer épisodiquement à des temps éducatifs, puis ensuite s'inscrire dans un suivi éducatif intense et régulier pour après une période plus ou moins longue, être seulement en relation occasionnelle avec l'équipe éducative et bénéficier d'un soutien et

personnalités, en articulant pratique individuelle et pratique collective, en inscrivant les actes éducatifs dans les temps partagés par l'éducateur avec les adolescents dans le cadre de séquences de vie naturelle ou d'activités proposées par les éducateurs.

Un travail en profondeur permet aux adolescents, à travers un parcours personnel chaotique - il faut s'attendre à des périodes de stagnation, de résistance, voire de rupture et de distance qui donnent tout leur sens aux séquences positives qu'engrange l'adolescent et favorisent son inscription dans des projets individuels et collectifs - d'engager une structuration cohérente de leur identité en tant que sujet. Cette évolution va produire des effets socialisants pour les jeunes de leur entourage, la reprise ou/et l'instauration de liens nouveaux avec l'environnement adulte, les familles et les institutions.

La durée permet à l'équipe éducative de construire et proposer aux jeunes et aux adultes une image d'adultes cohérents et stables, en capacité de créer des médiations et les partenariats les plus adéquats, et de favoriser les relations personnelles transversales et transgénérationnelles. Au-delà du cercle des adolescents qui à un temps T vont bénéficier plus directement de l'action éducative, l'ensemble du milieu jeune saura qu'une relation à l'adulte est possible, adulte porteur de références et de Loi, qui pourra s'engager au fil des mois si la démarche d'adhésion des jeunes à l'offre relationnelle de l'éducateur se concrétise.

Enfin, l'adolescent pris dans la globalité de sa personne et dans la trame vivante de ses relations, amène l'éducateur à s'engager dans une pratique de réseau¹⁶, tant au niveau primaire (notamment les pairs, les parents, les adultes du quartier) qu'au niveau secondaire (les acteurs institutionnels).

2-5-2 Place des Adultes

Il s'agit à la fois pour l'éducateur de favoriser la considération des adultes dans leurs responsabilités, de construire des médiations plurielles qui redonnent aux adultes leur place par rapport aux jeunes et aux institutions. En développant les rencontres intergénérationnelles, il renforce la capacité de protection et d'éducation des parents auprès de leur enfant.

Les adultes ont une fonction essentielle de transmission des valeurs, d'énoncé du sens, et de modèles d'identification. Or, en l'absence de liens structurants avec les adultes, les jeunes s'identifient à l'image qu'on leur renvoie d'eux-mêmes. Il convient de veiller à la place essentielle des adultes dans un quartier, et à la façon dont leur reconnaissance et leurs actes peuvent être facteurs d'une construction identitaire positive des jeunes.

2-5-3 Postures des acteurs institutionnels

Il s'agit également de contribuer à l'évolution des pratiques des institutions et services qui doivent revisiter leur approche des jeunes et des populations en souffrance sur un territoire donné. Ainsi, une autre place peut être faite aux adultes comme « acteurs » et pas seulement comme « usagers ».

d'interventions ponctuelles. Les effectifs de jeunes concernés par telle ou telle sphère qualitative de la pratique de prévention spécialisée varient donc en fonction des contextes et de l'histoire de l'équipe sur le territoire d'action.

¹⁶ « Voir infra III- 3.3 »

Faire évoluer les comportements institutionnels, c'est principalement contribuer à l'évolution du contenu des pratiques professionnelles, afin que celles-ci puissent déboucher sur des postures éducatives signifiantes, et a contrario ne puissent être interprétées comme participant de violences institutionnelles.

Ainsi, le travail en réseau, qui répond au premier chef à la mission primordiale de la prévention spécialisée d'éducation et de socialisation des adolescents, produit au niveau des divers acteurs des réseaux ¹⁷(adultes des quartiers, intervenants institutionnels) une modifications des représentations et une réassurance collective. Elles renforcent les rapports intergénérationnels et renouvellent les liens des populations avec les institutions, faisant ainsi apparaître de nouvelles compétences chez les uns et les autres. Les solidarités entre adultes s'en trouvent affermies, ce qui favorise l'émergence de formes vivantes de participation sociale.

2-5-4 Evaluation et efficience

Toute évaluation de l'efficience des pratiques de prévention spécialisée ne peut s'engager sur des critères de résultats quantitatifs externes, qui les réduiraient à n'être que la mise en œuvre de procédures techniques.

Elle doit considérer l'objet même de la prévention spécialisée qui en terme d'objectif de socialisation des adolescents, d'affermissement de la place des adultes dans les milieux de vie, et d'évolution des pratiques des intervenants institutionnels, la situe dans le champ des processus relationnels qui concourent à redonner aux jeunes et aux adultes leur place de sujet et réinscrit les différents intervenants dans les dimensions éthiques de leur mission éducative et sociale.

Finalement, l'évaluation en prévention spécialisée est complexe et difficile parce qu'elle ne peut s'étayer que sur la prise en compte de critères internes à sa finalité et aux caractéristiques de sa mise en œuvre. Son efficience ne peut être appréciée qu'à un niveau micro-social, dont la résonance est multiple.

La prévention spécialisée s'appuie principalement sur sa capacité unanimement reconnue à nouer des relations de confiance avec les jeunes, les groupes de jeunes, le milieu dans lequel ils vivent, les institutions qui organisent ce milieu, et à engager des accompagnements éducatifs et des médiations sociales. Cela constitue sans doute une des spécificités de ce modèle d'intervention dont les modalités d'évaluation doivent être élaborées en permanence en fonction du contexte des milieux où elle s'exerce.

¹⁷ L'observation des capacités relationnelles des adolescents est un élément indispensable pour juger de l'efficience de l'action ; ainsi il est possible de décrire de façon simple et précise l'évolution de l'adolescent marginalisé en relation avec les adultes et en partage d'activités éducatives. Peu à peu les jeunes intègrent des règles de vie influant sur leurs comportements personnels et sociaux : moins de provocations, d'insultes, d'agressions d'actes délinquants,... Progressivement, ils respectent mieux les autres jeunes, les adultes, les institutions et l'espace public. Ils dialoguent de façon positive et manifestent plus de confiance envers l'adulte dont ils ont appris que la gestion des enjeux et des désaccords personnels et sociaux se régulaient par la parole et non par la violence. Leurs relations avec leurs parents s'améliorent. Ils s'inscrivent avec des hauts et des bas dans un temps construit et non dans la recherche d'une satisfaction immédiate et se situent dans une continuité signifiante ; ils peuvent élaborer des projets. Ils créent une dynamique de groupe en préservant leur propre recherche personnelle et en s'engageant dans des entreprises collectives. Ils acquièrent une autre image d'eux-mêmes, valorisée et socialisée. Avec leurs copains, leurs parents, les adultes du quartier, les responsables institutionnels, ils peuvent fonctionner dans le lien et l'autonomie.

**III - LA PREVENTION
SPECIALISEE :**

**STRATEGIE D'ACTION
ET POSITIONNEMENT**

III - LA PREVENTION SPECIALISEE : STRATEGIE D'ACTION ET POSITIONNEMENT

3-1. LA MONTÉE DES PRÉOCCUPATIONS SÉCURITAIRES ET LE RENOUVELLEMENT DE LA QUESTION ÉDUCATIVE

Dans le contexte actuel où les préoccupations sécuritaires sont majeures et la sécurité l'un des enjeux de décisions politiques nouvelles, les acteurs de prévention spécialisée sont de plus en plus sollicités. En effet, les politiques de prévention de la délinquance considèrent les actions à dimension éducative comme partie intégrante des actions à mettre en œuvre, les politiques de sécurité quant à elles, les énoncent comme indispensables à prendre en compte dans toute action territorialisée.

Ce regain d'intérêt dont bénéficie la prévention spécialisée depuis les années 1990, tant de la part des départements que des communes, est d'abord le résultat des choix qu'ont fait les départements à leur initiative propre mais aussi en réponse aux sollicitations dont ils sont l'objet de la part des communes. Il marque le fait que les départements se sont appropriés complètement cette compétence dix ans après son transfert, qu'ils développent désormais dans le cadre de politiques départementales qui sont le résultat de démarches d'étude et d'évaluation conduites avec les associations et les communes.

Quant à l'intérêt renouvelé et élargi d'un nombre croissant de communes pour la prévention spécialisée, il est lié au renforcement de leur préoccupation par rapport à l'importance de la marginalisation des jeunes. Il est contemporain de l'engagement de celles-ci dans les contrats locaux de sécurité. Leur responsabilité dans le développement de formes multiples de médiation, au-delà même des agents locaux de médiation sociale, les amène en effet à prendre une conscience accrue de l'intérêt d'une action éducative conduite dans la durée par des équipes de professionnels.

Cette « relance » de la prévention spécialisée est, il faut le souligner, contemporaine d'une prise de conscience de la nécessité d'un renouvellement profond de l'action éducative au-delà même des réformes du système éducatif. C'est dans le cadre de cette prise de conscience que le projet de la prévention spécialisée recouvre une grande actualité.

Le retour de la question éducative correspond à une reconnaissance collective de l'ampleur des transformations des instances de socialisation, dans une société marquée en outre par des phénomènes de précarisation- ségrégation d'une partie des couches populaires.

Pour une fraction de la jeunesse, ces transformations débouchent sur une véritable crise de socialisation – et sur des formes de socialisation déviante -. L'affaiblissement des repères, la crise de l'autorité, l'impossibilité de nombreux jeunes à se projeter dans l'avenir constituent de manière reconnue des facteurs explicatifs tant du rajeunissement de la délinquance, que de l'émergence de violences qui apparaissent « gratuites », où la violence sociale subie entraîne une violence agie. Au-delà de ces manifestations, ce qui est mis en évidence par de nombreux rapports et par nombre de praticiens de la jeunesse, c'est la souffrance vécue par une partie des jeunes, le dégoût de soi, la galère et le repli.

Les phénomènes de marginalisation, de rupture, dans lesquels sont engagés une fraction des jeunes ont certes une ampleur, et surtout des configurations collectives et territoriales, qui ont changé par rapport à l'époque où des pionniers ont inventé la prévention spécialisée à la fin des années 50 et au début des années 60. Pour autant ce sont des mêmes débats autour de la question éducative que ceux qui se développent aujourd'hui avec vigueur, qu'a émergé le projet de la prévention spécialisée comme alternative nécessaire, et possible, aux prises en charge judiciaire.

Compétence des départements inscrite dans les missions de l'aide sociale à l'enfance, la prévention spécialisée est un mode d'intervention et correspond à un projet dont le fondement et la méthodologie gardent et recouvrent une grande actualité, et leur formulation mérite sans doute d'être actualisée.

Le fondement du projet, c'est de proposer à des jeunes – et à des groupes de jeunes – le support d'une relation de confiance inscrite dans la durée avec une équipe d'adultes référents qui vont partager avec eux des expériences collectives positives et leur apporter un soutien éducatif personnalisé. Les jeunes sont abordés et considérés comme des personnes inscrites dans des groupes, dans un milieu de vie, comme des personnes susceptibles d'évoluer, de changer, d'acquérir une « autonomie responsable »⁽¹⁸⁾.

La mise en œuvre de ce projet repose sur une méthodologie exigeante et rigoureuse, longuement éprouvée qui ne peut être réalisée que par des équipes très qualifiées et qui se décline autour de quelques notions clé : le travail de rue consiste à aborder les jeunes dans leurs lieux de vie et notamment dans l'espace public, à mettre en œuvre simultanément actions individuelles, actions collectives et actions dans et avec le milieu de vie. La mise au point de cette méthodologie a donné lieu à l'énoncé de « principes » qui, loin de constituer un dogme, ne sont que le cadre de l'intervention : l'absence de mandat nominatif, la libre adhésion des jeunes, le respect de leur anonymat, la non-institutionnalisation des activités.

L'actualité de ce projet, au-delà du choix politique qu'il représente, tient, semble-t-il au fait qu'il résonne fortement – qu'il est congruent – avec les évolutions générales des processus de socialisation, qui, comme l'ont montré nombre de travaux de sociologie de la jeunesse, font désormais une large place aux relations nouées au sein de groupe de pairs – aux relations entre jeunes – et à la capitalisation d'expériences successives.

Sa pertinence tient aussi au fait que l'intervention prend complètement le jeune en situation, c'est-à-dire dans son ou ses groupe (s) d'appartenance et dans son milieu. L'action éducative conduite avec le jeune – et le groupe de jeunes – est aussi une action qui vise à faire évoluer les comportements des uns et des autres. C'est par ce biais que des relations de confiance nouées dans la durée et avec les jeunes et avec le milieu – les familles, les institutions – peuvent contribuer à produire du vivre ensemble et de la sécurité. C'est là le sens profond du travail quotidien d'éducation que les équipes de prévention spécialisée développent en s'attachant à faire évoluer la violence subie et portée par les jeunes vers de la confrontation et de la négociation.

¹⁸. On fait référence ici au titre du rapport de la commission nationale pour l'autonomie des jeunes « Pour une autonomie responsable et solidaire ».

Outre la légitimité établie par le cadre d'une commande publique explicite, celle de départements qui leur confient la mise en œuvre de cette mission éducative, de plus en plus fréquemment sur la base de conventions d'objectifs dont les termes sont définis **en concertation avec la (ou les) commune concernée**, les organismes de prévention spécialisée tirent leur pertinence **très largement** de leur capacité à nouer des relations de confiance avec les jeunes, les groupes de jeunes, le milieu dans lequel ils interviennent, les institutions qui organisent ce milieu. C'est de la qualité de ces relations que dépend leur efficacité. A cet égard la prévention spécialisée apparaît comme un modèle d'intervention particulièrement « moderne » dans la mesure où n'il y a pas le moindre écart possible entre la « **pertinence** » et l'efficacité. Cela constitue sans doute une des spécificités de ce modèle d'intervention que le milieu revendique et défend.

3-1.1 Le contexte actuel de la pratique de prévention spécialisée

Les associations et services de prévention spécialisée sont désormais inscrits dans des **démarches territoriales éducatives**, encore balbutiantes, que l'on ne saurait interpréter comme la seule poursuite des politiques territoriales antérieures. Leur positionnement dans ces enjeux fait l'objet de nombreux débats que l'on ne devrait pas considérer comme des débats internes à la prévention spécialisée, même s'ils conduisent souvent associations et services à négocier en permanence leur positionnement.

La « finalisation » de nombreux dispositifs existants autour de l'ambition éducative constitue – on peut du moins en faire l'hypothèse – une novation forte dans la mesure où elle met en scène un principe de cohérence qui faisait jusqu'à présent défaut.

Le rapport sur la veille éducative¹⁹ est à cet égard révélateur d'une évolution à l'œuvre. Il décline de manière concrète l'enjeu éducatif – la contribution des diverses institutions à la construction de l'identité et de l'autonomie des jeunes – autour des questions de l'échec et du décrochage scolaire, du renforcement de la capacité des familles à exercer leur responsabilité éducative, de la nécessité, pour tous les professionnels de la jeunesse, d'exercer pleinement leur fonction d'adulte, et enfin de l'obligation pour les institutions de poursuivre l'action éducative avec et au-delà de l'école.

Cette démarche devrait conduire à recomposer dans un même projet territorial les actions qui se sont développées dans de nombreux dispositifs sectoriels, qu'il s'agisse des contrats éducatifs locaux, des contrats locaux de sécurité (qui comportent souvent un volet éducatif), ou encore des démarches de territorialisation de leur intervention que mettent en œuvre les départements en collaboration avec leurs partenaires dans le cadre de leur politique sociale et de protection de l'enfance.

L'expérimentation nationale des « projets sociaux de territoires » initiée par la DIV en collaboration avec l'ADF et soutenue par la DGAS, la CNAF et le CSTS sur une vingtaine de sites en politique de la ville jusqu'en 2004, s'inscrit également dans cette démarche de décloisonnement.

¹⁹ rendu public le 27 novembre 2001

Il s'agit là d'une perspective qui suscite un grand intérêt, mais encore des interrogations de la part des acteurs de terrain car ils mesurent les évolutions culturelles et pratiques qu'elles impliquent, notamment lorsqu'il s'agit de mettre en synergie des contrats éducatifs locaux et des contrats locaux de sécurité, on bien encore de mettre en place des relations plus opérationnelles entre l'école et les circonscriptions d'action sociale.

L'économie globale de la démarche de prévention spécialisée et l'expérience qu'ont acquise les associations et services en matière d'adaptation à des contextes évolutifs leur permettent, le plus souvent, de s'inscrire dans ces mouvements où ils témoignent d'une connaissance des milieux dans lesquels ils interviennent, dont ne disposent pas toujours les autres institutions.

Dans le même temps, les équipes de prévention spécialisée reconnaissent qu'elles n'ont plus, depuis longtemps, le 'monopole' de mettre en œuvre des actions collectives ou des actions sur et dans le milieu. Ces types d'actions sont désormais développées – insuffisamment sans doute – notamment dans des dispositifs de la politique de la ville, ou par des circonscriptions d'action sociale à travers des stratégies de développement social. De la même manière, il convient de reconnaître que des services socio-culturels, ou des services municipaux de la jeunesse, sont amenés à sortir d'une logique d'équipements collectifs pour s'engager, par nécessité, dans des actions individuelles. De même, le réseau des missions locales et des PAIO a été conduit, à travers la responsabilité qu'il exerce dans la mise en œuvre du programme TRACE, à donner une dimension plus explicitement éducative à l'accompagnement social des jeunes en difficulté.

Toutefois, les organismes de prévention spécialisée gardent la spécificité de conduire des actions collectives et leurs interventions dans et avec le milieu, à partir d'une démarche éducative qui consiste à construire des relations avec les jeunes en allant à leur rencontre dans l'espace public.

Toutes ces évolutions obligent les organismes de prévention spécialisée à interroger en permanence leurs divers positionnements :

- Positionnement par rapport à des publics et des configurations de milieux très divers ;
- Positionnement entre des commandes publiques, parfois contradictoires ;
- Positionnement entre des commandes publiques explicites et des « demandes sociales » dont la mise en forme est toujours délicate.

Si ces questions récurrentes jalonnent l'histoire de la prévention spécialisée, et si l'économie même de la démarche que les organismes et les équipes mettent en œuvre, ainsi que leur culture professionnelle, les préparent plutôt bien à conduire leurs interventions malgré ce questionnement permanent, il convient de reconnaître aujourd'hui, que ce questionnement devrait être porté plus largement par le système local d'acteurs. C'est d'ailleurs sans doute le cas sur nombre de sites.

Mais ce qui apparaîtrait aujourd'hui d'une grande utilité, c'est que là où elles interviennent, **les équipes puissent montrer**, à partir de leur expérience propre, **à quelles conditions une action éducative** articulant fortement action individuelle, action collective, et action dans et avec le milieu, **doit pouvoir**, dès lors qu'elle est conduite avec rigueur et professionnalisme, **contribuer à la prise en compte d'enjeux multiples**. Qu'il s'agisse de la production de sécurité, indispensable aux jeunes comme aux milieux dans lesquels ils vivent, du renforcement de l'intégration, ou encore du travail sur les représentations négatives que se forgent les jeunes d'eux-mêmes et de la société dans laquelle ils vivent et qui participe bien souvent à les enfermer dans les cercles vicieux de la désespérance et(ou) du repli.

3-1.2 Les tensions inéluctables entre éducation et production de sécurité²⁰

Si la politique de la ville intègre de fait les actions éducatives dans l'ensemble de ses programmes d'action, si les politiques de sécurité les énoncent comme indispensables à prendre en compte dans toute action territorialisée, il n'en reste pas moins que les champs de la pratique éducative et de la pratique de sécurité sont distincts dans leur définition et dans leur contenu opératoire.

La pratique éducative vise, en construisant des références, des valeurs et des représentations, à organiser des conduites et affermir des identités et une socialité.

La pratique de sécurité vise, en évitant ou en modifiant des comportements et des représentations, à prévenir des situations, à modifier un contexte et faire disparaître le sentiment d'insécurité.

Dans la mesure où l'action éducative s'intéresse aux conduites, elle a à voir avec la prévention de la délinquance et avec la sécurité, mais s'en distingue dans sa **finalité**, sa **problématique** et ses **pratiques quotidiennes**.

L'action éducative mise en œuvre par les équipes de prévention spécialisée se réalise au moyen d'activités diverses, individuelles et de groupe. Elle se situe dans des logiques de socialisation des jeunes, et de médiations transgénérationnelles, familiales et institutionnelles. Elle ne peut donc se développer que dans le temps.. Sa lisibilité n'est pas évidente, puisque sa mise en œuvre nécessite l'intimité et la confidentialité d'une relation interpersonnelle, dans des situations librement partagées. Si elle s'adresse de façon privilégiée à l'adolescent, elle ne s'adresse pas exclusivement à des jeunes de telle ou telle tranche d'âge (voir le cadre de référence de l'ADF) ni à des jeunes étiquetés par les symptômes et les conduites qu'ils manifestent (délinquance, toxicomanie,...). En développant une approche globale de la personne de chaque jeune, en prenant en compte ses réseaux d'affinité et d'appartenance (copains, famille, milieu,...), l'éducateur de prévention spécialisée répond à leur attente relationnelle. Au-delà de sa fonction, l'éducateur de rue se situe comme un adulte, garant d'un ordre symbolique et dont la parole va aider l'adolescent à trouver du sens et à élaborer des conduites socialisées. Sa logique d'action est relationnelle et participante.

²⁰ Ce chapitre s'inspire de quelques développements du rapport « *Prévention spécialisée, pratiques éducatives, et politiques de sécurité* ». C.T.P.S. 2001. On se reportera utilement à ce document.

Les acteurs de sécurité se situent dans une logique situationnelle et réactive. Ils interviennent pour empêcher, modifier ou supprimer les situations qui créent l'insécurité. Cette action est territorialisée. La prévention situationnelle s'exerce en priorité auprès d'individus ciblés, auteurs réels ou potentiels d'actes délinquants ou violents. La prévention contextuelle s'adresse prioritairement aux victimes potentielles et vise à agir sur le contexte général dans lequel s'insère la relation délinquant/victime. La présence sur le terrain des acteurs de sécurité doit être visible : ainsi ils réduisent le sentiment d'insécurité. Leur action, de l'ordre de la dissuasion, de la médiation, ou de la répression, doit aboutir à des résultats immédiats.

Avec ces définitions, on voit bien ce qui distingue ces deux champs d'actions dans leurs objectifs respectifs et leurs pratiques opératoires :

- **en matière de sécurité** une grande visibilité, et des résultats immédiats ; une certaine publicité destinée à faire savoir au grand public l'existence des actions, élément incontesté de la lutte contre le sentiment d'insécurité ;
- **en matière d'éducation**, du temps, beaucoup de temps ; une lisibilité et une visibilité exigeant un minimum de connaissances de ce champ d'action ; une discrétion nécessaire, tant on ne peut maîtriser les réactions de jeunes souvent fragiles lorsqu'ils se voient propulsés sur le devant de la scène.

On peut aussi comprendre pourquoi des tentatives peuvent se faire jour ici ou là d'utiliser des acteurs de l'éducatif à des fins de sécurité étant donné les jeunes concernés. Les adultes et l'environnement institutionnel se méfient souvent de ces jeunes et les considèrent comme un risque social sur un territoire déterminé.

Mais au-delà de ces énoncés lapidaires, voire caricaturaux, il ne faut pas nier l'évidence : ces deux champs d'action font partie – doivent faire partie – de l'environnement social urbain, et périurbain, de la jeunesse. **Les politiques publiques à l'égard de cette jeunesse doivent les intégrer l'un et l'autre.** L'objectif final de ces deux champs est bien le même : faire en sorte que la société se développe harmonieusement sur le plan collectif, tout en cherchant à garantir le bien-être de chacun, y compris des jeunes, dans ce collectif. Dans une société fragilisée dans nombres de domaines, **l'adolescent a besoin de rencontrer** sur sa route, et surtout sur les chemins de traverse qu'il est souvent tenté d'emprunter, **des repères forts, bien identifiés**, rappelant sans cesse les limites infranchissables pour lui-même et les autres. C'est la fonction des actions conduites dans le cadre des politiques de sécurité, et les actions de répression en font partie intégrante.

Les actions du champ de l'éducatif vont constituer un autre volet de l'environnement de cette jeunesse, et ce sont ses modes d'action, décrits à plusieurs reprises tout au long de ce rapport, qui les distinguent fondamentalement des méthodes visant la lutte contre l'insécurité. **Les caractéristiques propres à l'action de prévention spécialisée n'existent que pour permettre leur véritable efficacité**, et elles peuvent apparaître souvent en opposition avec les méthodes préconisées pour la conduite d'actions à visée essentiellement sécuritaire. Avec un minimum de réflexion, **cette distinction se révèle au niveau des modes d'action, de leur visibilité, mais n'enlève rien au caractère complémentaire de ces deux champs d'action.**

Depuis une quinzaine d'années, de nouveaux professionnels sont apparus et ont connu un développement important sur le terrain, à l'instar des agents locaux de médiation sociale ou des adjoints de sécurité liés aux contrats locaux de sécurité. Parallèlement, des policiers ont été amenés à participer aux opérations de prévention été, puis aux actions "Ville, Vie, Vacances". Ces développements et la difficulté fréquente à définir précisément les missions de ces acteurs, ont pu parfois entraîner une confusion ou une ambiguïté dans l'esprit des jeunes mais également dans celui des intervenants entre les champs et les acteurs de sécurité d'une part, de prévention, d'animation et d'éducation d'autre part.

Dans ce contexte, il apparaît particulièrement important de poursuivre le travail de clarification des missions de chacun, des limites de celles-ci et de repréciser les complémentarités entre ces différents acteurs.

D'un autre côté, la prévalence de l'enjeu sécurité dans les préoccupations politiques actuelles risque de fragmenter la globalité des actions éducatives pour n'en retenir que les facettes qui contribuent de façon visible et lisible pour tous aux objectifs de sécurité.

Cependant, il faut rappeler que la participation de la prévention spécialisée aux contrats locaux de sécurité était assez fréquente, dès le démarrage de ce dispositif. Lors de l'étude citée en référence et réalisée en 1999/2000 (*Note n°20. p55*), 29 acteurs de prévention spécialisée (directeurs, chefs de service, et exceptionnellement quelques éducateurs de terrain) sur un total de 78 ayant répondu à cette question précise, disent avoir participé à son élaboration. **Neuf fois sur dix, lorsqu'elle participe à l'élaboration d'un C.L.S., la prévention spécialisée est sollicitée pour établir le diagnostic** ; dans un cas sur deux, elle propose des actions incluses dans le contrat, et dans un cas sur trois elle participe à l'élaboration des objectifs du C.L.S. C'est ainsi qu'à Paris, par exemple, le diagnostic effectué s'est largement appuyé sur les différents rapports d'activité des équipes de prévention spécialisée, qui décrivent avec précision les caractéristiques de leur quartier d'intervention ainsi que celles de leur public²¹.

La plupart des C.L.S. incluent d'ailleurs, à des degrés divers, la dimension éducative dans un souci de prévention, et la prévention spécialisée y est le plus souvent bien identifiée et à sa place. Il a même été relevé un cas où, dans le C.L.S., la prévention spécialisée est considérée comme une action en soi, singulière et distincte, qu'il faut développer et affermir dans sa dimension éducative. La pratique caractéristique de toute action d'éducation (s'inscrivant dans la durée, avec une faible visibilité et tenant compte de la nécessaire confidentialité) est acceptée et comprise comme celle d'une action qui concourt, différemment des autres, à des finalités qui répondent aux attentes de sécurité. On peut ainsi trouver, dans les actions développées dans le cadre d'un C.L.S. la mise en place d'une nouvelle équipe de prévention spécialisée (Paris, 20ème Arr.). On trouve aussi, dans un département de la banlieue parisienne, la mise en place d'une formation spécifique destinée aux emplois-jeunes recrutés comme A.L.M.S., les cadres d'une association de prévention spécialisée étant sollicités pour conduire une partie de cette formation.

²¹ Ces constats ont largement évolué, étant donné qu'en 2003, environ 300 CLSPD sont créés, 200 fonctionnent, et 400 sont en préparation.

Toutefois, la participation de la prévention spécialisée aux Contrats Locaux de Sécurité, tout comme celle d'autres partenaires, reste encore très inégale et souvent insuffisante. Pour des raisons diverses, par exemple l'absence d'un diagnostic partagé, ces participations se limitent parfois à une simple valorisation de l'existant, sans générer véritablement de nouvelles actions, allant du diagnostic partagé jusqu'à l'évaluation des fiches-action, en passant par la mise en place d'actions nouvelles et la déclinaison éventuelle de nouvelles formes de coopération partenariale.

La mise en place des CLSPD (qui remplacent les CCPD) **offre aujourd'hui le cadre et l'opportunité d'une généralisation de cette participation** aux dispositifs territoriaux de coopération dans le champ de la prévention et de la sécurité. Les CLSPD doivent pouvoir accueillir dans leur 3^{ème} collège les organismes de prévention spécialisée, ce qui est effectivement le cas dans 44% des conseils créés en mai 2003. Il apparaît également important que les conseils généraux soient plus largement associés à ces nouvelles instances, que ce soit dans le 1^{er} collège (celui des élus), ou le 3^{ème} (participation des services).

La complexification des situations locales et des réponses à apporter rend particulièrement importante la participation de la prévention spécialisée à une analyse collective des phénomènes, au diagnostic partagé et à l'élaboration d'un projet partenarial éventuellement formalisé par la signature d'un avenant au contrat local de sécurité, ou, le cas échéant, d'un nouveau CLS. Dans cette perspective, l'évaluation des actions prévue par les textes prend toute sa place et est indispensable à la prise en compte des enjeux d'un contexte évolutif.

Cependant, cette participation nécessite de préciser les conditions de partenariat de façon à clarifier les règles de fonctionnement, mais aussi les missions partagées, étant entendu que la prévention spécialisée, participant ainsi activement à la mise en œuvre d'une politique locale globale, ne doit rien perdre de ses pratiques originales et singulières.

Il ne s'agit donc pas, pour la prévention spécialisée, de refuser d'être associée aux diverses actions entreprises dans le cadre du développement d'une politique de sécurité, mais plutôt **d'y trouver sa juste place, à bonne distance** des acteurs plus directement impliqués dans les actions ciblées et liées aux événements locaux. Ce sont les **divers positionnements des éducateurs, cadres ou administrateurs des organismes de prévention spécialisée** qui doivent être discernés clairement, pour que chacun puisse assumer son rôle propre en toute sérénité. Ainsi, il apparaît peu opportun que l'éducateur de terrain participe systématiquement aux instances de rencontre institutionnelles. En tout état de cause, il est souhaitable que cette participation soit assurée conjointement avec un cadre, voire un administrateur, qui peut jouer une fonction de tiers et de garant.

Sur les sites où ces précautions sont observées, les participations aux cellules de veille ou à d'autres instances du même ordre, se déroulent de façon harmonieuse. Chacun des participants respectant la déontologie des autres, les échanges d'informations se situent au niveau des faits et d'événements, sans indications nominatives. Cette pratique permet souvent des actions de prévention, de médiation ou de répression beaucoup plus cohérentes, car étayées sur les analyses significatives qui ressortent des apports différenciés et complémentaires des uns et des autres.

Un administrateur d'une importante association de prévention spécialisée parle ainsi de l'un des aspects de cette fonction : « *Les administrateurs rencontrent les financeurs et les élus ; parfois aussi les cadres participent aux réunions partenariales locales, parfois aussi les éducateurs. Il est important de protéger les éducateurs pour qu'ils ne soient pas seuls face à la demande externe.* »

Ailleurs, il est vrai, un administrateur reconnaît que les relations avec la commune sont difficiles. Par exemple, un quartier du centre ville est fréquemment visité par des jeunes qui commettent des dégradations. « *Ce sont des jeunes qui se baladent et ne sont pas de la commune. Cela, tout le monde le sait. Mais les commerçants sont inquiets, et la Mairie voudrait qu'on intervienne. Est-ce bien le rôle de la prévention spécialisée ?... On ne peut établir une relation suivie avec les jeunes qui ne font que passer...* » On peut comprendre que dans ce cas, les éducateurs, se sentant « tirés vers la sécurité » se montrent réticents.

Pour clore ce chapitre, il paraît nécessaire, à l'usage de l'ensemble des partenaires et interlocuteurs du territoire de l'intervention, de marquer nettement les différences entre actions de prévention spécialisée et actions de sécurité, et de clarifier les missions et les pratiques des différents acteurs de terrain.

Il convient aussi que les acteurs de prévention spécialisée, éducateurs, cadres, administrateurs, s'engagent dans un travail de communication et d'explication permanent de leur action, afin d'en accroître la lisibilité et la compréhension.

3-2. L'ÉVOLUTION DES ACTIONS EN DIRECTION DES ADOLESCENTS ET DES FAMILLES

Les mutations sociologiques et socio-économiques des dernières décennies ont profondément modifié les conditions de socialisation des adolescents, et la place des adultes et des parents dans les processus d'éducation²².

Ces éléments, largement évoqués précédemment (Cf. 2-1) résultent de plusieurs facteurs et se traduisent en différents domaines :

- sociologique : le passage de la société rurale à la société urbaine à partir des années 60, la dislocation des générations et l'effondrement des solidarités de substitution (famille élargie, réseau de voisinage, ...) la forte immigration ouvrière et le sentiment d'exil qui y était lié, ont créé et accru l'isolement des ménages.
- socio-économique : la fin de la croissance économique, mais aussi les évolutions technologiques et sociales, ont engendré, en même temps que les phénomènes massifs de chômage et d'exclusion, des changements dans les modes d'organisation du travail (affaiblissement de la culture ouvrière, précarité...). Les normes d'intégration du travail ne sont plus validées ni validantes, et les apports identificatoires portés par les adultes se diluent, notamment chez les pères dont l'utilité sociale disparaît.

²² Cf. « *Jeunes en rupture, éducation parentale et relations familiales* » C.T.P.S. 1997

- éthique et culturel : les identités religieuses, civiques ou politiques sont de moins en moins transmises par la famille et sont remplacées par la recherche et la valorisation de la satisfaction et de l'aise personnelle : le devoir de réussite personnelle et de bonheur est enjoint à chacun.

Les valeurs et les références qui donnent sens à la vie et fondent la communauté, se relativisent et se morcellent (décalage entre culture de l'école et culture des jeunes)
Enfin la parole est invalidée de façon globale, envahie par la manipulation à des fins individuelles.

Ainsi, dans un contexte fortement imprégné par la loi du marché, l'adolescent s'approprie les références imposées par la consommation et les « marques » omniprésentes. En contre-chant on assiste à un effondrement de la position adulte du fait de la relativisation générale des valeurs à transmettre et de la réinterrogation en permanence des adultes quant à leur place dans la société ou en tant que père et mère au sein des configurations familiales. Le « jeunisme », recherche par les adultes d'une permanence de l'adolescence, notamment dans leur vêtue, ou l'adoption de tel ou tel bien de consommation, est une des traductions la plus criante de cette réalité.

Les processus de socialisation des adolescents s'organisent donc de plus en plus au sein du groupe de pairs, fondé sur une dynamique élective, qui peut se surinvestir dans une identité forte liée à la prégnance du territoire ou de la pression communautariste. L'impossibilité d'une intégration économique à long terme et l'incertitude des relations adolescents-adultes, favorise l'émergence de modalités de socialisation parallèles, basées sur le rejet de la société, la méfiance du monde adulte et l'économie de réseau à connotation plus ou moins mafieuse, qui remplacent les structures socio-culturelles et socio-économiques absentes ou défaillantes.

3-2.1 Les adolescents

Au regard de ces réalités, l'éducateur de prévention spécialisée a la lourde mission de prendre en compte le fonctionnement des jeunes dans la rue et de poser les actes qui le feront accepter par le groupe de jeunes et constitueront les éléments d'authentiques relations adultes-jeunes, dont ces derniers n'ont pas l'expérience.

Il faut reconnaître que rien ne facilite la construction de cette posture adulte et de cette relation. Ce n'est pas le statut annoncé ou officialisé qui, trop souvent mis en avant, rebutera les jeunes ou les mobilisera sur des demandes matérielles ou des exigences de droit. Or, l'acte éducatif ne se définit pas a priori à partir d'une appartenance institutionnelle. Son fondement est lié à la reconnaissance de l'éducateur par les jeunes en tant qu'adulte capable de vivre une relation et de « tenir » la Loi.²³

La confiance que les jeunes lui accordent s'appuie :

- **sur la présence quotidienne de l'éducateur sur le terrain et le vécu partagé avec les jeunes :**
 - ◆ aller à leur rencontre « sur le territoire »,

²³ Cf. Conseil Technique des Clubs et Equipes de Prévention Spécialisée « *La violence des jeunes en milieu urbain – Regard de la Prévention Spécialisée* » - Mars 1995 (notamment pages 16 et 30)

- ◆ entrer dans le risque et l'imprévisibilité d'une relation,
 - ◆ réinvestir l'espace et le temps
- **sur sa fonction d'adulte clairement positionné et dépositaire des règles de la Loi :**
- ◆ être un « référent » adulte auquel on peut s'identifier positivement et qui constitue un repère,
 - ◆ être capable de communiquer aux adolescents le respect de l'autre.
- **sur sa « neutralité » qui lui permet d'être « partie prenante » sans être partial :**
- ◆ ne pas être « englué » dans les rivalités affectives ou d'intérêts des jeunes et des familles,
 - ◆ se situer à distance des appartenances et des enjeux institutionnels et politiques.

A la recherche de leur identité et des relations qui leur permettent de construire à la fois leurs références et leur identité, leur capital de savoir et de compétence, les jeunes sont en attente d'adultes. *« L'approche novatrice (de la prévention spécialisée) prend appui sur une des découvertes psychologiques les plus importantes des dix dernières années : plus les adolescents sont exclus de toute relation dans le groupe social, plus ils le perturbent, plus ils éprouvent le besoin pour évoluer, de rencontrer des personnes avec qui ils établissent des relations en toute liberté dans la communauté ».*²⁴

Ce besoin de relation avec des adultes, propre à l'adolescent, se manifeste dans les trois espaces d'éducation, de socialisation et d'investissement affectif et relationnel qui pour lui sont essentiels : la famille, l'école et le quartier. Chacun des adultes qu'il rencontre (parents, habitants, voisins, enseignants, travailleurs sociaux, policiers, ...) est comptable d'une relation possible et signifiante avec les adolescents ; trop souvent ces adultes conservent une prudente distance par rapport à des jeunes dont la conduite est incompréhensible et dont ils ont peur.

Les jeunes refusent de la part des adultes tout « discours moralisateur » et toute attitude « disciplinaire » et en même temps en attendent partage, cohérence, exigence et rigueur.

Ce désir « d'adulte idéal » vaut pour l'ensemble des adultes que l'adolescent peut rencontrer dans chacun des espaces de socialisation évoqués. Il est à la fois recherche identificatoire et recherche de références et de contenant ; il est aussi recherche de normes et de repères sociaux.

²⁴ Hubert Flavigny « *Eléments d'un bilan sur les actions de prévention de la délinquance à l'âge de l'adolescence et propositions* » Séance plénière du C.N.P.D. – Décembre 1985

La relance du « travail de rue » s'explique comme étant la réponse la plus pertinente à cette attente des adolescents qui, pour beaucoup, sont dans l'incapacité de formuler une demande claire. Au-delà d'une simple présence sociale, il s'agit pour l'éducateur de prévention spécialisée de s'engager dans le risque d'une relation avec le jeune, individuellement ou en groupe, base même de tout accompagnement éducatif et de toutes médiations. L'approche et l'action avec les groupes de jeunes dans leur milieu de vie est une particularité de la pratique de prévention spécialisée à laquelle il faut redonner toute sa place.

3-2.2 – Les familles

A côté de cette mutation des conditions de socialisation des jeunes, le désemparement des familles a amené les équipes de prévention spécialisée à s'investir de façon plus dense dans des actions avec les parents.

L'éducateur de prévention spécialisée rencontre les parents dans trois espaces inhérents à sa pratique éducative :

Tout d'abord **au niveau symbolique**, puisque l'enfant, l'adolescent, se construit et se conduit en fonction de l'histoire et de l'actualité de ses relations familiales. Toute situation, tout dialogue partagé avec les jeunes, renvoient à la réalité des relations vécues avec son père ou/et sa mère. La présence ou l'absence de ces derniers, s'inscrit en creux ou en pleins dans l'expérience de vie des jeunes. L'éducateur doit prendre en compte cette réalité, s'interroger sur la signification des paroles et des conduites des jeunes, et la manière dont il peut travailler avec eux cette relation souffrante ou positive avec leurs parents.

D'autre part, **au cours de sa présence dans la rue**, l'éducateur est amené à croiser des adultes et notamment les parents des jeunes qu'il rencontre. Lorsqu'il est connu, lorsque son image d'adulte référent est construite et positive au niveau d'un quartier, les parents s'adressent à lui naturellement dans le contexte de situations banales ou quotidiennes, et des choses essentielles peuvent être exprimées.

Enfin, l'éducateur sera amené à rencontrer les **parents du fait même de l'autorité parentale qu'ils détiennent**, toute participation à une activité d'un mineur devant faire l'objet d'une autorisation des parents. Ceci est d'autant plus vrai que les publics rencontrés dans la rue sont de plus en plus jeunes. Les contacts établis alors par téléphone ou au cours de démarches dans les familles, sont autant d'occasions d'échanges et de paroles.

Ces moments de rencontre dans l'espace public ou au domicile des jeunes constituent des temps d'écoute, de connaissance réciproque, qui permettent toutes les interrogations. En effet, nombre de parents ne peuvent exprimer leur inquiétude, leur angoisse, leurs doutes, leur recherche du sens de leur relation parentale, que dans une situation de confiance vécue avec l'interlocuteur, et en fonction de périodes sensibles liées à des événements vécus dans la trame du quotidien.

On évoque plus facilement le lendemain matin, au cours d'une rencontre banale, l'altercation vécue avec son fils la veille au soir. On n'envisage pas pour autant d'aller consulter un travailleur social ou de parler de ses problèmes dans un lieu d'écoute.

Cette dernière démarche ne sera possible que lorsque la demande sera suffisamment formulée et son bien-fondé reconnu explicitement.

L'éducateur de rue, du fait même de sa démarche d'aller vers, de sa capacité à rentrer dans les situations naturelles de vie, répondra le mieux à ces adultes qui ont besoin d'un contact personnalisé et direct avec l'interlocuteur social qui en prend l'initiative et dont la démarche situe l'autre comme sujet.

En s'appuyant sur cette connaissance et cette confiance des parents, l'éducateur de prévention spécialisée, pourra engager des actions concourant à l'exercice de la responsabilité parentale, dans plusieurs registres :

- actions de valorisation et de restauration de la place des adultes-parents dans tous les actes de leur vie quotidienne et notamment ceux qui concernent l'éducation de leurs enfants...

- actions d'accompagnement de la parentalité en situation : partage de situations de vie quotidienne, activités collectives proposées aux parents (week-ends, séjours de vacances, ...) au cours desquelles ils peuvent échanger sur leurs paroles et de leurs actes, en éclairer le sens et favoriser la cohérence nécessaire dans la conduite éducative à l'égard de leurs enfants et adolescents,

- enfin actions d'initiation et d'apprentissage de la parentalité, notamment avec les jeunes, adolescents et jeunes adultes, connus dans l'action. Quand à leur tour ils deviennent parents, leur fragilité personnelle réapparaît et ils manifestent un grand désarroi devant les tâches et responsabilités éducatives, dans la mesure où ils ont une représentation confuse des rôles parentaux.²⁵

Ainsi l'action avec les parents fait intrinsèquement partie de la pratique éducative de prévention spécialisée, selon des modalités et des contenus qui dépendent de l'ancienneté et de la présence sur un secteur de l'équipe éducative et des contextes.

Si jusqu'à maintenant elle a été peu valorisée, il faut mettre en exergue, par une expression suffisamment explicite et légitimée, cette action singulière que peuvent mettre en œuvre les équipes de prévention spécialisée pour soutenir les potentialités des parents et leur inscription sociale.

Le glissement du travail social vers une logique de système et de procédure, de gestion de flux et de services, crée de nombreuses situations d'exclusion et d'inaccessibilité des jeunes et adultes à leur responsabilité.

L'action éducative de prévention spécialisée, caractérisée par sa souplesse, son inscription dans le temps, sa logique de relation et de sens, sa complémentarité avec les institutions et services, peut répondre à l'attente des adolescents et de leurs parents d'exercer leur responsabilité et d'accéder à la dignité. En privilégiant l'approche électorale et la démarche personnalisée elle est fortement congruente avec les modalités actuelles de socialisation des adolescents et la recherche de réassurance des parents et des adultes.

²⁵ Cf. Bernard Monnier « *Parents, parentalité et prévention spécialisée* » Union Info – Paris Mars 2000

3-3. LE TRAVAIL EN RÉSEAU

La pratique du travail en réseau est habituelle à la prévention spécialisée. En effet, dans le cadre de sa mission d'éducation des jeunes, la prévention spécialisée développe une démarche d'approche globale des personnes. Elle prend en compte l'ensemble des dimensions de vie des jeunes, des adultes et des populations qu'elle rencontre. Elle est donc particulièrement concernée par les liens manquants, difficiles ou rompus, avec les différentes instances de socialisation et de participation sociale.

Si l'on entend « réseau » comme le système de liens ou de relations qui existent dans la vie d'une personne, on peut schématiquement distinguer un réseau primaire, qui comprend les parents, la famille, les copains ou amis, les relations de voisinage, de loisir, ... et un réseau secondaire que sont les acteurs et institutions d'éducation, de travail, de justice, d'action sociale,... etc qui toutes concernent les multiples facettes de la vie d'une personne et de son milieu d'appartenance.

La connaissance du premier réseau et sa prise en compte, correspond à la démarche originale de la prévention spécialisée qui le découvre à partir de la rencontre et du partage de la vie des jeunes et des populations sur un territoire donné. Elle donne sens à la pratique quotidienne de prévention spécialisée, dans et avec le milieu de vie des jeunes. L'action avec les familles évoquée précédemment en représente une des dimensions essentielles.

Un autre champ du travail dans le réseau de vie des jeunes est celui investi par les équipes de prévention spécialisée engagées auprès et avec les habitants d'un quartier ou d'un site d'action ; rencontres informelles avec les habitants, participation au conseil de quartier, animations locales (repas de quartier,...), médiations dans divers domaines,...

Cette dimension rejoint la préoccupation de promotion du milieu des acteurs de prévention spécialisée voici quelques années. **Il s'agit de mobiliser les ressources du territoire et des populations, de vivifier le lien social et de contribuer à l'émergence d'un milieu adulte porteur de sens et structurant, à l'écoute des adolescents.** Nombre d'acteurs de prévention spécialisée du fait de leur implication solide et cohérente dans un milieu de vie, de la reconnaissance d'adultes fiables et de confiance qui leur est accordée, ont une fonction évidente de facilitation du lien et de réassurance dans le fonctionnement social d'un quartier.

La connaissance du réseau secondaire est inséparable de la pratique même de prévention spécialisée. Celle-ci se doit d'être en lien ou en relation avec un environnement institutionnel – politique, administratif, associatif,...- qui organise les conditions de vie des populations et répond aux besoins et aux droits légitimes des personnes en matière d'éducation, de santé, d'aide sociale, de justice, de formation, de travail, ...

C'est en général ce champ de pratique que recouvre ce qu'on appelle le travail en réseau, qui est une dimension intrinsèque de la prévention spécialisée.

Dès l'origine, la prévention spécialisée est caractérisée par sa place particulière au sein d'un réseau d'acteurs divers. L'article 5 de l'Arrêté du 4 juillet 1972 précise que « ...*L'action éducative de ces organismes est menée en collaboration avec les services sociaux, les groupements et établissements socio-éducatifs et culturels.* » Au fil des années la terminologie a varié – coordination, concertation, partenariat, ...- soulignant telle ou telle dimension de ce travail en réseau, sans pour autant s'écarter de l'affirmation première qui est l'impossibilité pour la prévention spécialisée d'agir isolément.

Le partenariat, terminologie qui a envahi tout le champ du travail social, de façon souvent abusive, n'est qu'une des modalités de la mise en œuvre du travail en réseau.

Si trop souvent à certaines périodes ou sur certains sites, la pratique de prévention a été mal comprise, ou considérée comme fonctionnant en « vase clos », il faut plutôt voir là le déficit d'une communication et d'une nécessaire connaissance réciproque des actions qui sont la base même du travail en réseau.

En général une équipe de prévention spécialisée bien implantée sur un quartier connaît une multiplicité d'acteurs. Avec la majeure partie d'entre eux la prévention est à l'origine du contact. La diversité du réseau constitué est en général importante. Très souvent les équipes de prévention spécialisée notent dans leur rapport d'activités être en relation, à des degrés variés, avec plusieurs dizaines d'acteurs.²⁶

La mise en œuvre du travail en réseau s'organise à plusieurs niveaux en fonction des contenus, des enjeux et des acteurs concernés.

L'accompagnement éducatif des personnes et des groupes, s'appuie sur des liaisons professionnelles personnalisées entre l'éducateur de prévention spécialisée et tel ou tel acteur institutionnel. **L'éducateur engage ces liaisons avec l'accord du jeune, ou après l'en avoir informé, ce qui constitue déjà en soi un acte éducatif.** Ce type de liens favorise soit l'établissement ou la reprise d'une relation entre le jeune et l'intervenant concerné, du fait de la médiation personnalisée qu'elle représente, soit une meilleure concertation entre les deux intervenants.

Les activités éducatives proposées ou organisées par l'éducateur de prévention spécialisée dans de multiples domaines (loisirs, sport, culture, travail,...) mobilisent un réseau de diverses façons, qui peuvent se traduire par un partenariat plus ou moins fort. Les activités peuvent se réaliser dans des équipements adéquats (terrains sportifs, salles d'activités, ...) dont les responsables sont simplement sollicités pour leur mise à disposition, ou s'engager avec la participation d'intervenants divers mobilisés sur un projet commun.

Une autre dimension du travail en réseau, à valeur plus interinstitutionnelle, est celui que représentent les espaces de transversalité qui se développent dans l'objectif de favoriser la connaissance réciproque et le décroisement des différents acteurs et d'accroître les synergies des actions entreprises.

²⁶ Cf les travaux du Conseil Technique de la Prévention Spécialisée : « *Etude sur le système – de relation en prévention spécialisée* » 1993 - « *Pratiques éducatives, prévention spécialisée et politiques de sécurité* » 2001.

Initiés avec les politiques de prévention de la délinquance voici des décennies, confortés ensuite par les politiques de la ville, ces espaces de transversalité se sont multipliés sur des enjeux éducatifs (contrat éducatif local, veille éducative, ...), de politique urbaine (équipe de développement local,...) ou de prévention de la délinquance et de sécurité (C.L.S.P.D., ...).

A un niveau local les responsables politiques territoriaux créent également des espaces de transversalité et de rencontre auxquels sont conviés les habitants (Conseil de quartier, ...).

La prévention spécialisée a toute sa place dans ces divers espaces. Elle peut alors mieux faire connaître et comprendre la singularité et la place de sa pratique, y faire valoir son expertise et le regard éducatif qu'elle peut porter sur les réalités du quartier, son fonctionnement, les éléments de préoccupation concernant la vie des jeunes et des adultes, les dysfonctionnements éventuels dans la mise en œuvre des actions et la prise en compte des attentes des populations.

A condition que les règles déontologiques qui fondent et obligent l'exercice de sa pratique soient respectées,²⁷ l'éducateur de prévention spécialisée est particulièrement concerné par les lieux d'échange à finalité et contenu éducatifs. Par contre, les lieux où les préoccupations évoquées sont particulièrement liées à l'organisation des territoires urbains et des intervenants qui y exercent, à la prévention de la délinquance ou aux actions de sécurité, doivent être plus habituellement investis par des acteurs de prévention spécialisée qui ne sont pas directement en relation avec les jeunes sur le terrain, tels que les cadres intermédiaires ou de direction, ou les administrateurs de l'association. Cette répartition des engagements dans les lieux de transversalité des différents acteurs de prévention spécialisée (dont les raisons sont largement explicitées précédemment – Cf 3-1) évitent en effet que l'éducateur de terrain se trouve en difficulté du fait d'interpellations frontales concernant tel ou tel jeune ou adulte qu'il peut connaître.

Le travail à réaliser au sein de ces instances consiste d'ailleurs, non pas à effectuer des analyses de situation individuelle, mais bien au contraire à comprendre les difficultés vécues sur un site donné par les populations, à percevoir les forces vives qui peuvent être mobilisées et à étudier les évolutions institutionnelles et les actions qui pourraient être engagées.

Actuellement, étant donné les écarts de plus en plus grands existant entre le système éducatif et les adolescents en rupture sur les quartiers, la désaffection de ces derniers par rapport aux établissements scolaires, les équipes de prévention spécialisée se mobilisent largement dans des actions en réseau dont la mise en œuvre illustre la variété des actions qui peuvent être conduites.

Ainsi l'éducateur peut rencontrer individuellement tel ou tel acteur de l'Education Nationale (Enseignant, Professeur, Principal, Conseiller d'Education,...), s'engager dans des actions plus collectives auprès des jeunes (soutien scolaire,...) ou avec tel ou tel de ces acteurs (sorties scolaires, information-débat au sein du collège,...), intervenir en soutien de la participation des parents à la vie de l'établissement (Conseil de parents, participation des parents aux sorties ou aux manifestations scolaires, médiation parents-enseignants...), voire assurer une présence éducative régulière au sein de l'établissement.

²⁷ Notamment en ce qui concerne la gestion et la transmission d'informations nominatives. Cf – 2 - Cadre juridique et 3-1 La montée des préoccupations sécuritaire et le renouvellement de la question éducative.

Quels que soient les contenus des actions réalisées, celles-ci se développent indépendamment de toute formalisation institutionnelle ou font l'objet d'accords contractuels.

Ces accords ne concernent le plus souvent, que l'association et l'établissement scolaire. A titre exceptionnel, ils peuvent prendre la forme d'un accord cadre entre un département et l'éducation nationale, dont l'application fait l'objet d'une convention particulière au plan local. Ils ne peuvent remplacer, lorsqu'ils deviennent effectifs, le socle qui fonde la pertinence de l'action de prévention spécialisée à savoir la relation de confiance librement acceptée par les jeunes rencontrés dans leur milieu de vie.

Il serait d'un grand intérêt de faire un état des lieux plus précis des relations qui se sont nouées entre la prévention spécialisée et le système éducatif, afin d'évaluer l'impact de ces collaborations et de voir comment les acteurs ont abordé ces questions et ce qu'elles suscitent pour les uns comme pour les autres.

IV – ORIENTATIONS

ET

PRECONISATIONS

IV - ORIENTATIONS ET PRECONISATIONS

4-1. MAINTENIR LE CADRE INSTITUTIONNEL ET RÉGLEMENTAIRE DE LA PRÉVENTION SPÉCIALISÉE

4-1.1 Attache institutionnelle et légale

L'aide sociale à l'enfance regroupe un ensemble de mission diversifiées au sein desquelles la prévention spécialisée est la seule à intervenir dans les milieux de vie des jeunes et de leur famille aux niveaux individuel et collectif, elle intervient à ce titre en complémentarité de toutes les autres missions.

Le positionnement institutionnel de la prévention spécialisée auprès du département, traité au chapitre 1 du rapport, a fait régulièrement l'objet, depuis ces dernières années, de remises en cause de la part de l'Etat ou d'élus qui, estimant que la prévention spécialisée ne prenait pas suffisamment en compte leurs préoccupations et leurs attentes, ont suggéré soit d'en faire à nouveau une compétence d'Etat, soit de transmettre cette compétence aux communes. Récemment, le "Manifeste Pour la Ville" présenté lors de la troisième conférence des Villes en mars 2003, a proposé que la prévention spécialisée puisse être transférée par délégation conventionnelle, du département aux structures d'agglomération.

Le groupe de travail souhaite que le niveau de rattachement institutionnel de la prévention spécialisée auprès du département soit maintenu tel qu'il a été confirmé par la loi N° 2002-2 du 2 janvier 2002 rénovant les institutions sociales et médico-sociales qui a réinscrit la prévention spécialisée dans les missions de l'aide sociale à l'enfance. Ce positionnement, par l'habilitation du président du conseil général conféré à des organismes de prévention spécialisée, fait relever la prévention spécialisée des règles déontologiques particulières à l'aide sociale à l'enfance et permet à ces organismes de développer nombre de leurs activités sans avoir à obtenir d'autres agréments préalables propres à chacune de ces activités.

L'intérêt de ce positionnement a été réaffirmé dans le cadre de référence élaboré par l'Assemblée des Départements de France en septembre 2002 et au cours des rencontres de travail avec l'association des maires de France. Il tient compte de la singularité de la prévention spécialisée, mission éducative exercée dans les milieux de vie, auprès des jeunes et des groupes de jeunes en difficulté ou en rupture. Cette intervention se développe sur la base d'une relation de confiance, librement adoptée par les adolescents et les jeunes adultes rencontrés. Elle s'intéresse à l'histoire et au devenir, individuels et collectifs, des personnes concernées par son action. Inscrite dans la durée, elle favorise ainsi les parcours de socialisation et de participation sociale des jeunes à distance des institutions.

Relevant d'une commande publique que leur délivrent les départements, les organismes de prévention spécialisée²⁸ se trouvent ainsi à une bonne distance entre les commanditaires et le terrain d'exercice des acteurs éducatifs.

Les divers systèmes de conventionnement mis en place permettent aux départements de prendre en compte les attentes des communes dans la définition de la commande publique qui est passée aux organismes de prévention spécialisée et se traduit par des conventions d'objectifs.

4-1.2 Nature et portée de la commande publique

C'est à l'autorité détentrice de la compétence que revient le rôle de définir, dans la convention qui complète l'habilitation et dans le respect des dispositions de la loi, la mission et les objectifs globaux attribués à la prévention spécialisée. Ces définitions doivent être énoncées clairement dans tout document contractuel concernant les organismes qui gèrent des équipes de prévention spécialisée.

Le cadre de référence départemental, validé définitivement par la Commission « Développement Social » de l'ADF du 4 septembre 2002 qui sera complété par un référentiel proposant des processus de conventionnement, doit servir de base aux relations contractuelles entre les conseils généraux, les organismes et les communes. Certains départements disposent d'une charte départementale et/ou ont déjà initié une démarche de conventionnement concernant la prévention spécialisée. Cette démarche a été la plupart du temps élaborée en concertation avec les institutions intéressées, les organismes gérant des équipes et les villes où ces équipes agissent. La convention est le document essentiel de référence définissant avec précision la mission confiée à l'organisme, ainsi que les conditions d'exercice.

Toute convention doit préciser :

- ❑ **L'inscription de la prévention spécialisée au sein de l'Aide Sociale à l'Enfance, ce qui la situe dans le champ social**
- ❑ **Les principes de base** de ses interventions ;
- ❑ **Le public** auquel elle doit s'adresser, c'est-à-dire les « **jeunes en risque de rupture, ou déjà marginalisés** », **enfants, adolescents ou jeunes majeurs**, en fonction des contextes et besoins locaux ;
- ❑ Le caractère global de la mission éducative, qui oriente les actions à conduire dans quatre directions :
 - **actions individuelles,**
 - **actions collectives,**

²⁸ Le terme « organismes » recouvrent les diverses structures qui exercent la mission de prévention spécialisée. Il s'agit majoritairement d'associations et dans une moindre mesure de services gérés par les collectivités territoriales.

- **actions dans et avec le milieu de vie,**
- **actions auprès des institutions**

- **La distinction** qu'il convient de marquer **entre les modes opératoires** des acteurs de prévention spécialisée, distincts des autres acteurs travaillant sur le même territoire et auprès des mêmes publics ;
- **Les modalités de coopération et de partenariat** des organismes et des acteurs de prévention spécialisée avec les institutions et les différents acteurs impliqués sur le même territoire, modalités qui doivent se définir en tenant compte des particularités et des contextes locaux.

Les communes sur le territoire desquelles sont implantées des équipes **sont aussi concernées par cette commande publique**. Leurs attentes particulières peuvent faire l'objet de **conventions locales** ou de **contrats d'objectifs**, à durée limitée, sous réserve que ces éventuelles contractualisations ne remettent en cause **ni la mission, ni les objectifs** de l'intervention de prévention spécialisée. Elles seront élaborés à partir d'un diagnostic local, auquel participent autant les acteurs de terrain que les institutionnels²⁹.

Les divers partenaires institutionnels, et associatifs concernés doivent être associés à l'élaboration de ces documents contractuels, pour une meilleure compréhension mutuelle des attentes et exigences de chacun.

4-2 ACTUALISER LA SIGNIFICATION DES PRINCIPES

Les principes de non mandat nominatif, de libre adhésion, de respect de l'anonymat des jeunes et de non institutionnalisation des pratiques, peuvent tout à fait apparaître aux commanditaires et aux différents acteurs sociaux, en décalage ou en contradiction avec leurs attentes de visibilité, de coordination des acteurs, de transmission d'informations, de compte rendu nominatif et de contrôle.

Actualiser les principes de la prévention spécialisée : la question se pose-t-elle sur le fond ou sur la forme quant à la terminologie qui les désigne ?

Il est évident que la sémantique que décline chacun en fonction de sa lecture de la réalité et des modalités opératoires qu'il souhaite mettre en œuvre, peut présider à cette demande d'actualisation.

En outre, l'utilisation technique et simpliste de ces principes par certains acteurs de prévention spécialisée, les rendent parfois opaques et créent une représentation corporatiste et rigide de la pratique qu'ils sont censés définir.

²⁹ Des conventions existent sur certains sites. Il est recommandé de formaliser les relations entre le départements, la commune et l'organisme, afin d'éclairer si nécessaire les rapports et les positions des différents acteurs.

Il convient tout d'abord de rappeler que le texte de l'arrêté interministériel du 4 juillet 1972 désigne une *"action éducative tendant à favoriser une meilleure insertion sociale des jeunes, par des moyens spécifiques supposant notamment leur libre adhésion... action éducative menée en collaboration avec les services sociaux, les groupements et les établissements socio-éducatifs et culturels"* (art. 5)

Les notions de non-mandat, le respect de l'anonymat des jeunes, de pratiques non institutionnalisées, apparaissent dans les circulaires qui précisent, notamment de 1973 à 1975, les caractéristiques de cette action particulière. Si ces circulaires n'ont plus qu'une valeur indicative depuis la décentralisation, elles constituent néanmoins avec le cadre de référence de l'ADF un ensemble de repères pour la prévention spécialisée.

Ces éléments de pratique, érigés ensuite en "principes fondateurs" ne prennent sens et pertinence que par rapport à cette "action éducative" qui se développe dans le milieu de vie des jeunes, à partir d'une démarche "d'aller vers" ceux qui sont à distance, ou exclus des instances de socialisation, ou qui les rejettent.

Il s'agit alors de créer une relation éducative (une relation adulte \Leftrightarrow jeunes) de confiance, qui permet de construire et de vivre avec les jeunes un temps transitionnel (accompagnement éducatif) favorisant la construction de leur identité et de leur insertion sociale.

Or, une relation éducative ne se décrète pas a priori. Elle présuppose l'acceptation - donc la libre adhésion - des jeunes à l'offre relationnelle d'un adulte, des jeunes qui pour la plupart n'expriment pas de demande, si ce n'est celle souvent implicite et massive de considération.

L'absence de mandat nominatif (le non-mandat) et le respect de l'anonymat créent les conditions dans lesquelles les jeunes, individuellement ou en groupe, peuvent accepter l'offre relationnelle qui leur est faite. Les jeunes ne sont pas identifiés à priori et, ils sont rencontrés sans dossier préalable donc sans éléments les enfermant dans une image. Leur connaissance se construit au fur et à mesure des temps partagés entre l'éducateur et les jeunes ; ils ne font pas l'objet de dossiers nominatifs et aucune donnée ou information les concernant n'est transmises sans leur accord.

Au-delà de l'émergence d'une libre adhésion dans laquelle le jeune peut s'engager, cette problématique d'action est la mieux à même de situer chaque jeune comme un sujet en capacité de s'approprier les éléments et les enjeux de son propre devenir. La confidentialité nécessaire est étayée par **l'obligation du secret professionnel** auquel sont tenus, dans les limites de la loi, les éducateurs de prévention spécialisée qui exercent une mission d'aide sociale à l'enfance.

Il est essentiel de bien saisir le rapport dialectique qui existe entre ces différents éléments, chacun ne pouvant être considéré isolément et ne prenant sens que dans la problématique globale de la mission. Aussi l'énoncé des principes comme un paradigme définissant à lui seul et de façon distinctive l'action de prévention spécialisée ne suffit pas, leur mise en pratique n'est opérante que si elle s'organise en sens et en finalité par rapport à une mission éducative à mettre en œuvre dans un contexte particulier, celui des espaces de l'exclusion et de la marge dans lequel vit en général le public concerné par l'action de prévention spécialisée.

Cette pratique, non institutionnelle, parce qu'elle s'adapte en permanence au contexte local de l'action et aux besoins éducatifs des jeunes rencontrés, ne peut s'exercer que dans une concertation et un partenariat dont les modalités ne peuvent être définies a priori étant donné le caractère évolutif de l'action.

Un changement de terminologie ferait-il mieux comprendre le sens de l'action, sa méthode et les conditions de son exercice ?

Le cadre de référence de l'Assemblée des Départements de France propose une relecture de **la prévention spécialisée comme une "pratique professionnelle" qui garde toute sa pertinence**. Il s'agit dans ce cadre de compléter la terminologie et les concepts afin qu'ils soient plus explicites et plus actuels, sans aucunement remettre en cause les fondements de la prévention spécialisée.

Enoncer "la commande publique territoriale" comme instituant de l'action de prévention spécialisée est le signe d'un changement essentiel de la place de la prévention spécialisée dans le champ social et politique, et l'expression de la volonté de la situer au sein d'un ensemble d'acteurs et de dispositifs, plus nombreux aujourd'hui que par le passé, exerçant leurs missions sur un même territoire.

Mais encore est-il nécessaire de préciser son positionnement par rapport à ces autres acteurs. En particulier, la mission confiée aux éducateurs de prévention spécialisée ne peut être confondue, ni dans ses objectifs, ni dans ses modes opératoires, avec celle qui revient aux divers acteurs engagés directement dans des actions de sécurisation des espaces publics ou des populations.

Cela étant, sa mise en œuvre nécessite l'absence de mandat nominatif et le respect de l'anonymat qui créent les conditions d'une libre adhésion. La recherche de l'accord caractérise une des étapes du processus d'accompagnement éducatif et rend possible la libre acceptation de la relation éducative qui est proposée.

L'ensemble de ces éléments, de même que la confidentialité nécessaire, ne sont pas contradictoires avec le travail en réseau et le partenariat, dans des conditions à réajuster en permanence en fonction du terrain et de son contexte, ni avec l'obligation de rendre des comptes. Il fonde la qualité du savoir-faire des "gens du métier" que sont les professionnels de la prévention spécialisée. Il convient de prendre conscience que leur compétence et leur expertise ne s'acquièrent que dans la mise en œuvre d'une pratique singulière, caractérisée par ces "principes". Sollicités pour engager leur action selon des modalités et des missions autres, les éducateurs de prévention spécialisée risquent de s'écarter du socle technique, méthodologique, déontologique et partenarial qui construit et affermit leur efficacité.

Ainsi les "principes" ne constituent pas un dogme. Ils sont les éléments organisateurs et interdépendants d'une pratique non instituée a priori (non institutionnelle) c'est à dire en adaptation permanente aux réalités du terrain.

L'évolution des préoccupations ne remet pas en cause ces principes. Il s'agit plutôt d'en actualiser la signification pour les rendre intelligibles dans leur exigence et leur finalité aux acteurs politiques et institutionnels, comme d'ailleurs aux acteurs de prévention spécialisée. Ces derniers doivent être comptables de la façon dont leur action éducative, dans la pratique singulière qui lui donne sens, est perçue par l'ensemble du champ social.

L'ADF dans le "cadre de référence de la prévention spécialisée" ainsi que le CNLAPS dans la convention nationale pour la prévention spécialisée présentée aux Assises de Marseille en octobre 2002, ont fait des propositions de reformulation.

Il s'agira plutôt de capitaliser les expériences de mise en œuvre concrète de ces principes dans les actions actuelles, dont l'analyse permettrait de rendre plus compréhensible leur sens et leur portée. Ce travail de relecture actualisée doit devenir un chantier prioritaire.

4-3. CLARIFIER ET AFFERMIR LA MISE EN ŒUVRE DES ACTIONS

4-3.1 Les échanges d'information entre partenaires et interlocuteurs

Une attention toute particulière doit être apportée à la gestion de l'information et du renseignement dans la mise en œuvre de l'action de prévention spécialisée. Les acteurs de prévention spécialisée, comme tout praticien éducatif et social, peuvent être l'objet de demandes de transmission d'éléments concernant les jeunes avec lesquels ils sont en relation, à tel ou tel commanditaire ou partenaire (bailleur, élu, policier...).

La prévention spécialisée est directement concernée par le fonctionnement des institutions intervenant sur le même territoire et auprès des mêmes publics qu'elle. Elle ne peut donc se soustraire au désir légitime des partenaires et interlocuteurs institutionnels de pouvoir bénéficier de sa participation dans les instances locales de concertation. Les différents participants aux instances locales de concertation lui reconnaissent une bonne connaissance des jeunes concernés par les dispositifs de prévention de la délinquance et de leur milieu de vie. Ils en attendent des informations souvent nominatives leur semblant utiles à la mise en œuvre de leurs actions. Mais on lui reproche très souvent un refus de collaborer.

Outre que la notion de "secret partagé" n'a aucune existence juridique et ne peut être évoquée dans les relations inter partenariales, il résulte du rattachement de la prévention spécialisée aux missions de l'aide sociale à l'enfance que les professionnels qui y participent sont concernés par les dispositions de l'article L 221- 6 du code de l'action sociale et des familles relatives au secret professionnel.

Chacun des acteurs du champ social et politique a de fait un devoir de vigilance par rapport à l'éthique guidant les diverses pratiques mises en œuvre, afin que soient garantis la confidentialité des informations et le respect des personnes. C'est à ce prix que les pratiques éducatives, sociales, de médiation, seront, comme le stipule l'article 14 de la Charte Sociale Européenne, une réponse au droit des usagers de bénéficier d'un service de qualité.

L'intervention de la prévention spécialisée ne peut se concevoir que dans le respect des caractéristiques singulières de mise en œuvre de ses pratiques éducatives.³⁰

* **La prévention spécialisée doit pouvoir communiquer aux partenaires intéressés sa connaissance du quartier et des problèmes globaux** rencontrés par les jeunes et/ou la population locale.

* **La transmission à des tiers d'informations concernant un jeune en particulier, ne peut s'envisager qu' "avec l'accord de ce dernier et/ou après lui avoir expliqué comment cette transmission s'inscrit dans une problématique éducative".**³¹ Sous réserve des dispositions légales en matière de secret professionnel et notamment de l'application de l'article 223-6 du Code pénal, relatif à la non-assistance à personne en danger, **en aucun cas, il ne peut être exigé des acteurs de prévention spécialisée de délivrer des informations concernant leur connaissance individuelle des jeunes** avec lesquels ils sont en relation. Une telle pratique aurait pour effet immédiat une complète remise en cause de l'intégralité de leur travail. Elle détruirait la confiance des jeunes envers les éducateurs, confiance indispensable à la conduite de leur mission éducative et qui demande beaucoup de temps pour s'installer.

* Dans le même ordre d'idée, afin de protéger la qualité de relation que les éducateurs doivent entretenir en permanence avec les jeunes, **il est indispensable que les relations avec les partenaires institutionnels locaux soient assumées par les autres niveaux de l'organisme, administrateurs s'il s'agit d'associations, ou directeurs, ou cadres intermédiaires et non par les éducateurs.**

4-3.2 Les associations

L'appel à des organismes privés habilités pour l'accomplissement de la mission de prévention spécialisée est la pratique la plus courante.

La première mission de ces organismes doit être de veiller à ce que leur projet éducatif **reste bien une construction locale, ancrée dans la vie du quartier**. Nous insistons aussi sur quelques-uns des aspects fondamentaux du rôle des administrateurs :

- Etre attentifs au **recrutement des professionnels**, et surtout des cadres en évitant, pour occuper ces postes de responsabilité administrative, gestionnaire et pédagogique, le recrutement de personnels n'ayant pas déjà une bonne connaissance de ce champ professionnel. Pour les acteurs de terrain, privilégier, autant que faire se peut, le recrutement de personnels dotés d'une bonne formation initiale en travail social, et si possible, d'une expérience professionnelle antérieure, quelque soit le champ d'exercice.
- S'assurer de la bonne **transmission des caractéristiques singulières des pratiques** à mettre en œuvre dans le cadre des actions mises en place, auprès des éducateurs jeunes ou non expérimentés.

³⁰ Il résulte du rattachement de la prévention spécialisée aux missions de l'aide sociale à l'enfance que les professionnels qui y participent sont concernés par les dispositions de l'article L 221- 6 du code de l'action sociale et des familles relatives au secret professionnel.

³¹ cf. rapport du CTPS: "Prévention spécialisée, pratiques éducatives et politique de sécurité"

- Etre le **relais entre la commande publique et les professionnels**, en inscrivant les attentes de cette commande dans le cadre du projet éducatif de l'association et en négociant le contenu des documents contractuels pour qu'il ne s'écarte pas du cadre de la mission.
- Etre le **relais entre les acteurs de terrain et certains partenaires institutionnels locaux**, afin de permettre aux éducateurs une plus grande disponibilité auprès de la population ciblée, et pour garantir le respect des pratiques opératoires singulières de la prévention spécialisée.

4-3.3 Les professionnels : les équipes, la formation et les conditions d'emploi

Le premier élément à prendre en compte, c'est que la pratique de prévention spécialisée ne peut être qu'un travail d'équipe, cette **équipe devant compter un nombre de personnes suffisant** afin de faire face aux diverses facettes de l'exercice de la mission, ainsi que pour assurer une présence sur le terrain tenant compte des besoins. Déjà, en 1973, le Conseil Technique des Clubs et Equipes de Prévention préconisait, dans un texte adopté lors de la séance plénière du 4 mai : « *Un nombre minimum de trois postes budgétaires à pourvoir de professionnels qualifiés, nécessaire pour la création d'une action de prévention spécialisée.* »

Aujourd'hui, compte tenu de la complexité de la mise en œuvre des actions, des exigences partenariales, et de l'évolution du droit du travail, ce chiffre semble insuffisant, et il apparaît indispensable de **porter l'effectif de base d'une équipe à quatre professionnels**.

L'Etat des lieux réalisé dans le cadre de ce travail a montré que la tendance actuelle était bien le renforcement en nombre des éducateurs dans les équipes, puisque la moyenne du nombre de postes en équivalent temps plein, pour les 510 équipes ayant répondu à cette question se situe à 4,83 ETP/équipe. Cependant, certaines équipes fonctionnent encore avec seulement 2 ou 3 éducateurs. Dans quelques rares situations, un seul éducateur en poste exerce sur un quartier déterminé. On ne peut que souligner la quasi-impossibilité, pour ces professionnels, de réaliser, dans ce cas, un véritable travail éducatif de prévention spécialisée, tant le rôle de l'équipe est important dans le soutien des éducateurs et la prise de distance nécessaire.

L'examen des conditions dans lesquelles fonctionnent les organismes disposant d'une longue expérience en la matière permet d'énoncer des **préconisations susceptibles de garantir un bon exercice de la mission de prévention spécialisée** :

- **L'encadrement** (directeurs, chefs de service éducatifs) doit exister en nombre suffisant, adapté au nombre d'acteurs de terrain au sein du service, et en tenant compte des conditions locales particulières, par exemple l'éloignement du site d'implantation des équipes entre elles et par rapport au siège du service, ce qui est le cas pour certains organismes de province. Cet encadrement doit prendre en charge la **régulation technique** du fonctionnement de l'équipe, et doit donc être en capacité de suivre, au plus près et en permanence, les actions engagées. Il apparaît judicieux **de mettre en œuvre des modules de formation continue spécifiques à l'intention de ces cadres intermédiaires**, formations qui n'existent pas actuellement.

- La mise en place, dans le cursus de formation conduisant au **diplôme d'état d'éducateur spécialisé, d'une information explicite concernant la mission spécifique de la prévention spécialisée**, ainsi que d'un module de formation permettant aux étudiants qui le souhaitent d'acquérir les savoir particuliers de cette forme d'action³². Mais, en même temps, il est important que les organismes de prévention spécialisée fassent l'effort de proposer aux stagiaires (stages de découverte) une initiation aux pratiques particulières de cette forme d'action.

Bien entendu, ces stages ne peuvent se concevoir que si l'équipe se trouve en capacité d'encadrer ces stagiaires dans de bonnes conditions (présence d'un cadre intermédiaire, ou, pour le moins, d'éducateurs expérimentés et en nombre suffisant).

- L'indispensable inscription de l'ensemble des salariés dans des processus de **formations complémentaires** à leur formation initiale.
- La promotion par le secteur de la **validation des acquis de l'expérience**, pour les personnels en poste non-titulaires d'un diplôme de travail social, dans un cursus de formation spécifique tenant compte de ces acquis. Concernant la prise en compte de l'expérience acquise dans le secteur éducatif ou social de personnels non titulaires d'un diplôme spécifique, on ne peut que souhaiter le développement de ce qui se pratique actuellement dans le cadre du dispositif expérimental de formation (DEF) mis en place au centre de formation des personnels éducatifs d'Aubervilliers.
- Une vigilance particulière doit être accordée à la qualification professionnelle des jeunes issus des quartiers. Le champ de la prévention spécialisée a permis à de nombreux jeunes de valoriser leur expérience et d'accéder à des formations diplômantes. Leur qualification sera considérée comme pertinente et d'autant plus affermie qu'ils seront en capacité d'exercer hors de leur quartier d'origine.
- Une meilleure prise en compte, par le secteur, des possibilités qu'offre la formule du contrat d'apprentissage, notamment en encourageant au sein des équipes la formation des « maîtres d'apprentissage ».
- Le soutien des équipes doit s'organiser autour de deux axes :
 - Un conseil pédagogique permanent, qui assure la régulation des actions et la transmission des savoir-faire éducatifs,
 - Une supervision psycho-sociologique, outil nécessaire à la prise de recul des éducateurs dans leur implication personnelle dans l'accompagnement individuel et collectif des jeunes et des familles en difficulté.

³² Cf. U.F8 dont la mise en œuvre est facultative et est proposée dans peu de centres de formation)

De plus, étant donné les exigences particulières de l'exercice de la mission éducative de la prévention spécialisée, et afin de garantir sa continuité, face aux impératifs actuels de la législation du travail (35 heures hebdomadaires) et des dispositions conventionnelles, **une négociation devrait être engagée entre les pouvoirs publics et les organisations syndicales** de salariés et celles des employeurs aux fins de parvenir à des dispositions dérogatoires permettant le plein exercice de cette mission, dans le respect des droits de chacun.

Sur ce dernier point, il semblerait judicieux qu'une réflexion collective parvienne, dans un bref avenir à élaborer un dossier préparatoire visant à rendre compatibles les exigences de la mission avec des textes réglementaires spécifiques.

4-4. CONTRIBUER AU DÉVELOPPEMENT DE PROJETS ÉDUCATIFS TERRITORIAUX

Dans le cadre de projets éducatifs locaux qui se développent sur de nombreux territoires, la prévention spécialisée est appelée à participer à l'élaboration du projet collectif appuyé sur la réalité d'un territoire et à sa mise en oeuvre, au côté des différents acteurs locaux, associations, institutions, collectivités, services d'Etat. Il s'agit d'associer tous ceux qui, d'une façon ou d'une autre, ont un rôle à jouer dans le processus éducatif et de définir les modes de coopération, sans oublier la participation des habitants, et des usagers.

Cette démarche est ambitieuse tant les dispositifs éducatifs développés ces dernières années, à côté ou avec le système éducatif, relèvent aujourd'hui de procédures multiples et complexes (contrats éducatifs locaux, contrats locaux d'accompagnement à la scolarité, ZEP, REP, réseaux d'écoute, d'aide et d'accompagnement des parents, contrats temps libre...).

Pour sa part, la politique de la ville a favorisé dans ces mêmes territoires l'émergence et la structuration de métiers et de dispositifs nouveaux (adultes-relais, correspondants de nuit, agents locaux de médiation locale, cellules de veille éducative...).

La prévention spécialisée doit veiller à garder un positionnement constructif dans ce mouvement à l'œuvre, notamment au sein de la politique de la ville. Elle doit être en capacité d'investir les différents lieux de transversalité et d'y apporter son approche et son regard singuliers. Sur un territoire donné elle est la seule intervention éducative à pouvoir articuler actions individuelles et actions collectives dans et avec le milieu. Comme le souligne le rapport BREVAN PICARD, au chapitre III : *« Sur les sites en contrat de ville, les enjeux concernent notamment la capacité des responsables de prévention spécialisée à nourrir le diagnostic social sur le fonctionnement de certains territoires et sur les populations jeunes, à mobiliser les savoir-faire des éducateurs dans le domaine de l'accompagnement individuel et collectif des populations les plus en difficulté, à faciliter une bonne complémentarité entre les interventions de présence sociale, de médiation et d'action éducative »*.

4-5- FAIRE ÉVOLUER LES COMPORTEMENTS INSTITUTIONNELS

L'évolution des comportements institutionnels - système éducatif, institutions et services sociaux, médico-sociaux et psychiatrique, institution policière, institution judiciaire, système productif- peut résulter de cette démarche afin que chacune de ces institutions, sur son registre propre et dans le cadre de ses missions particulières, participe à l'action éducative.

La prévention spécialisée résultant d'une construction locale, la mise en place d'un dispositif départemental de pilotage et de concertation, chargé d'animer et de coordonner l'exécution de la commande publique, pourrait faciliter la coopération entre les organismes et les acteurs de prévention spécialisée avec les institutions et les différents acteurs qui interviennent sur le même territoire³³.

Faire évoluer les comportements institutionnels c'est d'abord contribuer à l'évolution du contenu des pratiques professionnelles. Ces comportements et ces pratiques doivent intégrer les attitudes éducatives propres à toute relation des jeunes et des adultes y compris quand ces jeunes relèvent d'une prise en charge spécifique, voire thérapeutique ou psychiatrique, qui implique un travail en relais avec les professionnels et les praticiens concernés par ces publics. Seule cette posture permet d'éviter que ces pratiques connaissent des dérives ou que certaines puissent être interprétées comme participant de « violences institutionnelles ».

Cette préoccupation est d'autant plus nécessaire que le public jeunes, ou adultes, concerné par ces actions n'exprime pas en général de demande et est souvent rétif à toute offre d'intervention éducative, sociale ou sanitaire. Le travail de médiation personnalisé de l'éducateur spécialisé auprès de ces publics, devrait être davantage reconnu. Ce travail est souvent indispensable à la prise en charge du jeune par les institutions sanitaires et sociales, notamment par le secteur psychiatrique.

4-6. RÉNOVER LE CONSEIL TECHNIQUE DE LA PRÉVENTION SPÉCIALISÉE

Le cadre actuel de la décentralisation plaide pour le maintien auprès d'une autorité nationale d'une instance dont la vocation est de conforter et de réactualiser en permanence le socle des principes fondamentaux qui constituent la singularité et la pertinence de la prévention spécialisée. Son rattachement auprès du ministère chargé de la famille se situe dans la logique de maintenir la prévention spécialisée comme mission d'aide sociale à l'enfance ; l'Etat demeurant le législateur unique et ayant vocation à énoncer des règles de droit en concertation avec les collectivités territoriales. Cette instance doit demeurer un lieu de réflexion, d'analyse et de suivi, dont les travaux s'appuient sur des constats de terrain et la mise en œuvre de pratiques locales en permettant d'une part, la capitalisation continue des expériences, d'autre part, l'évaluation la plus large possible de l'évolution et des transformations, des populations, des problématiques sociales, des territoires d'intervention et des besoins qui en résultent.

³³ Ce dispositif de pilotage ne devrait pas se confondre avec l'actuel conseil départemental de prévention présidée par le préfet et principalement axée sur la prévention de la délinquance. Cette réserve ne rend pas moins souhaitable que les associations de prévention spécialisée puissent siéger au sein de cette commission.

L'actualisation du CTPS répond à la nécessité de renouveler la légitimité de cette instance et de lui donner une capacité opérationnelle à formuler des avis en tant que de besoin.

Les propositions du projet d'arrêté interinstitutionnel rénové portent sur les points suivants :

1- Maintien d'une instance technique consultative de la prévention spécialisée auprès du ministère chargé de la famille qui s'intitulerait désormais: "conseil technique national de la prévention spécialisée".

2- Les missions du conseil national de la prévention spécialisée sont redéfinies et élargies:

- outre sa mission d'expertise et d'avis, le CTNPS :

*assure une fonction de veille et de suivi sur l'évolution des besoins en matière de prévention spécialisée et les adaptations nécessaires pour y répondre, en lien avec les politiques publiques mises en œuvre,

*rassemble toutes les informations utiles sur les pratiques et les expériences innovantes en vue de leur valorisation, de leur capitalisation et/ou de leur diffusion,

*fait des propositions en matière d'évaluation et établit un rapport triennal sur l'état des lieux de la prévention spécialisée, à partir d'une collecte annuelle des données quantitatives,

*effectue des études et des recherches en matière de prévention spécialisée ainsi que sur des questions concernant la jeunesse et l'offre éducative,

*établit des liens avec les instances ou organismes de concertation concernés par les questions de jeunesse.

3- La composition du conseil technique national de la prévention spécialisée est élargie :

- augmentation du nombre des membres qui passe de 24 à 28 membres, soit : 14 représentants des pouvoirs publics (5 représentants des ministères ; 9 représentants des collectivités territoriales), et 14 personnes qualifiées,

- entrée du ministère de la ville et de la rénovation urbaine,

- augmentation de la représentation des collectivités territoriales qui passe de 6 à 9 membres à raison de 3 représentants des villes et 6 représentants des Conseils Généraux.

- augmentation du nombre des personnes qualifiées passant de 12 à 14, par un élargissement à des acteurs pouvant être issus d'autres réseaux concernés par la jeunesse. Ces personnes désignées par le ministre chargé de la famille peuvent être proposées par des associations, des collectivités territoriales, les ministères concernés.

Elles seraient réparties comme suit : 10 personnes désignées en raison de leurs connaissances en matière de prévention spécialisée ; 3 d'entre elles sont désignées sur proposition des organisations syndicales de salariés, et 2 sur proposition des associations nationales concernées. Les 4 autres personnes qualifiées sont désignées en raison de leur connaissance des problèmes des adolescents et des jeunes.

Les membres titulaires sont dotés d'un suppléant. Chaque membre titulaire et suppléant est nommé par arrêté du ministre chargé de la famille, pour une durée de trois ans.

4- Choix du président du conseil national de la prévention spécialisée : celui-ci est choisi parmi les élus des Conseils Généraux, sur proposition de l'Assemblée des Départements de France, il est nommé par le ministre chargé de la famille.

5- Mode de fonctionnement : création d'un bureau

un bureau est chargé de préparer et de mettre en œuvre les orientations énoncées par l'assemblée plénière du conseil technique national. Il est l'ordonnateur et l'exécutif des missions du conseil de l'instance nationale et comporte 10 membres titulaires dont le président. Il choisit en son sein un vice-président. Il se réunit tous les trimestres.

Le secrétariat du conseil national de la prévention spécialisée est maintenu auprès de la DGAS.

Le groupe préconise la mise à disposition du secrétariat du futur CTNPS, de deux postes à temps plein. L'Etat et les collectivités territoriales devront apporter les moyens nécessaires au bon fonctionnement de l'instance nationale.

4-7 DÉVELOPPER LA PRÉVENTION SPÉCIALISÉE

La prise de conscience d'une nécessité de rénover et de renforcer l'action éducative en direction des jeunes oblige à reconnaître que, pour des raisons historiques qui sont évoquées dans la première partie de ce rapport, le nombre de professionnels qualifiés qui interviennent dans l'espace public auprès des jeunes marginalisés ou en rupture reste notoirement insuffisant face à l'ampleur qu'a pris ce phénomène.

Certes, les professionnels de la prévention spécialisée ne sont plus désormais les seuls engagés dans cette démarche, mais leur nombre doit être mis en regard avec ceux qui traduisent l'effort des collectivités territoriales et de l'Etat en matière d'action sociale, de médiation et de jeunesse .

On ne saurait donc méconnaître que **la situation et l'évolution sociale de populations sur nombre de territoires** – sites prioritaires de la politique de la ville, mais aussi d'autres territoires ruraux ou semi-urbains – **justifient pleinement le renforcement d'une action éducative de proximité. Dans ce cadre, de nombreuses réponses peuvent être envisagées, dont l'opportunité de l'implantation d'une équipe de prévention spécialisée.**

4-7.1 Création et financement

Le groupe s'est demandé, comme l'aurait souhaité la DIV, s'il n'était pas nécessaire de s'engager dans la définition d'un programme systématique d'implantation d'équipes, sur la base d'un choix de critères « objectivés » - par exemple dans chaque Z.U.S. où la prévention spécialisée n'est pas encore présente ? Cette hypothèse n'a pas été retenue, car la prévention spécialisée reste une compétence décentralisée, et qu'elle n'est pas une dépense obligatoire. Les départements ne peuvent donc être « **obligés de financer des actions sur des sites dont la liste est déterminée par une autre instance.** »

Pour garder sa pertinence, la prévention spécialisée doit rester une construction locale³⁴, alors que la rendre obligatoire sur des sites déterminés apparaîtrait comme une décision extérieure au terrain. L'opportunité d'une telle évolution, doit être mûrement réfléchie. En effet, ceci obligerait à définir des critères généraux et externes, alors que ceux-ci sont divers et singuliers à chaque site, et ne peuvent être appréhendés que dans une large concertation avec tous les acteurs locaux. Les imposer en dehors de cette réflexion locale n'aurait aucun sens par rapport à la pertinence reconnue de la prévention spécialisée

Sans oublier que **l'intervention de prévention spécialisée a toujours eu pour premier et principal objet des personnes et leurs milieux de vie**, et non des territoires (les textes fondateurs de la prévention spécialisée parlent des « *lieux de vie* », ce qui est une notion différente), **il s'agira de concevoir des critères qui**, tout en prenant en compte le territoire, **s'attacheront à discerner les caractéristiques propres de la population ciblée** (interculturalité, inter générations,...), critères variables puisque liés plus aux personnes et aux milieux de vie qu'au territoire délimité administrativement.

Une question concernant le développement de la prévention spécialisée reste préoccupante : **son financement**. Il arrive, par exemple, que des personnels soient recrutés par les organismes de prévention spécialisée dans le cadre de la mise en place d'actions ponctuelles, avec des financements complémentaires sur des lignes budgétaires ne concernant que les actions, et non les postes. C'est alors la pérennisation de ces postes, pouvant apparaître nécessaire au vu des évaluations, qui pose problème. **Les départements s'en inquiètent**, étant donné l'augmentation continue des besoins en matière d'action sociale, **et souhaiteraient voir l'Etat s'impliquer** (*voir la répartition des financements de la prévention spécialisée, dans les résultats de l'enquête nationale*).

Mais la création de postes relevant exclusivement de la compétence institutionnelle, les financements d'Etat ne peuvent se concevoir que sur la mise en œuvre d'actions et de diagnostics. Actuellement, les financements au titre de la politique de la ville sont attribués par une **commission départementale présidée par le préfet**, et à laquelle participe désormais le département. C'est donc à ce niveau que doit se **développer la concertation visant à permettre à l'Etat de participer plus activement au financement de ce développement, en particulier dans les départements aux moyens limités**.

Quant à la **participation des villes ou des agglomérations** au financement de la prévention spécialisée, l'état des lieux montre une très grande diversité. Là encore la concertation doit permettre, lorsqu'une participation financière est envisagée, une **acceptation collective de la définition de la mission essentiellement éducative confiée à la prévention spécialisée et des conditions de sa mise en œuvre**. L'effort de visibilité et de lisibilité de leur action demandée aux organismes de prévention spécialisée doit permettre d'éviter des tensions trop souvent préjudiciables à la compréhension, par les élus des communes, du sens de l'intervention des éducateurs et de son inscription dans la visée d'objectifs communs.

³⁴ Se référer à la partie I- 3.2 Développement de la prévention spécialisée.

4-7.2 Le diagnostic préalable

Un diagnostic partagé, prenant en compte l'ensemble des institutions qui interviennent en direction des jeunes doit donc être réalisé avant toute nouvelle implantation. Ce diagnostic devra être établi à deux niveaux distincts : Il convient d'abord de réaliser un état des lieux permettant d'identifier les besoins en matière de prise en compte des problèmes de la jeunesse. Il repérera les institutions et dispositifs existant sur ce territoire, et en termes d'analyse cherchera à mesurer leur efficacité. Il conviendra ensuite de mesurer la pertinence de la mise en place d'une action éducative auprès de la population et sur le territoire considérés. L'expérience a montré sur bien des sites que la meilleure méthode consistait à prévoir, avant toute décision définitive d'implantation d'une équipe, une période « d'observation/action » mise en place par l'organisme de prévention spécialisée pressenti. En effet, la connaissance apportée par la pratique de prévention spécialisée est différente de celle recueillie par d'autres institutions, du fait de l'immersion des éducateurs dans les lieux de vie. Trop souvent, les institutions n'observent la société qu'à travers le prisme de leurs objectifs propres, d'où l'intérêt qu'elles puissent bénéficier de cet autre regard.

4-7.3 L'évaluation

Cette période de diagnostic technique étant terminée, sur chaque site retenu pour une implantation, l'Etat, les départements, les communes et leurs groupements devront définir une stratégie commune et se doter d'un outil d'observation en continu de ce développement de la prévention spécialisée. Cet outil pourrait être chargé de l'évaluation dont la périodicité est énoncée dans les conventions ou les contrats d'objectifs. Cette instance locale devra se distinguer du dispositif départemental de coordination et de pilotage dont la mise en place est évoquée dans la recommandation précédente, tout en lui apportant les éléments nécessaires à l'amélioration de son propre fonctionnement.

4-7.4 Améliorer le fonctionnement du partenariat

Le développement de la prévention spécialisée ne peut se concevoir dans de bonnes conditions sans améliorer la bonne connaissance de ce champ d'action par les autres acteurs locaux. En particulier, la formation des nouveaux acteurs de proximité devrait comprendre des modules spécifiques leur permettant de connaître les caractéristiques spécifiques du travail auprès des publics difficiles, mais aussi leur donnant les informations nécessaires à la connaissance des divers acteurs travaillant sur le même territoire. La participation de cadres confirmés de la prévention spécialisée à ces modules de formation est une formule déjà éprouvée sur certains sites. Une formation bien comprise de ces nouveaux intervenants de terrain semble être en mesure de garantir par la suite une bonne complémentarité des pratiques.

- CONCLUSION -

- CONCLUSION

Les diverses auditions effectuées au cours des travaux du groupe de travail ainsi que les apports des institutions représentées, ont confirmé que la prévention spécialisée est un mode d'action qui recueille l'approbation générale des divers acteurs impliqués auprès des populations des territoires et des quartiers concernés. Il repose en effet sur la construction d'une relation de confiance avec les jeunes, ce qui pour toute équipe, est un objectif en soi, mais aussi la condition même de son efficacité, et constitue le fondement le plus sûr de sa pertinence. A partir de cette relation de confiance, l'éducateur de prévention spécialisée apporte par la parole reçue et donnée, les moyens d'envisager une amélioration des relations entre les jeunes, entre jeunes et adultes, entre jeunes et institutions. Il peut aider les jeunes à dépasser le "passage à l'acte" souvent déclencheur de situation d'insécurité et rechercher avec eux le sens de leur comportement et la possibilité de négocier un conflit.

Cette pertinence de la prévention spécialisée et son positionnement institutionnel ont été confirmés par la loi du 2 janvier 2002 puis réaffirmés dans le cadre de référence de l'ADF validé en septembre de la même année, qui maintiennent la prévention spécialisée dans le champ de la protection de l'enfance, comme mission d'aide sociale à l'enfance placée sous la responsabilité du président du conseil général.

Jusqu'à la fin des années 1970, la prévention spécialisée a été un modèle d'action éducative promu par les réseaux militants.

Aujourd'hui, elle résulte d'une construction qui repose désormais sur de la concertation et de la négociation locale entre tous les partenaires, d'une part, les départements qui ont en charge cette compétence, d'autre part, les communes et les associations.

L'intensité et la qualité de ces démarches collectives dont atteste la multiplication des protocoles d'accord et des chartes, la progression et l'enrichissement du processus de conventionnement qui peut articuler différents niveaux de territoire (communes, structures de coopération intercommunale) et la mise en place de plus en plus fréquente d'un dispositif d'évaluation, contribuent à accroître la lisibilité et l'efficacité de la prévention spécialisée.

La relance de la prévention spécialisée est le résultat des décisions des départements qui répondent très souvent aux sollicitations des communes. Elle signifie donc qu'un nombre croissant de collectivités territoriales confrontées à la montée de phénomènes de marginalisation et d'insécurité, considèrent que d'une part, ce modèle d'action éducative reste pertinent, et que, d'autre part, une action éducative dans la rue au plus près des jeunes et des familles, est utile.

En soutenant la prévention spécialisée, les collectivités territoriales renouvellent le choix politique initial – aller vers des jeunes marginalisés – mais aussi reconnaissent l'intérêt d'un mode d'intervention qui articule l'action individuelle, l'action collective et l'action dans et avec le milieu.

On ne saurait pour autant nier les tensions qui peuvent se manifester dans le cadre de ces démarches qui s'inscrivent dans une société confrontée elle-même à des transformations et des évolutions importantes favorisant la montée de phénomènes de précarisation et de ségrégation d'une partie des couches populaires en touchant de plein front les jeunes de ces milieux.

Toutes ces évolutions obligent les organismes de prévention spécialisée à se poser en continu la question de leur positionnement. Positionnement par rapport à des publics et des configurations de milieux très divers, positionnement entre des commandes publiques parfois explicitement ou implicitement contradictoires, positionnement entre des commandes publiques explicites et des demandes sociales dont la mise en forme est toujours délicate. Par ailleurs, les professionnels de la prévention spécialisée ne sont désormais plus les seuls à intervenir dans l'espace public où se sont multipliées les actions de médiation sociale notamment avec le développement des agents locaux de médiation sociale.

Ceci explique que d'aucuns ont pu souhaiter une « *refondation* » nécessaire de la prévention spécialisée. Au sein du groupe de travail, un large consensus a reconnu que les remettre en cause modifierait substantiellement la pertinence et la crédibilité de cette action. Au cours des réflexions, il est apparu évident que les caractéristiques singulières des pratiques de prévention spécialisée étaient d'une grande modernité, en s'appuyant sur les ressources propres de chaque personne et des populations, en regard de leurs attentes de considération et de participation sociale.

Le renouvellement de la question éducative s'incarne désormais dans des démarches territoriales nouvelles, le plus souvent interinstitutionnelles, appelant la contribution des diverses institutions à la socialisation et à la construction de l'autonomie des jeunes, en particulier lorsque la commande publique s'appuie sur la politique de la ville.

Ce constat rend nécessaire un effort d'adaptation et d'ajustement permanent des missions de la prévention spécialisée et des pratiques professionnelles.

En effet, la prévention spécialisée se met en œuvre dans la diversité des contextes locaux, nécessairement changeants, selon les configurations de chaque site, de chaque population, de chaque histoire de quartier.

Cette question pourrait constituer un thème de travail pour le futur conseil technique national de la prévention spécialisée, rénové. Cette future instance qui va permettre au ministre de la ville et de la rénovation urbaine, aux départements et aux communes, d'y trouver leur place à part entière, pourra grâce à ses missions élargies exercer plus à fond son expertise et prononcer des avis sur toutes les questions relatives à la prévention spécialisée, mais également au-delà, car la prévention spécialisée n'a de sens que par son inscription dans un projet global éducatif dont elle est l'une des composantes spécifiques. Sa contribution au développement des politiques éducatives locales, lui permet d'être associée avec ses compétences propres, à la constitution d'une communauté d'adultes -parents et professionnels- qui assurent avec plus d'assurance le devoir de transmission des valeurs humaines et citoyennes.

Plus que jamais, à l'heure où les fractures sociales touchent de plus en plus une partie de la jeunesse qui risque de sombrer, voire d'être déjà installée dans la marginalité, la prévention spécialisée est à une place primordiale.

Elle est souvent le seul lien possible entre ces jeunes, les adultes et la société, entre ces jeunes et les dispositifs qui les concernent, qu'ils soient spécialisés ou de droit commun.

Sa spécificité dans l'action éducative est toujours unique et d'actualité.

Il est de l'intérêt d'une jeunesse en difficulté que la prévention spécialisée soit mieux comprise et soutenue en affirmant ce qu'elle est au travers de ses fondamentaux, mais aussi enrichissant ceux-ci dans un contexte, qui a évolué depuis trente ans afin de faire l'unanimité sur la reconnaissance d'un modèle d'action dont l'actualisation est à présent bien engagée.

Composition du groupe de travail

Président : Monsieur Pierre Jean ANDRIEU, président du Conseil technique des Clubs et Equipes de Prévention Spécialisée.

Secrétariat : Madame Béatrice FABIUS, Bureau de l'enfance et de la famille - Direction générale de l'action sociale.

Service ou Organisme	Représentant
Ministère des affaires sociales du travail et de la solidarité Ministère de la famille – Direction générale de l'action sociale	Mme Sylvie MOREAU M. Raphaël SLAMA M. François DELALANDE
Ministère de la Ville et de la rénovation urbaine – Délégation interministérielle à la ville	M. Michel DIDIER M. Eric LENOIR M. Serge FRAYSSE
Ministère de la Justice – Direction de la Protection judiciaire de la jeunesse	M. Maxime ZENNOU
Assemblée des départements de France - ADF Conseil Général du Cher Conseil Général du Finistère Conseil Général de l'Indre Conseil Général du Pas-de-Calais Conseil Général de la Côte d'Or Conseil Général du Rhône Conseil Général du Val de Marne	M. Jean-Michel RAPINAT Mme Sabine CALVINO Mme Françoise GILLET M. Dominique MOAL Mme Paulette PASTOR Mme Odette DAUCHET M. Dominique DELEPIERE M. Marc CHEVALIER M. Philippe RIOU Mme Nicole LE GOARAND
Association des Maires de France - AMF - Ville de Troyes	M. GILONE – Mme Isabelle VOIX Mme. Sybille BERTAIL
Union nationale de sauvegarde de l'enfance et de l'adolescence -UNASEA -	M. Michel FRANZA M. Claude THIBAUT
Comité national de liaison des associations de prévention spécialisée - CNLAPS -	Mme Noëlle FREDEFON M. Francis GRANDJEAN M. Christian GUILLAUMEY M. Bernard HECKEL
Conseil Technique des clubs et équipes de prévention spécialisée - CTPS	M. Bernard MONNIER M. Michel BRETON

**Proposition de cadre de référence
départemental sur la prévention
spécialisée**

Février 2002

Proposition de cadre de référence départemental sur la prévention spécialisée

Ce document présente la proposition d'un cadre de référence départemental sur la prévention spécialisée.

Ce travail a été conduit par l'Assemblée des Départements de France, à la demande des Conseils généraux, dans une démarche d'élaboration collective.

Il a été réalisé dans le cadre d'un groupe de travail, réuni à cinq reprises depuis octobre 2001, composé de représentants de 10 départements :

- Françoise GILLET, Conseil général du Cher
- Marc CHEVALIER, Conseil général de la Côte d'Or
- Marie-Paule MARTIN, Conseil général d'Eure et Loir
- Dominique MOAL, Conseil général du Finistère
- Paulette PASTOR, Conseil général de l'Indre-et-Loire
- Michel LERBOUR, Conseil général Lot-et-Garonne
- Raphaël BELLUCO, Conseil général de la Moselle
- Odette DAUCHET (Vice-présidente) et Dominique DELEPIERRE, Conseil général du Pas-de-Calais
- Jean-Philippe RIOU, Conseil général du Rhône
- Nicole LE GOARAND, Conseil général du Val-de-Marne

Ce document se fonde également sur les contributions écrites des Conseils généraux des Ardennes, du Doubs, de la Haute-Garonne, de la Gironde, du Bas-Rhin, du Haut-Rhin, de la Seine-Maritime, de la Seine-et-Marne et des Hauts-de-Seine.

Ce travail a été présenté par Odette DAUCHET lors de la commission «Développement Social» de l'ADF du 7 février 2002.

Validé à l'unanimité, il est aujourd'hui diffusé à tous les départements pour avis et réactions.

Inspiré de la pratique institutionnelle départementale, il propose une convergence de vues dans un contexte de débats où les réponses sont toutefois nombreuses, différentes, et adaptées à chaque situation locale.

Ce texte présente donc "une philosophie partagée" dont la mise en œuvre est à la discrétion de chaque département.

Après une présentation de la prévention spécialisée, cette proposition de cadre de référence départemental synthétise un certain nombre des enjeux actuels et des pistes de positionnement existantes pour l'exercice de cette compétence départementale.

.../...

La prévention spécialisée : rompre avec l'isolement et restaurer le lien social des jeunes en voie de marginalisation
Une compétence par essence peu médiatique... et pourtant bien présente

La prévention spécialisée : une compétence départementale méconnue.
Une action éducative en perpétuelle adaptation et en perspective de relais.
Une démarche nécessairement discrète et inscrite dans la durée.
Des contributions à la lutte contre la violence, l'exclusion, la marginalisation...

La prévention spécialisée : quels enjeux pour les départements ?

I- L'affirmation d'une compétence départementale rattachée à l'aide sociale à l'enfance **5**

Une compétence légale 5
L'enjeu de l'habilitation et des "conventions d'appel" 5

II- La réactualisation des principes fondateurs
6

De l'absence de mandat nominatif...à la commande publique territoriale 6
De la libre adhésion...à la recherche de l'accord 6
De l'anonymat...à la confidentialité 6
De l'interinstitutionnel...au partenariat 7
D'une pratique non institutionnelle...à la reconnaissance de la nécessité 7
d'une adaptation permanente
Le support associatif : un outil adapté 7

III- La prévention spécialisée : une pratique éducative spécifique
8

Une pratique éducative avant tout... 8
Le travail de rue, l'accueil, le travail d'équipe 8
Les jeunes de moins de 21 ans : le public principal de la prévention spécialisée 9

IV- La mise en oeuvre de cette compétence par les départements en lien avec la dynamique...des projets de territoire **9**

La prévention spécialisée : un des éléments constitutifs du projet social départemental 9

Étapes de la déclinaison territoriale de la prévention spécialisée... 9/10

- un diagnostic partagé 10
- la formulation de la commande publique territoriale
et le partenariat institutionnel 10/11
- le pilotage de la mise en œuvre 11

V- L'évaluation de la mission de prévention spécialisée 12

La prévention spécialisée : rompre avec l'isolement et restaurer le lien social des jeunes en voie de marginalisation
Une compétence par essence peu médiatique... et pourtant bien présente !

"Je passe quotidiennement sur le quartier et ses alentours : le parc Paumier, les cafés, la gare, les squares...

Les responsables de la brasserie-tabac connaissent mon activité et je bénéficie d'un "service messagerie" que les jeunes savent utiliser pour me prévenir qu'ils veulent me rencontrer ou qu'ils arriveront en retard à un rendez-vous. (...) Cela fait deux ans que je travaille sur ce quartier et les liens de reconnaissance et de confiance se tissent au fil du temps. Un climat de solidarité commence à se créer entre les jeunes et moi. Mon objectif est d'être connue et reconnue sur le quartier, d'être présente régulièrement à des heures repérables afin de pouvoir leur offrir une écoute et une certaine disponibilité". Cet extrait du rapport d'activité de 1998 rédigé par l'association de la Pépinière (92) illustre bien la philosophie de la prévention spécialisée.

La prévention spécialisée : une compétence départementale méconnue

La prévention spécialisée est née en réaction face à la détresse d'une partie de la jeunesse des années 50, à partir d'initiatives privées. D'abord informelle, elle a été officiellement définie par un Arrêté Ministériel du 4 juillet 1972 qui consacre ses principes de base : une action éducative sans mandat administratif ou judiciaire, fondée sur la libre adhésion et le respect de l'anonymat. Ce texte a, notamment, permis son financement public dans le cadre de l'aide sociale à l'enfance.

A la suite de la décentralisation, la prévention spécialisée a été transmise aux Conseils généraux par la loi du 6 janvier 1986. La majorité d'entre eux ont poursuivi et développé la dynamique engagée. Certains ont confié l'exercice de cette compétence par convention à des associations, d'autres ont choisi de l'exercer eux-mêmes.

La pratique éducative des équipes de prévention spécialisée demeure forcément "non institutionnelle". Véritable mission de service public, elle ne peut se cantonner dans un cadre pré-établi et figé. Les acteurs de la prévention spécialisée veillent constamment à distinguer leurs fonctionnements de ceux d'une institution dotée de codes, précisément, dont la clientèle de la prévention spécialisée est exclue, ou qu'elle rejette.

C'est justement parce que la prévention spécialisée se fonde sur des méthodes qui nécessitent souplesse, réaction rapide, et relative autonomie que le cadre associatif a souvent paru le mieux adapté pour répondre à de telles exigences.

"Ce sont des travailleurs de l'ombre dont l'action est peu connue et les effets à court terme, peu visibles", explique Odette DAUCHET, Vice-présidente du Conseil général du Pas de Calais.

Une action éducative en perpétuelle adaptation et dans une perspective de relais.

La prévention spécialisée est à l'origine de multiples initiatives qui visent à créer, inventer des solutions pour faire face aux difficultés des jeunes marginalisés, ou en voie de marginalisation : contacts individuels ou collectifs dans la rue, lieux d'accueil informels, chantiers, aides aux devoirs, activités sportives, camps, expressions artistiques, ...

La prévention spécialisée se caractérise par l'approche du jeune dans son milieu de vie en lui laissant le libre choix d'adhérer à l'accompagnement proposé. La démarche vise à lui apporter une aide pour sortir de son anomie et conquérir son autonomie lui permettant de trouver sa place sociale. Elle s'attache aussi à lui rendre l'accès aux institutions et dispositifs de droit commun, et éventuellement à le conduire vers la prise en charge sociale dont il a besoin.

La prévention spécialisée peut être amenée à construire des formes de réponses collectives adaptées aux problèmes rencontrés. Mais n'ayant pas vocation à gérer des activités pérennes, chaque fois que ces activités sont appelées à durer, elle s'efforce de les transmettre. C'est la raison pour laquelle la prévention spécialisée se pratique toujours dans une perspective de relais avec les professionnels des autres institutions concernées.

La prévention spécialisée, en tentant d'apporter des réponses parfois innovantes, peut inciter un certain nombre de pratiques institutionnelles à évoluer. En ce sens, elle permet de prendre conscience de la nécessaire évolution des actions à promouvoir en faveur des jeunes en difficultés.

Une démarche nécessairement discrète et inscrite dans la durée

Le respect de l'anonymat des jeunes, ou de la confidentialité, est trop souvent reproché aux acteurs de prévention spécialisée. Pourtant, il fonde la possibilité de libre adhésion du jeune et la construction d'une relation de confiance nécessaire à la mise en œuvre de l'accompagnement éducatif proposé.

Ainsi, la démarche éducative, qui vise à redonner des repères, et donc changer les conduites des jeunes, se fonde-t-elle sur l'implication relationnelle des acteurs éducatifs. Il s'agit bien d'une démarche, qui par nature, ne peut se construire et prendre sens qu'avec le temps.

Des contributions à la lutte contre la violence, l'exclusion, la marginalisation...

En proposant un travail en profondeur, la prévention spécialisée ne peut pas - et ne veut pas - correspondre à la réponse médiatique attendue dans l'urgence : visible, immédiate, sécuritaire...même si elle se sent pleinement concernée par ces questions. Il y aurait pourtant quelque chose d'injuste pour les plus de 2500 salariés et 4000 bénévoles des 338 associations qui travaillent dans près de 500 communes et plus de 86 départements à ne pas être reconnus !

Par l'établissement d'une relation de confiance qui rend possible un accompagnement éducatif des jeunes en difficultés dans la durée, elle contribue à la paix sociale, à la lutte contre la violence, l'exclusion, la marginalisation, la délinquance, et la montée du sentiment d'insécurité.

En ce sens, elle participe aux politiques sociales, aux politiques de la ville, à la politique de la jeunesse, et aux politiques de l'éducation...des politiques face auxquelles la prévention spécialisée, en perpétuelle évolution, doit aussi se repositionner. Il s'agit d'un défi permanent et difficile.

I- L'affirmation d'une compétence départementale rattachée à l'aide sociale à l'enfance

Une compétence légale

Le code de l'action sociale et des familles fait référence à la prévention spécialisée dans son titre II relatif aux compétences, à l'article L121-2 : "dans les lieux où se manifestent des risques d'inadaptation sociale, le département participe aux actions visant à prévenir la marginalisation et à faciliter l'insertion ou la promotion sociale des jeunes et des familles qui peuvent prendre une ou plusieurs formes suivantes : (...) actions dites de prévention spécialisée auprès des jeunes et des familles en difficulté ou en rupture avec leur milieu.

Pour la mise en œuvre [des actions dites de prévention spécialisée] le Président du Conseil général habilite des organismes publics ou privés".

L'article L221-1 précise que le service d'aide sociale à l'enfance est chargé "d'organiser dans les lieux où se manifestent des risques d'inadaptation sociale, des actions collectives visant à prévenir la marginalisation et à faciliter l'insertion ou la promotion sociale des jeunes et des familles", dont la prévention spécialisée, au regard de l'article L121-2, est une des formes.

L'enjeu de l'habilitation et des "conventions d'appel"

L'article L221-1 dispose, en outre, que "pour l'accomplissement de ses missions, et sans préjudice de ses responsabilités vis-à-vis des enfants qui lui sont confiés, le service de l'aide sociale à l'enfance peut faire appel à des organismes publics ou privés habilités".

L'appel à des organismes publics ou privés habilités pour l'accomplissement de la mission de prévention spécialisée est la pratique la plus courante.

Les modalités de transmission de l'exercice de cette mission sont précisées dans des conventions qui adoptent des formes et des contenus multiples.

Lorsque le Conseil général fait "appel à des organismes extérieurs pour l'accomplissement d'une mission du service de l'aide sociale à l'enfance", il en conserve toute la responsabilité. Il s'agit bien de confier, et non pas de déléguer, l'exercice de la mission. En effet, la délégation de fonction se caractérise juridiquement par le dessaisissement de la compétence et le transfert de responsabilité. Ce n'est, en l'occurrence, jamais le cas.

Tout l'enjeu de l'exercice de la compétence départementale de prévention spécialisée réside donc dans les modalités et le contenu de "l'appel à des organismes publics ou privés habilités pour l'accomplissement de la mission dite de prévention spécialisée". C'est par le biais de cette convention "d'appel" que le Conseil général décline la commande publique, les objectifs à atteindre, les moyens à développer...

II- La réactualisation des principes fondateurs

Apparue dans les années 70, la prévention spécialisée est issue d'une pratique militante, fondée à partir du discours idéologique émergeant à cette époque : le refus du contrôle social.

Il paraît essentiel aujourd'hui de réactualiser les principes fondamentaux de cette mission afin de les sortir des connotations idéologiques dont ils sont empreints.

Le paysage social et le cadre réglementaire se sont structurés et invitent à relire la prévention spécialisée comme une technique professionnelle qui garde toute sa pertinence.

De l'absence de mandat nominatif...à la commande publique territoriale

Au-delà de l'absence de mandat nominatif, la prévention spécialisée met en œuvre des actions éducatives collectives et individuelles. Ces actions ne prennent sens que parce qu'elles sont complémentaires des autres interventions sociales et mises en cohérence dans le cadre de la commande publique territoriale.

De la libre adhésion...à la recherche de l'accord

La participation du public concerné, qui doit être acteur de la démarche, est une condition impérative à la mise en place de la relation éducative.

Cette attitude correspond à la plupart des actions sociales. La particularité de la prévention spécialisée réside dans le fait que cet accord n'est pas conditionné par une inscription administrative.

De l'anonymat...à la confidentialité

Ce principe a deux significations complémentaires : le respect de la confidentialité du jeune et le respect de la confidentialité des informations que détiennent les professionnels de la prévention spécialisée.

- La mise en place de l'action éducative à l'égard d'un jeune ne dépend pas de son identification administrative, il a la possibilité de ne pas décliner son identité. La démarche visera, entre autres, à le sortir de l'anonymat.
- Le travail éducatif s'effectue dans le cadre de la confidentialité, et de ses limites, prévue par les textes du code pénal (L 434-3; L 223-6; L 226-13/14) et du code de l'action sociale et des familles (L 221-6).

De l'interinstitutionnel...au partenariat

La prévention spécialisée implique la mise en œuvre de deux niveaux de partenariats complémentaires.

- Le partenariat institutionnel est une conséquence de la compétence légale de prévention spécialisée dévolue au département qui a la responsabilité de travailler en liaison avec les institutions concernées (Etat, collectivités locales, CAF, associations...)
- Le partenariat opérationnel, conformément à l'arrêté du 4 juillet 1972, traduit la nécessité pour les équipes de prévention spécialisée de travailler en réseau avec tous les acteurs du champ socio-éducatif présents sur le territoire d'intervention.

D'une pratique non institutionnelle...à la reconnaissance de la nécessité d'une adaptation permanente

L'intérêt de la pratique de la prévention spécialisée repose sur la capacité de s'adapter constamment afin de proposer des réponses là où elles n'existent pas. Elle n'a pas vocation à gérer de façon pérenne une activité. Dans ce cas, sa mission se termine en transmettant la prise en charge de l'activité à pérenniser.

Néanmoins cet ajustement constant s'inscrit dans un cadre institutionnel précis. Bien que souple et adaptable au sein du dispositif départemental, l'exercice de la prévention spécialisée, quelque soit le mode de gestion, n'est pas exonéré du devoir de rendre des comptes.

Le support associatif : un outil adapté

La mise en œuvre de la prévention spécialisée ouvre une alternative connue : le département peut exercer lui-même la mission ou, s'il le souhaite, la confier à des associations.

Même s'il s'agit de l'attitude la moins courante, le département peut exercer lui-même la mission de prévention spécialisée dans le cadre d'un service public. L'expérience des Conseils généraux qui ont fait ce choix fonctionne très bien. Elle invite cependant à préciser que des aménagements particuliers, en termes de souplesse et d'ouverture liés aux modalités d'exercice de la mission, sont nécessaires.

C'est une des raisons pour laquelle l'association, outil de proximité doté d'une souplesse d'intervention, est bien adaptée pour l'accomplissement de la mission de prévention spécialisée.

Cependant, quelque soit le support de l'activité, le support associatif ne garantit pas à lui seul un bon exercice de la prévention spécialisée. L'opérateur de prévention spécialisée est en effet destinataire de la commande publique territoriale. Il demeure maître de son expertise et de la construction de son projet pédagogique.

Mais, il importe de veiller, dans ce cadre, à ce que la pratique de la prévention spécialisée ne soit pas dénaturée et respecte les principes fondateurs.

III- La prévention spécialisée : une pratique éducative spécifique

Une pratique éducative avant tout...

Les six fondamentaux décrits précédemment ne sont pas propres à la prévention spécialisée. Mais la singularité de cette mission est bien de tous les concilier les uns avec les autres. Il s'agit d'une démarche constante de va et vient entre la prise en charge individuelle et les actions sur le milieu.

Travail d'équipe, créateur d'opportunités de "rencontre des jeunes en voie de marginalisation", la prévention spécialisée s'adresse, de façon complémentaire, à ceux auxquels les dispositifs sociaux de droit commun ne correspondent pas ou plus. La cohérence des interventions se traduit dans la commande publique territoriale.

La rencontre du jeune dans son milieu, et le plus souvent dans la rue, n'a alors de sens que si elle prend une dimension éducative. La recherche de l'accord du jeune, le respect de la confidentialité et la capacité d'inventer de réponses nouvelles adaptées à chaque situation permettent d'instaurer la relation éducative.

La prévention spécialisée est inscrite dans les démarches propres au travail social : le projet institutionnel, le projet pédagogique, le projet individuel.

Le travail éducatif formalisé, même s'il est confidentiel dans le principe, ne peut s'affranchir d'une démarche écrite. L'arrêté de 1972 faisait déjà référence à la notion d'écrits internes, propres au travail des équipes, et d'écrits de communication.

Le travail de rue, l'accueil, le travail d'équipe

La relation éducative s'appuie sur des modalités spécifiques de travail, qui sont vecteurs de disponibilité et de présence sur le quartier.

Le travail de rue reste le moyen principal d'entrer en relation avec les jeunes et de prendre contact. Il permet aux éducateurs spécialisés d'être connus et reconnus dans le quartier.

L'accueil se met en place sur plusieurs registres. Il s'agit de la disponibilité d'esprit, de l'ouverture à l'autre dans laquelle doivent se trouver les professionnels de la prévention spécialisée. La notion d'accueil se traduit aussi souvent par la proposition d'un premier lieu physique de socialisation, d'un premier repère, ébauche d'un cadre structurant.

Le travail d'équipe propose un contexte optimal de travail pour la pratique de la prévention spécialisée dans l'intérêt des jeunes auxquels elle s'adresse.

Le travail en équipe est une garantie de l'éthique de la pratique, et de la continuité de l'action sous forme de relais au sein du quartier. Il permet l'émergence de synergies et une réflexion commune entre les travailleurs de la prévention spécialisée. Il leur propose un cadre organisé pour appréhender l'action éducative en toute sécurité.

Les jeunes de moins de 21 ans : le public principal de la prévention spécialisée

Rattachée à l'aide sociale à l'enfance, la prévention spécialisée vise légalement les personnes de moins de 21 ans.

L'importance et le sens du rattachement de l'exercice de la mission de prévention spécialisée à l'aide sociale à l'enfance justifient dans un souci de cohérence, que le public concerné corresponde à celui de l'aide sociale à l'enfance.

Les textes réglementaires font référence à la notion large de "jeunes" qui vise majoritairement un public âgé de 10 à 21 ans.

Cependant en pratique, les acteurs de la prévention spécialisée travaillent aussi, dans un souci de continuité de l'intervention, avec des jeunes de plus de 21 ans.

La question de l'âge ne peut donc se réduire dans l'application trop stricte d'un critère prédéfini. La définition du public, et donc de son âge, participe d'une démarche d'analyse plus globale. Cette démarche s'inscrit dans celle du diagnostic, et de la commande publique territoriale tout en veillant à ce que la majorité du public réponde aux conditions d'âge de l'aide sociale à l'enfance.

IV- La mise en oeuvre de cette compétence par les départements en lien avec la dynamique...des projets de territoire

La prévention spécialisée : un des éléments constitutifs du projet social départemental

L'exercice de la prévention spécialisée, démarche éducative et de proximité, prend tout son intérêt lorsqu'elle s'inscrit en cohérence avec l'ensemble des actions socio-éducatives. De ce point de vue, la prévention spécialisée devrait être intégrée dans les schémas départementaux de la protection de l'enfance.

La prévention spécialisée, conçue comme un des éléments d'intervention sociale du département, est un des maillons de l'ensemble de la politique sociale du conseil général, un des éléments constitutifs du projet social départemental.

Ce projet départemental constitue à son tour une des démarches d'interventions existantes sur un territoire, à croiser et construire, si le conseil général le souhaite, avec les autres projets des partenaires institutionnels et locaux. Il s'agira de considérer, au cas par cas, si la prévention spécialisée est conciliable avec ce partenariat, ou pas.

Etapes de la déclinaison territoriale de la prévention spécialisée...

La prévention spécialisée est née, courant des années 70, dans les centres villes et les banlieues. Il s'agit aujourd'hui de deux types de territoires urbains où l'intervention de la prévention spécialisée est pertinente dans ses formes actuelles.

L'émergence de difficultés du même ordre, de jeunes en voie de marginalisation, aujourd'hui constatée dans des zones rurales, ou "rurbaines », demandent des réponses appropriées.

La prévention spécialisée peut être une des réponses pertinentes pour appréhender ces nouvelles problématiques en milieu rural ou rurbain, mais pas exactement dans la forme et dans l'organisation actuelles.

Il serait nécessaire d'expérimenter, en concertation avec les départements et les associations, des modalités d'intervention adaptées à la spécificité de ces territoires, sans remettre en cause les principes fondamentaux de la prévention spécialisée.

- un diagnostic partagé

Certains départements souhaitent élaborer, au préalable, un état des lieux de la prévention spécialisée à l'échelle de leur territoire.

D'autres font le choix de réagir aux demandes locales en fonction de leur priorité et au rythme auquel elles émergent.

Issu de l'une ou de l'autre démarche, le diagnostic permet de déterminer si la prévention spécialisée est la réponse adaptée à la demande formulée. Il s'agit, donc, d'étudier le territoire et la nature des problèmes posés afin de savoir si les méthodes de travail, et l'approche éducative, de la prévention spécialisée y correspondent, ou pas.

Le diagnostic, piloté par le Conseil général, vise aussi à être partagé avec les partenaires institutionnels et les acteurs concernés, en évitant l'écueil de l'état des lieux vertical et sectoriel.

Le contenu du diagnostic dépend de la spécificité de chaque territoire. Il comprend au moins un recueil et une mise en commun des données statistiques et des connaissances du territoire, ainsi qu'une analyse de la problématique posée.

Si la prévention spécialisée est une des réponses appropriées, une seconde phase de diagnostic, qui peut prendre la forme d'une mission exploratoire exercée par un professionnel de la prévention spécialisée, permet :

- de cerner les territoires d'implantation et les secteurs d'intervention,
- de préciser les objectifs de la mission et de déterminer les moyens de sa réalisation,
- de définir des indicateurs d'évaluation quantitatifs et qualitatifs sur la pertinence des actions.

- la formulation de la commande publique territoriale et le partenariat institutionnel

C'est à partir des éléments du diagnostic que le contenu de la commande publique territoriale en matière de prévention spécialisée est arrêté.

Il se décline dans un document contractuel avec les organismes habilités qui peut se nommer : convention cadre, charte d'objectifs, contrat de mission, ... Ces conventions peuvent elles-mêmes se décliner, sur des échelles de territoire inférieures, en conventions locales.

C'est dans ce cadre de l'élaboration de la commande publique territoriale que le Conseil général peut associer les partenaires institutionnels concernés par la prévention spécialisée.

La commune, ou la structure de coopération intercommunale, est un de ces acteurs avec lequel le partenariat est incontournable. La prévention spécialisée, compétence départementale, agit sur le territoire du Conseil général mais aussi, de fait, sur celui d'une commune.

Le diagnostic, la réflexion sur la pertinence du mode opératoire de la prévention spécialisée, la définition d'objectifs communs, et l'élaboration de la méthode d'évaluation sont autant de points sur lesquels la commune peut être associée.

En cas de refus d'adhésion de la commune, ou de la structure de coopération intercommunale, l'efficacité et la pertinence de l'action de la prévention spécialisée conduite par le département seraient fortement réinterrogées.

Le partenariat peut se traduire par une convention avec les communes, ou structures de coopération intercommunale, qui prévoit éventuellement des modalités de cofinancement.

Les politiques des Conseils généraux sont à ce sujet très variées.

Le département a la possibilité de conserver à sa charge l'intégralité du financement de la prévention spécialisée.

Certains élaborent des conventions tripartites avec les associations de prévention spécialisée, et les villes. D'autres proposent deux voies de convention parallèles avec les associations d'une part, et les communes, ou structures de coopération intercommunale, d'autre part.

Un partenariat fort et engagé peut aussi exister de fait, et ne pas être formalisé au sein des conventions.

- le pilotage de la mise en œuvre

Il existe autant de modalités d'orchestration que de situation départementales...L'intérêt du dispositif est de permettre des dynamiques d'échanges entre le pilotage et la mise en œuvre de la commande publique territoriale. La constitution d'une, ou plusieurs instances, de concertation, type commission départementale de la prévention spécialisée, peut être une réponse appropriée.

Cependant, deux plans et deux approches se combinent la plupart du temps :

- les plans départementaux et les plans locaux,
- les approches techniques et politiques

Le Conseil général, garant de l'exercice de la mission de prévention spécialisée peut, s'il le souhaite, veiller par ce biais à sa non instrumentalisation, et à la complémentarité de ce mode opératoire original avec les dispositifs existants.

Titulaire de la compétence, il détermine l'étendue de la concertation, du partenariat et du cofinancement qu'il souhaite ou pas.

V- L'évaluation

L'évaluation est à distinguer de la procédure de contrôle normal et nécessaire effectué ponctuellement par les services départementaux. L'évaluation est permanente et fixée à partir de critères mesurables et qualitatifs définis lors du diagnostic et inscrits dans la commande publique.

En plus d'une valeur du travail réalisé, la mise en place des démarches d'évaluation des missions de prévention spécialisée contribuerait à une meilleure connaissance, lisibilité et visibilité de ce travail. Elle permet aussi à l'équipe de mesurer et réadapter constamment sa propre action.

Il est intéressant de travailler avec les associations sur leur production écrite et notamment sur les rapports d'activité. Ces rapports sont aussi les vecteurs de communication de la mission de prévention spécialisée. Au-delà d'un descriptif des actions conduites, ces documents ou d'autres, élaborés en lien avec les services départementaux, pourraient proposer un état d'avancement régulier de la poursuite des objectifs, une présentation des critères d'évaluation...

Certains répondraient à une attente technique, d'autres politiques, d'autres encore s'inscriraient davantage dans une démarche communication.

Exploitation du questionnaire :
« Etat des lieux de la Prévention Spécialisée »

MAI 2003

SOMMAIRE

<u>INTRODUCTION</u>	2
A. Origine et contexte de l'enquête	3
B. Remarques préliminaires	4
<u>I) EXPLOITATION DES REPONSES AU PLAN NATIONAL</u>	6
1) Périodes de créations des organismes	7
2) L'état de la contractualisation	8
3) La structure des financements	10
4) La structure du personnel dans les organismes	16
5) La structure du personnel dans les équipes	25
6) Les territoires d'intervention des équipes	28
7) Recoupements entre territoires de la Prévention Spécialisée et territoires de la Politique de la Ville sur deux départements	35
<u>II) EXPLOITATION DES REPONSES DE LA REGION ILE DE FRANCE</u>	36
1) Période de créations des organismes	37
2) L'état de la contractualisation	38
3) La structure des financements	40
4) La structure du personnel dans les organismes	45
5) La structure du personnel dans les équipes	52
6) Les territoires d'intervention des équipes	56
ANNEXE : le questionnaire	57

INTRODUCTION

A) ORIGINE ET CONTEXTE DE L'ENQUETE

- Dans le cadre de son mandat, le groupe de travail interinstitutionnel composé de représentants de l'ADF, de l'AMF, de l'Etat (DGAS, DIV, DPJJ) des deux fédérations d'associations du secteur, le CNLAPS et l'UNASEA et de membres du CTPS a eu pour mission d'établir un état des lieux de la Prévention Spécialisée.

- Un questionnaire a été élaboré, en lien avec les services de la D.G.A.S. (ci-joint en annexe).

- L'ensemble des associations et des services de Prévention Spécialisée en a été destinataire en janvier 2002. La date de clôture des réponses a été repoussée deux fois. Celle du 15 mai a été la dernière.

- L'exploitation en a été confiée au CNLAPS qui a effectué ce travail en collaboration avec l'IUT – STID (statistiques) de Pau.

- Le total des réponses au questionnaire est le suivant :
 - **250 associations** ou services (les deux sont appelés génériquement « organismes » ou « structures de Prévention Spécialisée » dans l'exploitation).
 - **565 équipes.**

B) REMARQUES PRÉLIMINAIRES

1. Questionnaires reçus et questionnaires exploitables

Au total, 815 questionnaires ont été renvoyés par les organismes de Prévention Spécialisée (250 fiches « organismes » et 565 fiches « équipes »).

☞ 245 fiches "organismes de P.S"	ont pu être prises en compte
☞ 524 fiches "équipes"	

Que représentent ces réponses par rapport au nombre de « structures » de Prévention Spécialisée et d'équipes ?

A l'heure actuelle il n'existe pas de fichiers exhaustifs.

Celui du CNLAPS au 1^{er} juillet 2002 donne les indications suivantes :

- ☞ ➤ 335 associations.
- ☞ ➤ 9 structures publiques.

Soit un total de 344 organismes.

Dans ce cas de figure, les questionnaires exploités représentent 71,22 % des structures de Prévention Spécialisée (associatives et publiques).

En ce qui concerne les 565 fiches « équipes » reçues (dont 524 prises en compte), nous ne disposons d'aucune donnée qui permette d'estimer raisonnablement le pourcentage qu'elles représentent par rapport à l'ensemble de l'effectif « équipes » existant.

Remarque :

Les règles statistiques classiques stipulent qu'il est d'autant plus aléatoire d'extrapoler les résultats d'un échantillon que l'effectif de référence est de petite taille. Cela induit que les résultats dont il est fait état dans ce rapport, doivent être pris en considération que pour les effectifs analysés, et ne sont pas forcément applicables à l'ensemble du secteur « Prévention Spécialisée ».

2. L'état des réponses a été source de grandes difficultés au fur et à mesure du dépouillement du questionnaire :

Les réponses incomplètes, absentes ou structurées de façon différente pour 76,07 % des questionnaires exploités. (Résultante de la manière dont les répondants ont travaillé pour partie et de la formulation pas assez précise de certaines questions.

Cette situation a rendu nécessaire une opération lourde de retraitement par contacts téléphoniques.

S'agissant du stock des questionnaires à retraiter, un peu moins de **90%** des cas concerne **l'item consacré au public dans les fiches « équipe »** :

- pas de réponse
- utilisation d'autres classes d'âge que celles retenues par le questionnaire
- pourcentages de ventilation incomplets e/ou mal remplis.⁽¹⁾

Devant cette situation, le Groupe de travail interinstitutionnel a décidé courant juin, d'abandonner la recherche de résultats sur cet item.

Les **10 %** restants concernent les **items consacrés au budget⁽²⁾**, et **ceux consacrés au personnel⁽³⁾ dans les fiches « organisme »**. A la demande du Groupe de travail, nous avons poursuivi le retraitement téléphonique pour ces items, avec des résultats mineurs, sans influence réelle sur les résultats en masse des données recueillies.

En conséquence, ce rapport d'analyse porte sur l'ensemble des réponses, question par question, qui sont exploitables en l'état, et non pas sur une population de questionnaires entiers.

De ce fait, les effectifs de référence, pour la variante « nationale », vont, suivant les réponses traitées, de 245 à 67 pour les fiches « organismes de P.S » et de 524 à 507 pour les fiches « équipes ».

Pour ce qui est de la variante « Ile de France », les effectifs des « organismes » vont de 81 à 20. Par contre, toujours pour cette variante, l'effectif des « équipes » reste stable à 171 répondants pris en compte.

⁽¹⁾ Il fallait indiquer pour chaque catégorie de la ventilation le % par rapport à la population totale ; les répondants ont donné parfois un pourcentage par rapport à la classe d'âge, parfois par rapport au sexe.

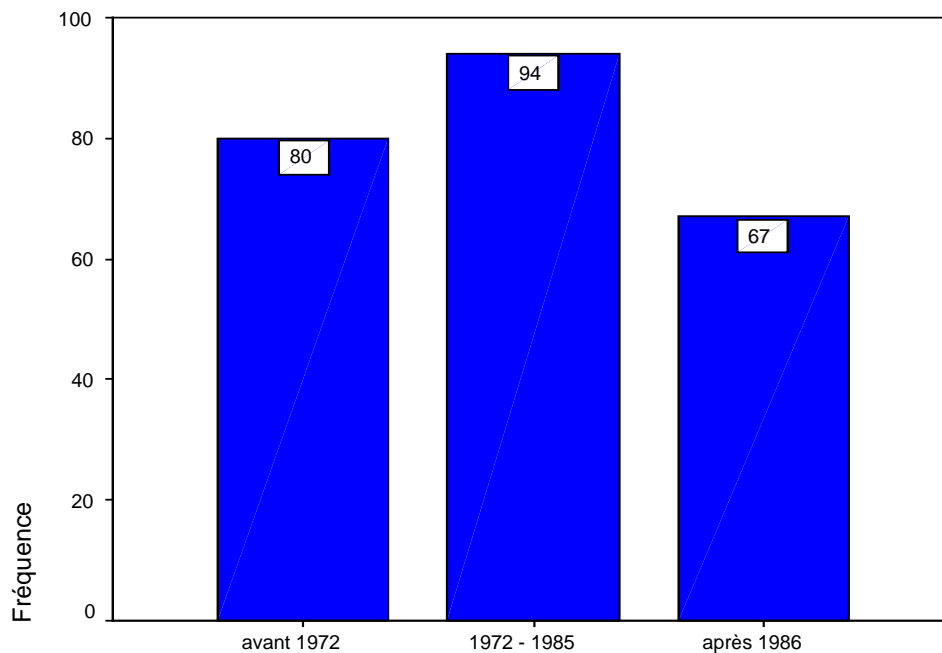
⁽²⁾ Soit les données sont exprimées dans des unités différentes, soit les sommations ne correspondent pas aux données par financeurs, soit les répartitions sont différentes de celles prévues.

⁽³⁾ Les répondants ont eu parfois des difficultés entre les réponses en personnes physiques et les réponses en Equivalent Temps Plein, ainsi qu'avec les sommations des catégories renseignées.

I.

**EXPLOITATION DES REponses
AU PLAN NATIONAL**

1) PÉRIODES DE CRÉATION DES ORGANISMES (associations et structures publiques)

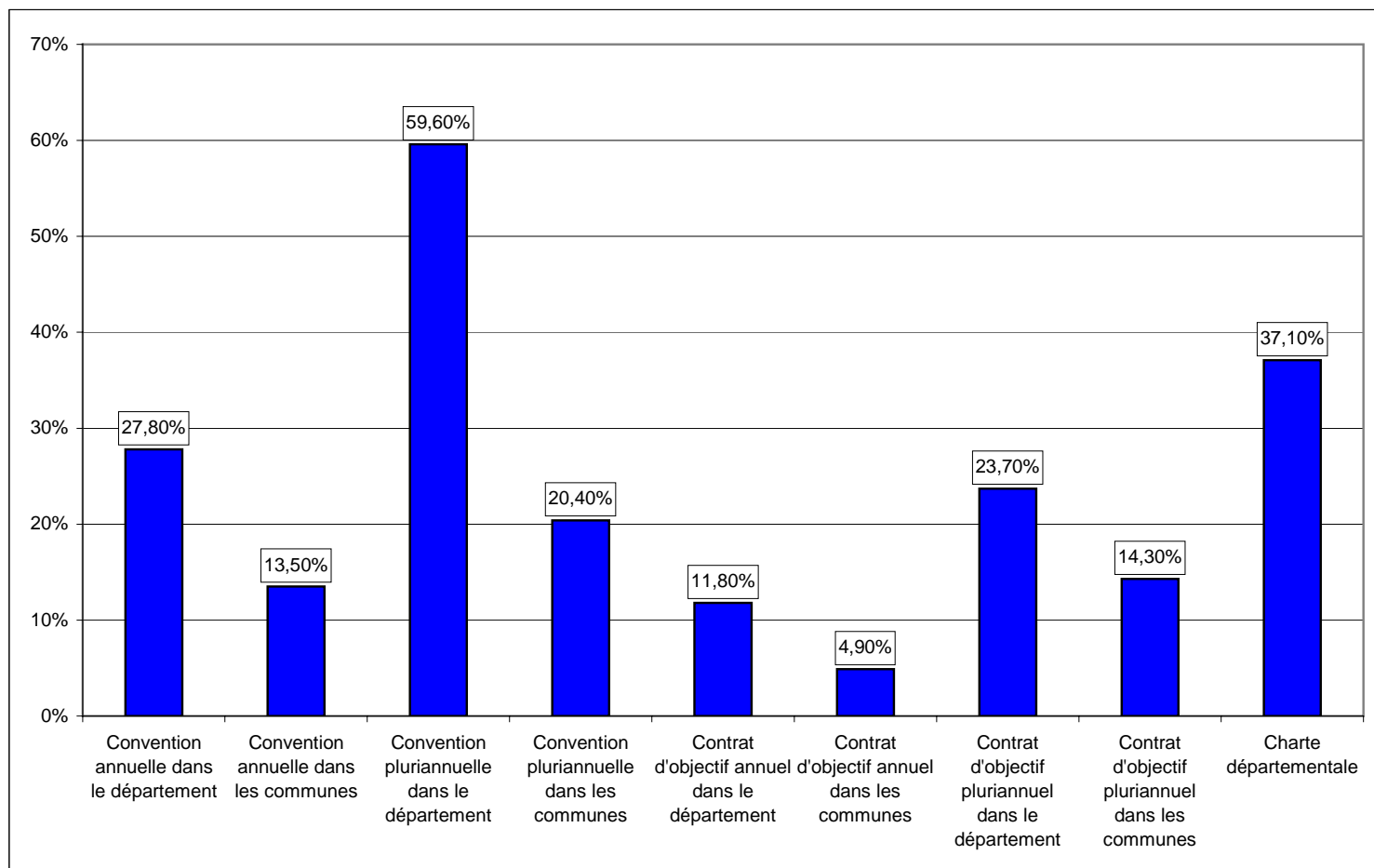


- Le nombre d'organismes saisi est de **245**.
- Quatre associations ne sont pas prises en compte, car la date de création n'a pas été indiquée.

Sur 241 organismes :

- ⇒ 80 ont été créés avant 1972, soit 33.20 %
- ⇒ 94 ont été créés entre 1973 et 1985, soit 39 %
- ⇒ 67 ont été créés après 1986, soit 27.80 %

2) L'ETAT DE LA CONTRACTUALISATION ENTRE LES ASSOCIATIONS, LES DEPARTEMENTS ET LES COMMUNES



Le graphique représente les associations où il existe une convention ou un contrat ou une charte.

Ex : Pour 27,80% des associations, il existe une convention annuelle départementale.

Le tableau ci-dessous, représente les données recueillies en effectifs.

	Existence
Convention annuelle dans le département	68
Convention annuelle dans les communes	33
Convention pluriannuelle dans le département	146
Convention pluriannuelle dans les communes	50
Contrat d'objectif annuel dans le département	29
Contrat d'objectif annuel dans les communes	12
Contrat d'objectif pluriannuel dans le département	58
Contrat d'objectif pluriannuel dans les communes	35
Charte départementale	91

Le tableau qui suit met en évidence le nombre d'associations bénéficiant à la fois d'une convention départementale et d'une (ou de) convention(s) avec la (les) commune(s).

		Communes			
		0	1	2	3
Département	0	26	3	3	
	1	90	41	4	
	2	33	7	27	
	3	6		1	3
	4	1			

Sur les 245 associations saisies :

- 26 n'ont aucune convention, ni contrat. (il peut aussi s'agir de réponses non remplies)
- 3 ont une convention communale et aucune départementale.
- 3 ont deux conventions communales et aucune départementale.
- 90 ont une convention départementale et aucune communale.
- 41 ont une convention départementale et une convention communale.
- 4 ont une convention départementale et deux conventions communales.
- 33 ont deux conventions départementales et aucune communale.
- 7 ont deux conventions départementales et une convention communale.
- 27 ont deux conventions départementales et deux conventions communales.
- 6 ont trois conventions départementales et aucune communale.
- 1 a trois conventions départementales et deux conventions communales.
- 3 ont trois conventions départementales et trois conventions communales.
- 1 a quatre conventions départementales et aucune communale.

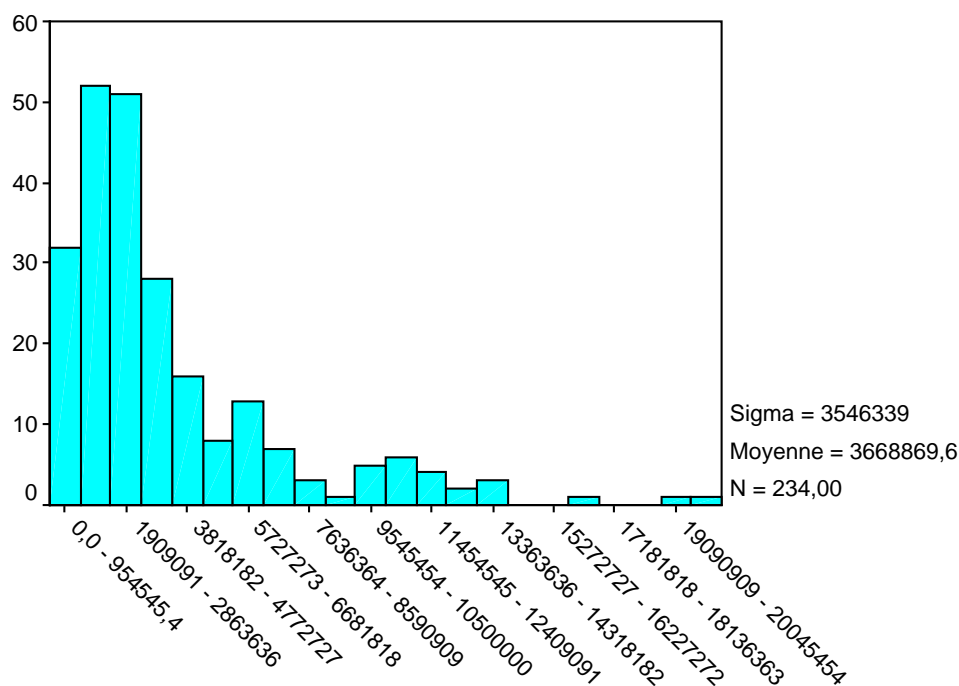
En résumé :

Il se dégage de cet état de la contractualisation, les points suivants :

- 97.40 % des organismes sont liés par convention avec le département (le solde représente les quelques cas recensés de services de prévention spécialisée relevant directement de conseils généraux).
- 40 % de ces organismes bénéficient d'un conventionnement annuel.
- 33.90 % de ces organismes sont en relation contractuelles à la fois avec le département et une ou des municipalités.
- Enfin, ces contractualisations sont appuyées dans 37.10 % des cas sur une charte départementale d'orientation.

3) LA STRUCTURE DES FINANCEMENTS

a) Budget global 2000 des associations et des structures au titre de la Prévention Spécialisée (comptes administratifs 2000 en francs)

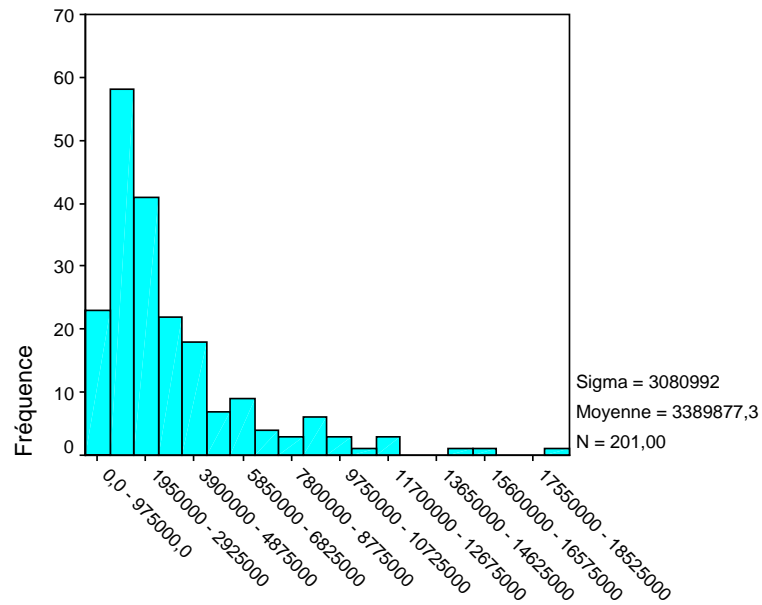


budget global à partir de la répartition des financements.

Remarques :

- 11 budgets n'ont pas été indiqués et ne sont pas représentés sur l'histogramme. Le nombre de réponses est donc de 234.
- L'axe des abscisses correspond à des montants en francs et celui des ordonnées au nombre de structures qui ont répondu.

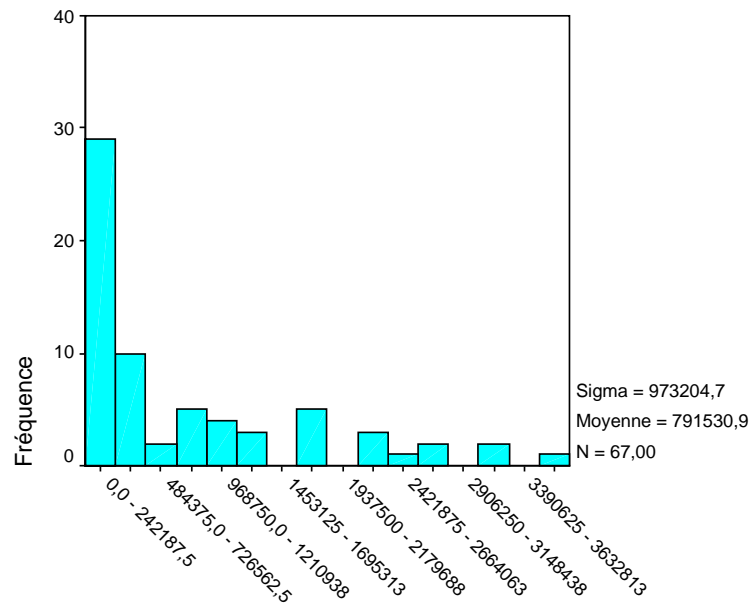
b) Répartition du financement du compte administratif au titre de l'ASE :



Remarque :

Le nombre de valeurs manquantes et nulles est de 44. Elles ne sont pas représentées sur l'histogramme.

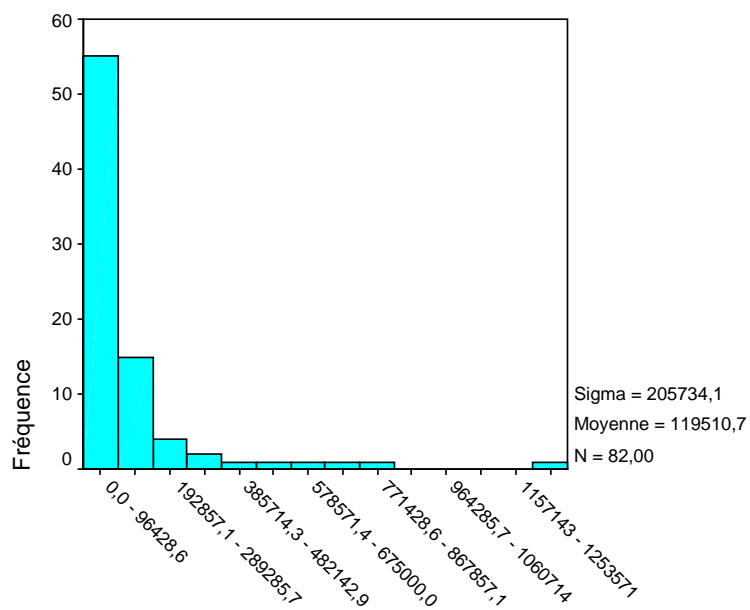
c) Répartition du financement du compte administratif hors ASE :



Remarque :

Le nombre de valeurs manquantes et nulles est de 178.

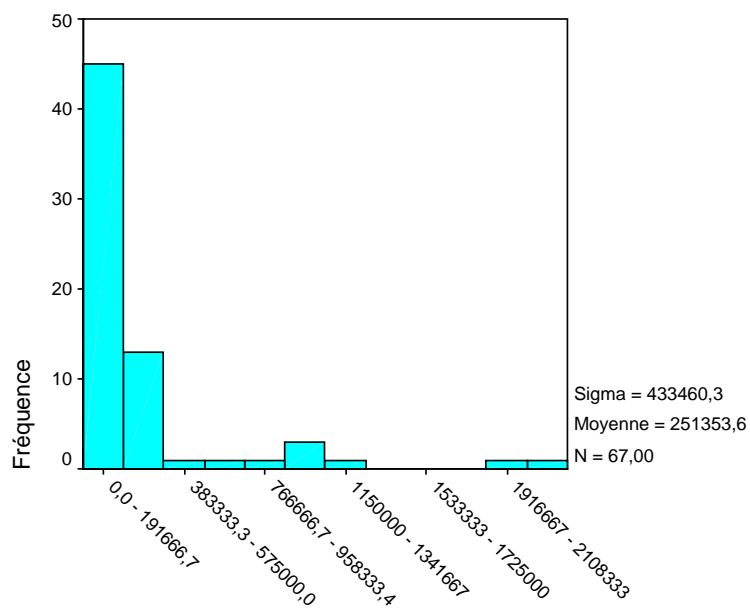
d) Crédits versés au titre de la Politique de la Ville par l'Etat :



Remarque :

Le nombre de valeurs manquantes et nulles est de 163.

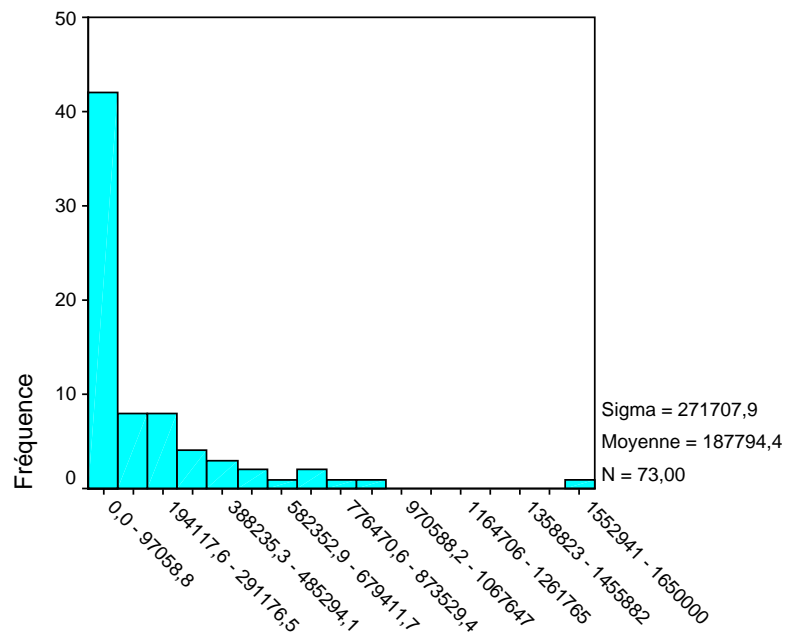
e) Crédits hors Politique de la Ville :



Remarque :

Le nombre de valeurs manquantes et nulles est de 178.

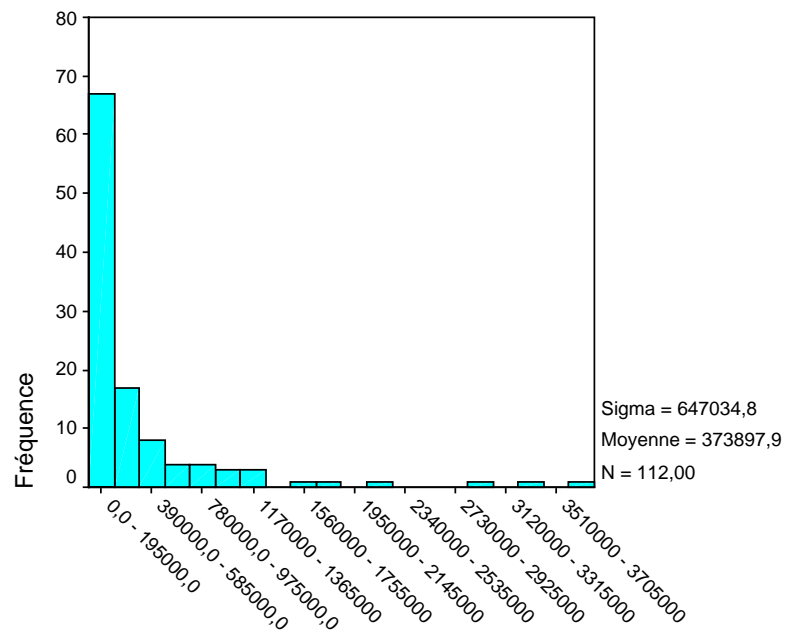
f) Crédits versés au titre de la Politique de la Ville par la commune :



Remarque :

Le nombre de valeurs manquantes et nulles est de 172.

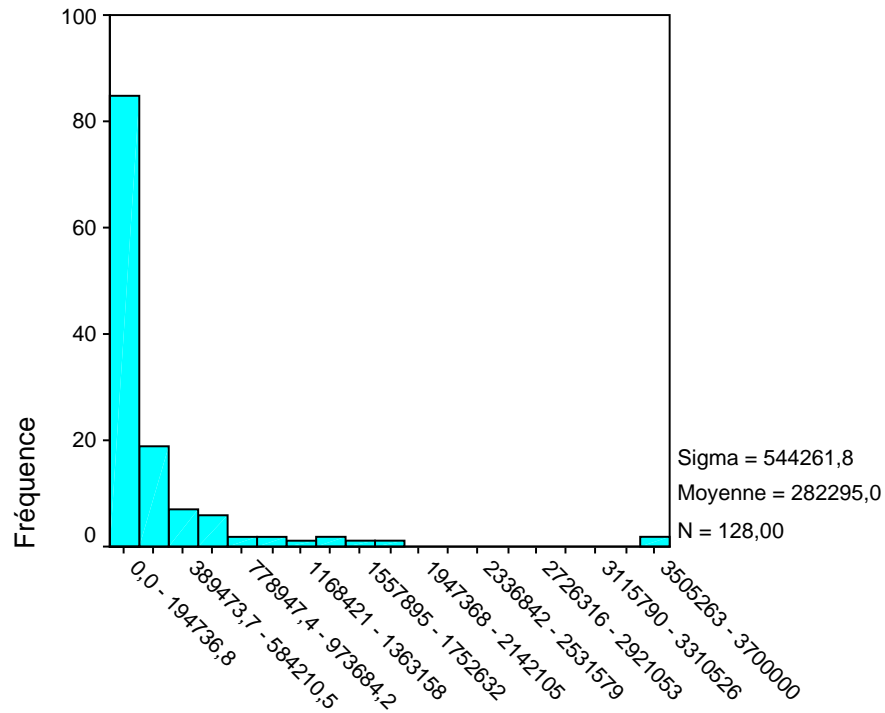
g) Autres financements des communes :



Remarque :

Le nombre de valeurs manquantes et nulles est de 133.

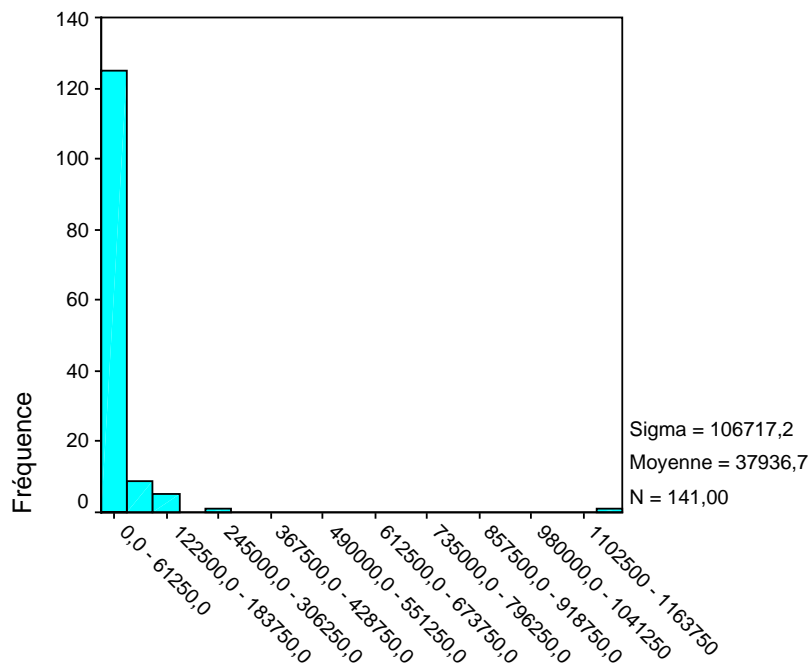
h) Autres partenaires :



Remarque :

Le nombre de valeurs manquantes et nulles est de 117.

i) Usagers :



Remarque :

Le nombre de valeurs manquantes et nulles est de 104.

EN CE QUI CONCERNE LA STRUCTURE DES FINANCEMENTS :

En masse, le budget annuel des 234 organismes analysés dans cette étude représente un montant de **858 515 486,40 Frs (130.879.842,18 €)**.

Toujours en masse, le financement au titre de l'ASE représente un montant de **681 365 337,30 Frs**, auquel il faut ajouter, au titre du financement des départements, hors ASE, un montant de **53 032 570,30 Frs**.

Les crédits d'Etat, au titre de la Politique de la Ville, représentent un montant de **9 799 877,40 Frs**, auxquels, il faut rajouter au titre de l'Etat, hors Politique de la Ville, un montant de **16 840 691,20 Frs**

Les financements communaux, au titre de la Politique de la Ville, s'élèvent à **13 708 991,20 Frs**; les communes financent, à d'autres titres, pour un montant de **41 876 564,80 Frs**.

Les autres partenaires (CAF, FAS, CPAM, divers) interviennent pour un montant de **36 133 760 Frs** et les « usagers » (rubrique qui paraît assez floue et recouvre des financements liés à des ventes de productions, des participations à des frais d'activité, voire des cotisations) interviennent pour un montant de **5 349 074,7 Frs**.

Toutefois, ces chiffres en masse doivent être pris en considération avec des réserves, car les effectifs des répondants varient énormément selon les rubriques (de 234 répondants pour les budgets globaux à 67 répondants pour les financements départementaux hors ASE par exemple)

Il paraît plus parlant, et plus représentatif de la réalité, de considérer les données suivantes :

L'organisme « moyen » de Prévention Spécialisée gère un budget annuel de l'ordre de **3 500 000 Frs (533.571,56 €)**, abondé par :

- le département au titre de l'ASE à hauteur de **2 840 000 Frs (81,14%)**
- le département, hors ASE, à hauteur de **223 000 Frs (6,37%)**
- l'Etat, au titre de la Politique de la Ville à hauteur de **41 500 Frs (1,18%)**
- l'Etat, hors Politique de la Ville, à hauteur de **71 000 Frs (2,02%)**
- les communes au titre de la Politique de la Ville à hauteur de **57 600 Frs (1,64%)**
- les communes, hors politique de la Ville, à hauteur de **17 800 Frs (0,50%)**
- d'autres financeurs à hauteur de **148 700 Frs (4,22%)**

Ces données confirment avec des chiffres ce que l'on savait déjà de la prégnance massive du financement des départements (87,51%).

4) LA STRUCTURE DU PERSONNEL SALARIE (réponses des organismes)

A- NOMBRE DE SALARIÉS :

a) Fiches organismes (237 fiches exploitables sur 245 répondants)

	Ensemble du personnel	Moyenne	Salariés éducatifs	Moyenne
Nombre de salariés	3.329,58	14,05	2.406	10,15
En ETP	2.886,92	12,18	2.189,99	9,21

b) Fiches équipes :

Remarque : sur les 524 fiches « équipes » :

- 3 équipes n'ont pas indiqué le nombre de salariés.
- 14 équipes n'ont pas indiqué le nombre de salariés en ETP

Ce qui donne les résultats suivants :

521 équipes comprennent 2822 salariés, soit une moyenne de 5,42 salariés/équipe.

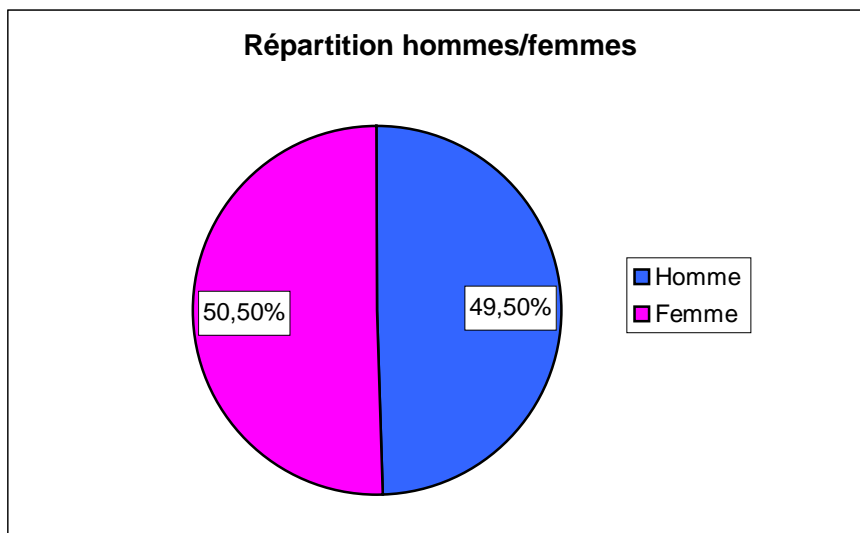
510 équipes comprennent 2464,88 ETP, soit une moyenne de 4,83 ETP/équipe.

B- NOMBRE DE SALARIÉS, NOMBRE DE POSTES EN ÉQUIVALENT TEMPS PLEIN ET RÉPARTITION PAR SEXE.

a) Comparaison du nombre global de salariés et du nombre d'équivalents TP

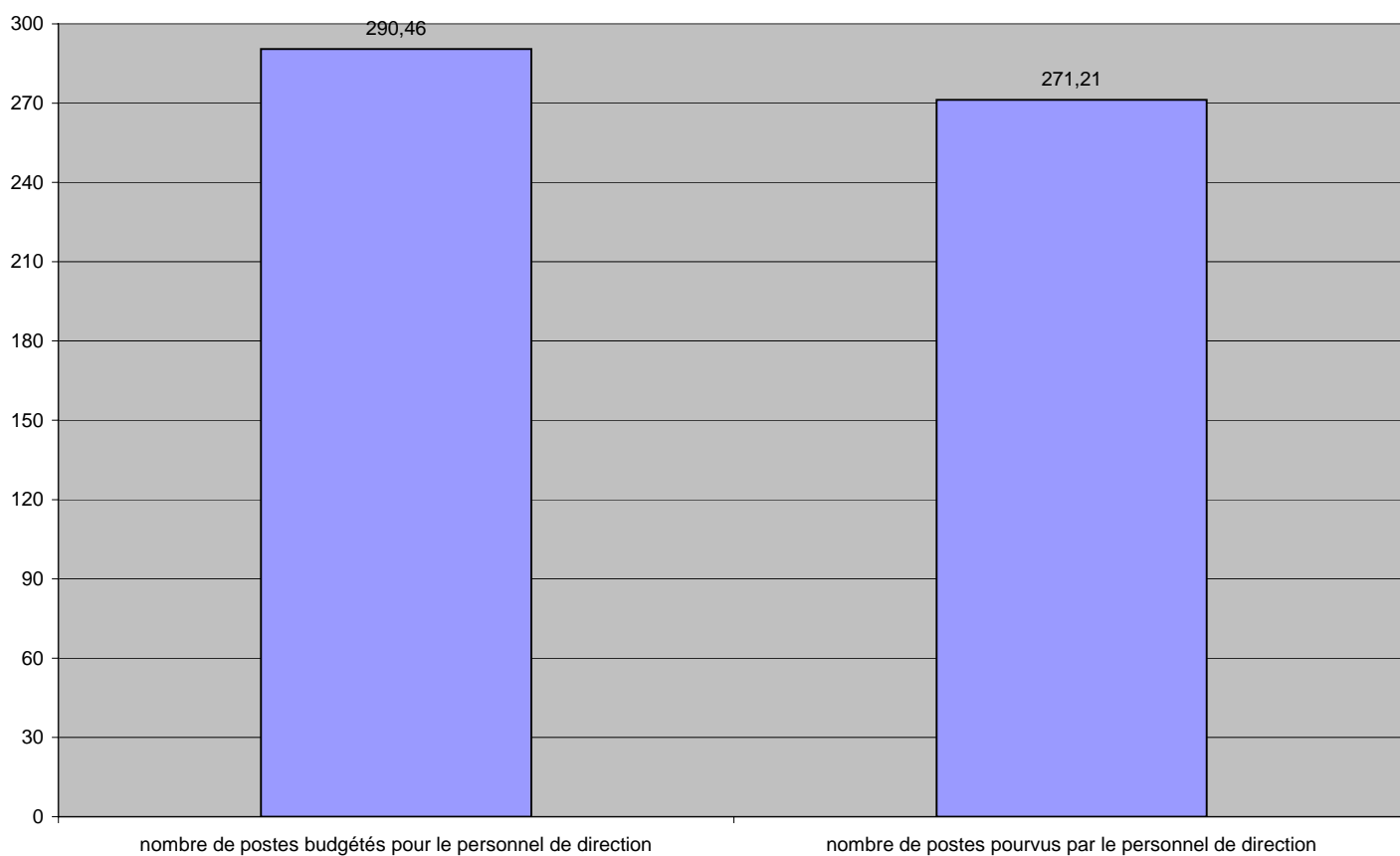


- Sur les 245 organismes, 8 ne sont pas représentés, par manque de données.
- La différence entre les deux est de 442,66 salariés.



C - Postes budgétés et postes pourvus.

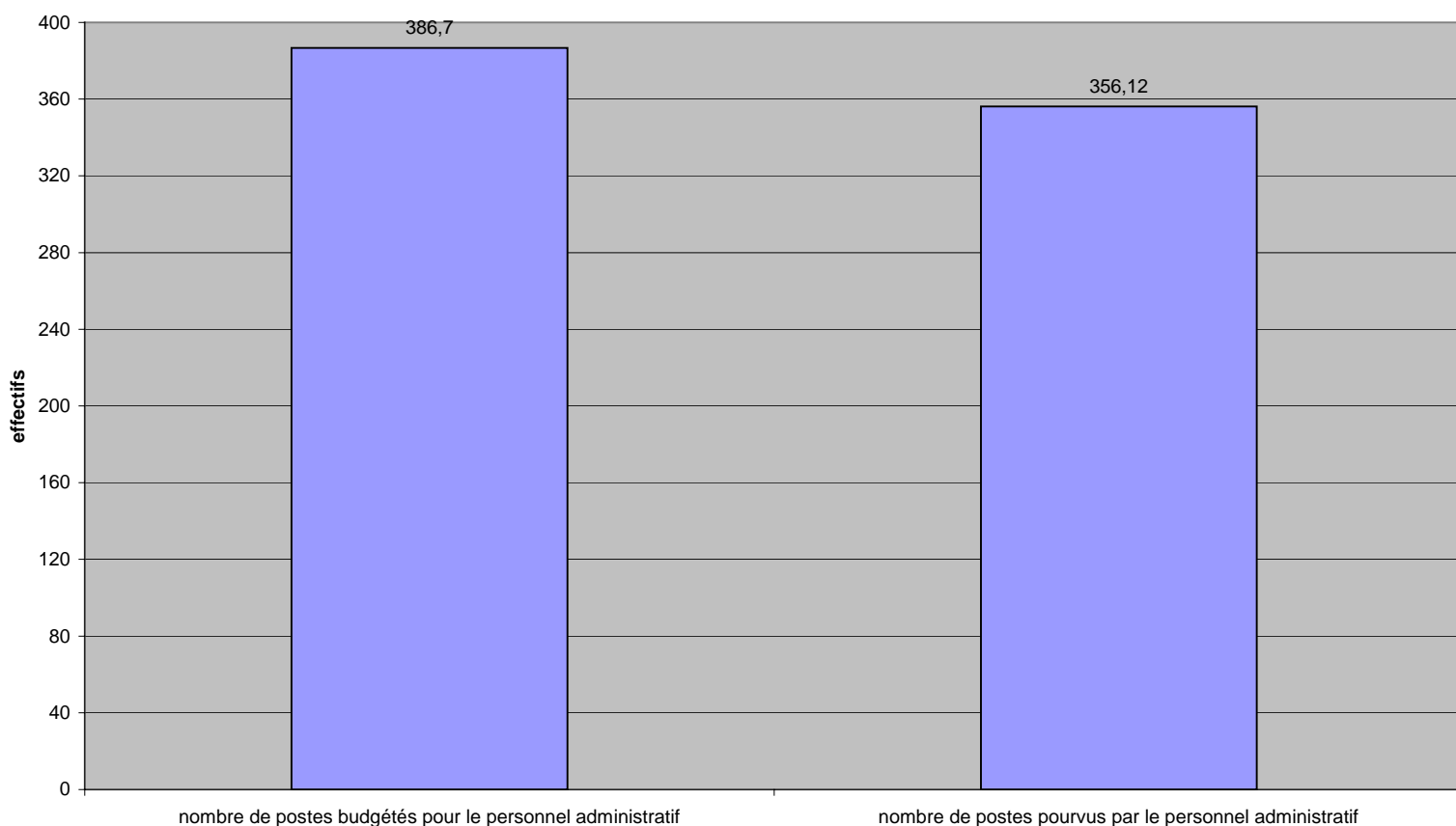
a) Comparaison du nombre de postes budgétés et de postes pourvus dans le personnel de direction :



Différence : 19,25

Sur les 245 organismes saisis, 46 ne sont pas représentés. (valeurs manquantes ou nulles)

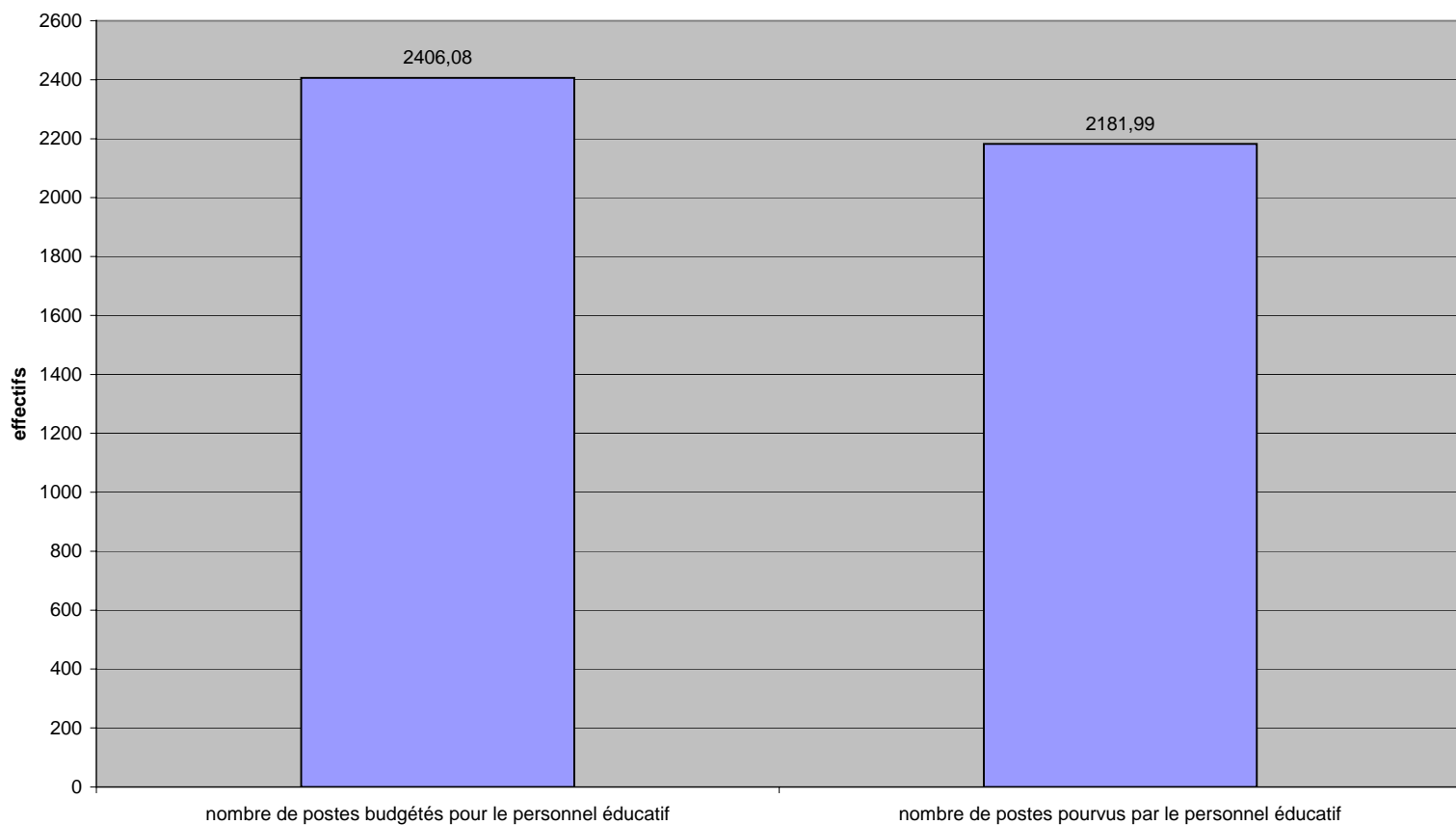
b) Comparaison du nombre de postes budgétés et de postes pourvus dans le personnel administratif :



Différence : 30,58

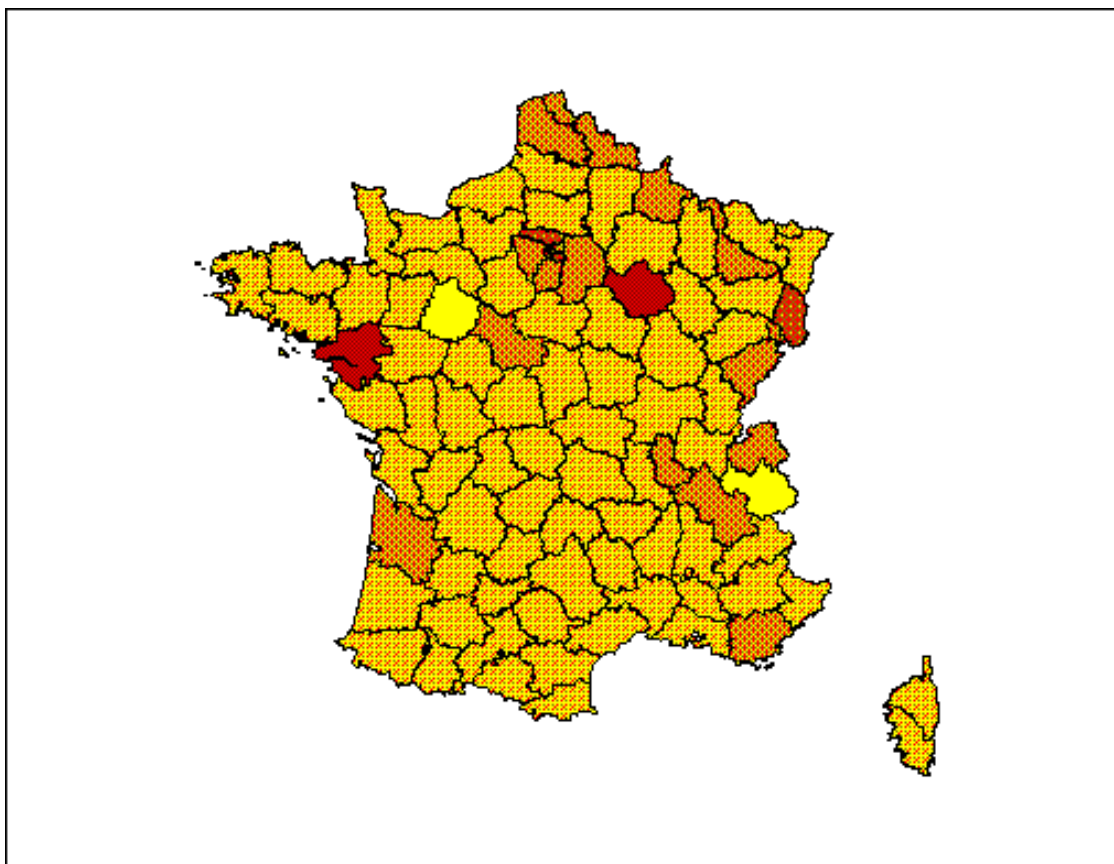
Sur les 245 organismes saisis, 40 ne sont pas représentées. (valeurs manquantes ou nulles)

c) Comparaison du nombre de postes budgétés et de postes pourvus dans le personnel éducatif



- Sur les 245 organismes saisis, 13 ne sont pas représentées. (valeurs manquantes ou nulles)
- 224,09 postes ne sont pas pourvus, soit 9.31 % des postes budgétés ou dit autrement : 90,69 % des postes éducatifs sont occupés.

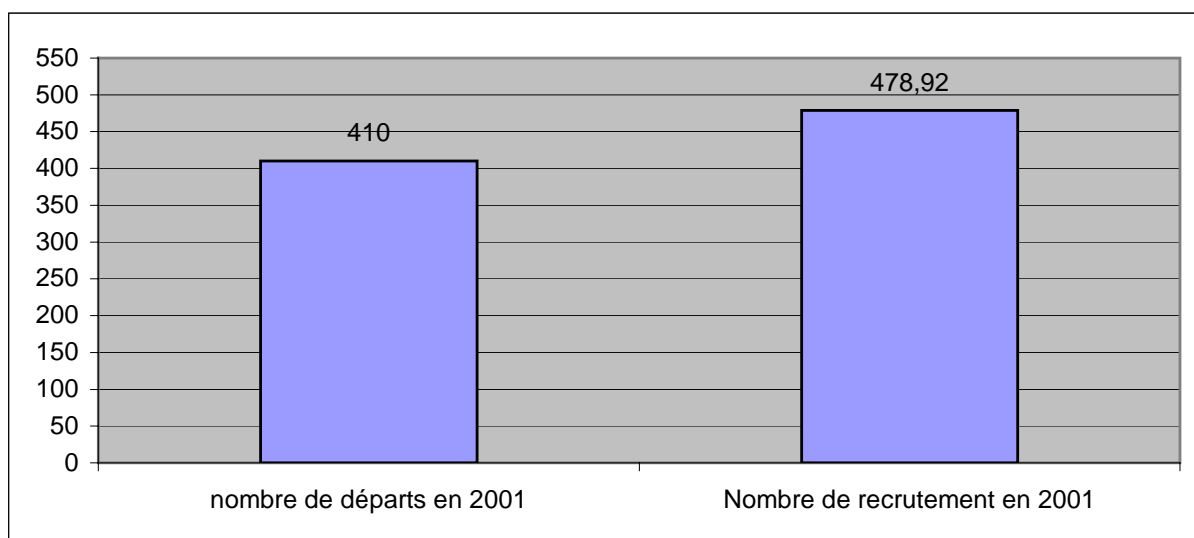
d) Localisation des postes vacants dans le personnel éducatif :



Nombre de postes vacants pour le personnel éducatif

Light Yellow	- 0	(2)
Yellow	0 - 3	(71)
Orange	3 - 13	(16)
Dark Orange	13 - 19	(5)
Red	19 - 25	(2)

D - MOBILITE DU PERSONNEL EDUCATIF



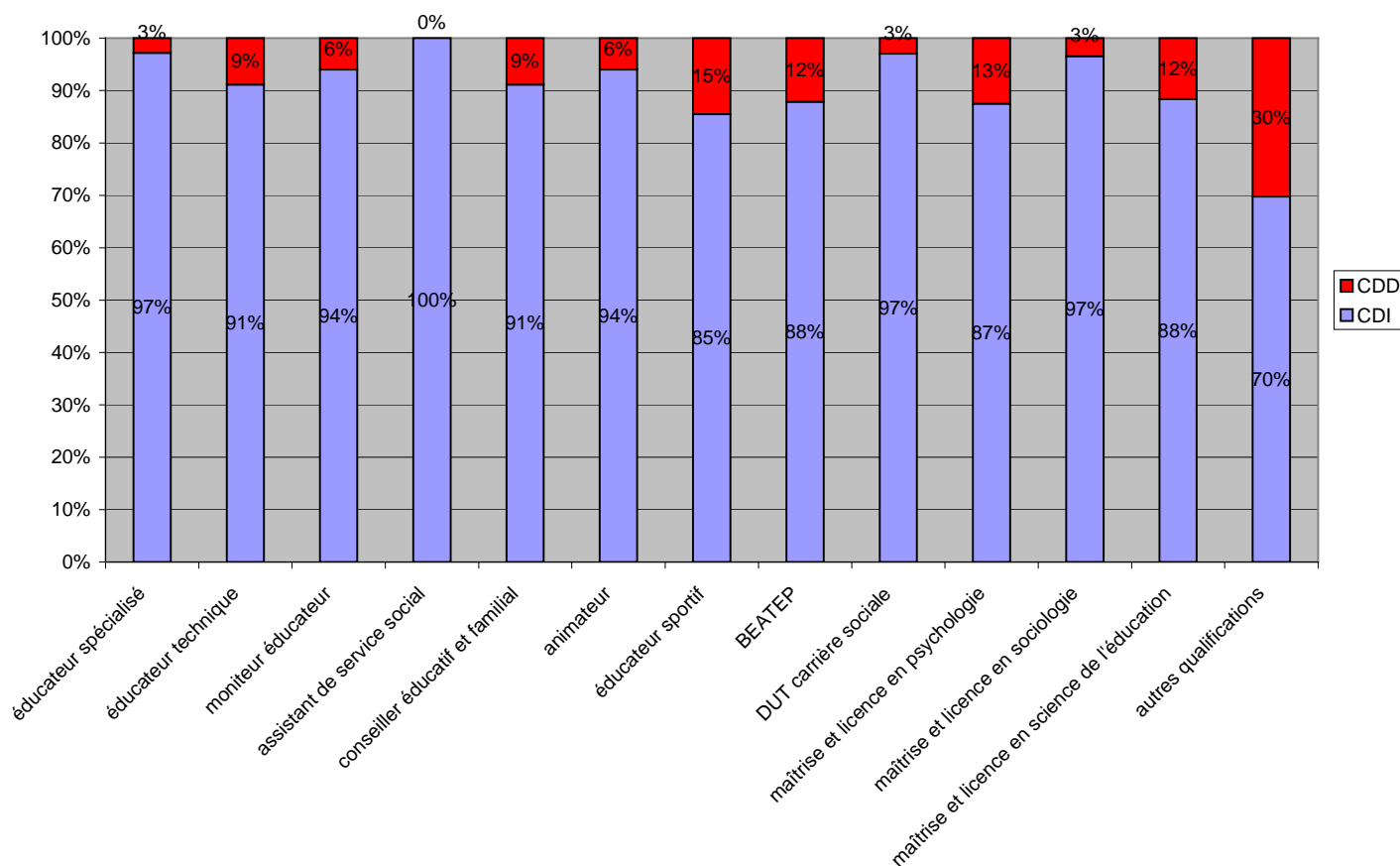
Sur 2.406,08 postes budgétés, il y a eu en 2001 :

- 410 départs (17,04 %)
- 478,92 recrutements.

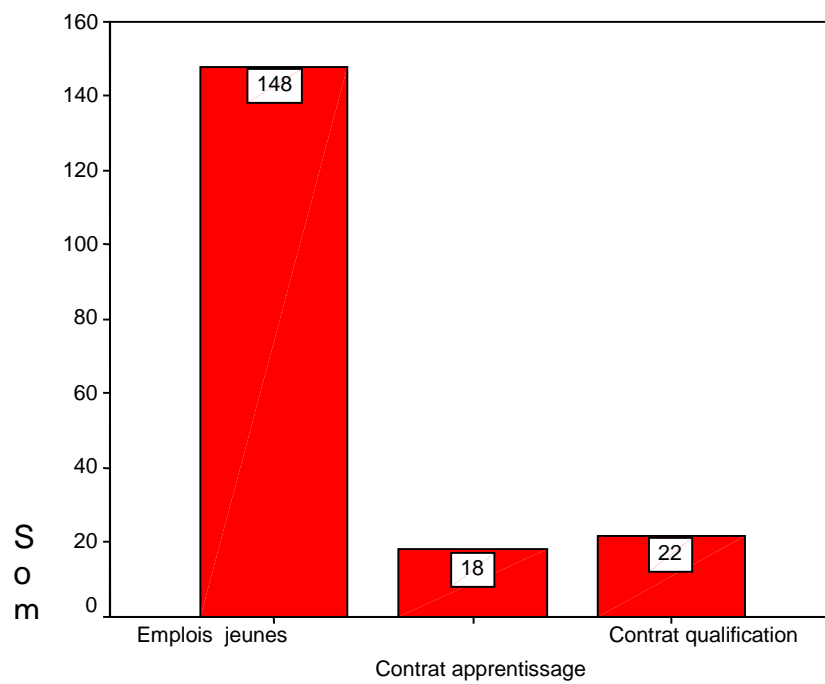
E- QUALIFICATION DES PERSONNELS EDUCATIFS (réponses organismes)

	éducateur spécialisé	éducateur technique	moniteur éducateur	assistant de service social	conseiller éducatif et familial	animateur	éducateur sportif
CDI	1193,62	82,3	180,18	56,15	20,5	167,12	36,25
CDD	34,75	8	11,5	0	2	10,7	6,15
Totaux	1.228,37	90.30	191.68	56.15	22.5	177.82	42.40
%	50.64	3.72	7.90	2.31	0.93	7.33	1.75
	BEATEP	DUT carrière sociale	maîtrise et licence en psychologie	maîtrise et licence en sociologie	maîtrise et licence en science de l'éducation	autres qualifications	Totaux
CDI	65	33	45,47	14	38	278,38	2209.97
CDD	9	1	6,5	0,5	5	120,69	215.79
Totaux	74	34	51.97	14.50	43	399.07	2425.76
%	3.05	1.40	2.14	0.60	1.77	16.45	100

Contrats à durée déterminée et contrats à durée indéterminée



F - NOMBRE DE RECRUTEMENTS EN « EMPLOIS-JEUNES », EN CONTRAT D'APPRENTISSAGE ET EN CONTRAT DE QUALIFICATION



SYNTHESE

LES INFORMATIONS RECUEILLIES INDIQUENT QUE :

- La vacance de postes en Prévention Spécialisée dont on parle très souvent, est de 11,34 % en moyenne nationale. Elle affecte surtout les postes éducatifs (9.31 %).

En moyenne, chacun des organismes de la cohorte compte un tout petit peu moins d'un poste éducatif non pourvu (0.96).

La carte permet d'affiner cette approche mathématique : 71 départements comptent de 1 à 3 postes non pourvus, et 5 départements de 13 postes à 19 postes non pourvus.

- S'agissant de la mobilité du personnel éducatif, les résultats sur la cohorte traitée montrent qu'en 2001, 18.79 % des titulaires de postes éducatifs ont quitté ces emplois.

- 48.5 % des postes éducatifs sont occupés par des éducateurs spécialisés diplômés.

69.89 % des postes éducatifs sont tenus par des diplômés de l'un ou l'autre des 6 métiers de base du travail social (éducateur, éducateur technique, assistant social, conseiller ESF, animateur et moniteur-éducateur).

5.65 % le sont par des titulaires de diplômes universitaires. Mais 19.74 % sont occupés par des personnes détenant « d'autres qualifications » qui restent inconnues.

En dehors de cette dernière catégorie, entre 85 et 100 % des contrats de travail sont à durée indéterminée.

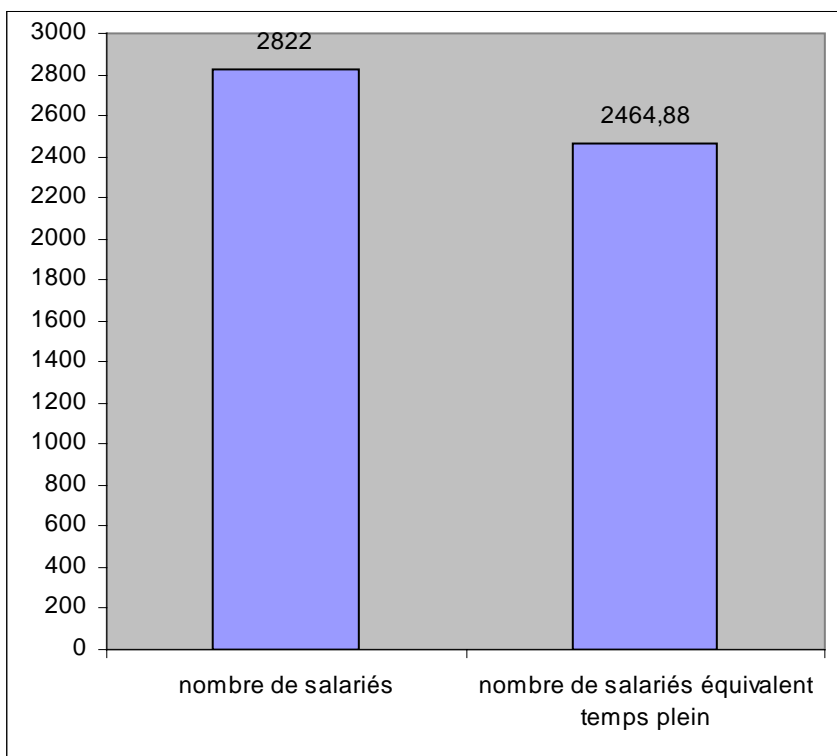
- Enfin, la Prévention Spécialisée, dans la cohorte examinée, paraît assez peu impliquée dans les différents dispositifs de formation en alternance ou d'insertion professionnelle, à travers son personnel.

- Il est vraisemblable que les réalités de certaines zones de Prévention Spécialisée, beaucoup plus affectées par les questions de vacances de postes, le recrutement de personnes sans qualification ou avec des qualifications « décalées » par rapport aux critères du secteur, mais aussi plus engagées dans les formations en alternance et dans la « médiation sociale », sont « écrasées » par les moyennes nationales.

- Le nombre de personnes recrutées dans le cadre du programme « emplois-jeunes » ou en contrat d'apprentissage ou en contrat de qualification est de 12.84 % (moins d'un poste en moyenne par organisme).

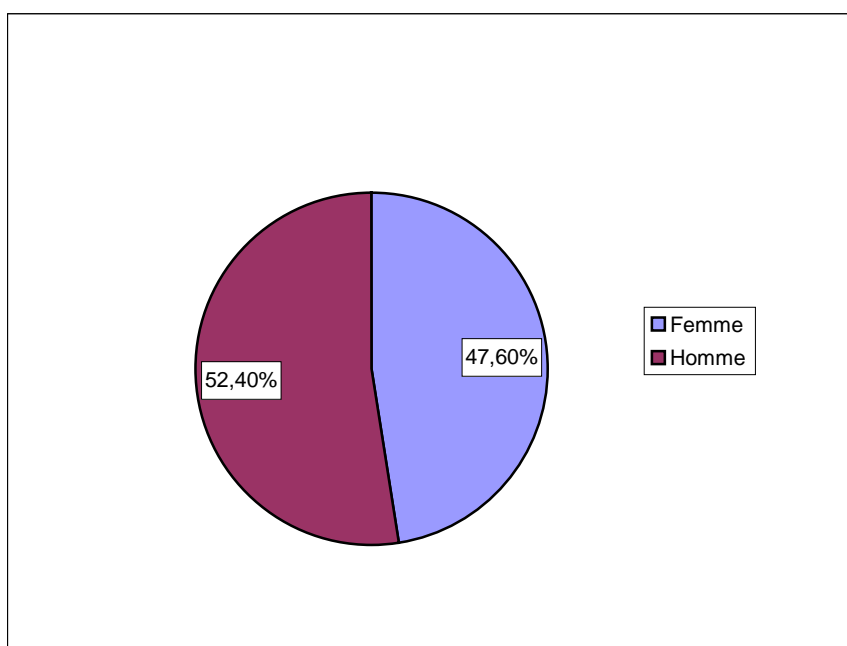
5) LA STRUCTURE DU PERSONNEL SALARIE (réponses des équipes)

A) COMPARAISON DU NOMBRE GLOBAL DE SALARIÉS ET DU NOMBRE DE SALARIÉS EN ÉQUIVALENT TEMPS PLEIN

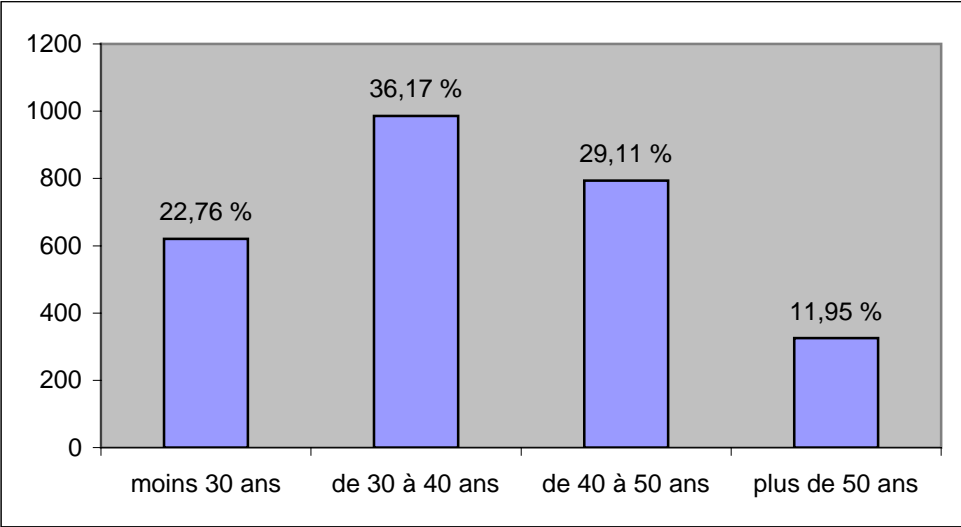


La différence entre les deux est de 357,12. Sur les 524 équipes, 3 n'ont pas donné leur nombre de salariés et 14 leur nombre de salariés en équivalent temps plein.

B) RÉPARTITION HOMMES/FEMMES DANS LES ÉQUIPES

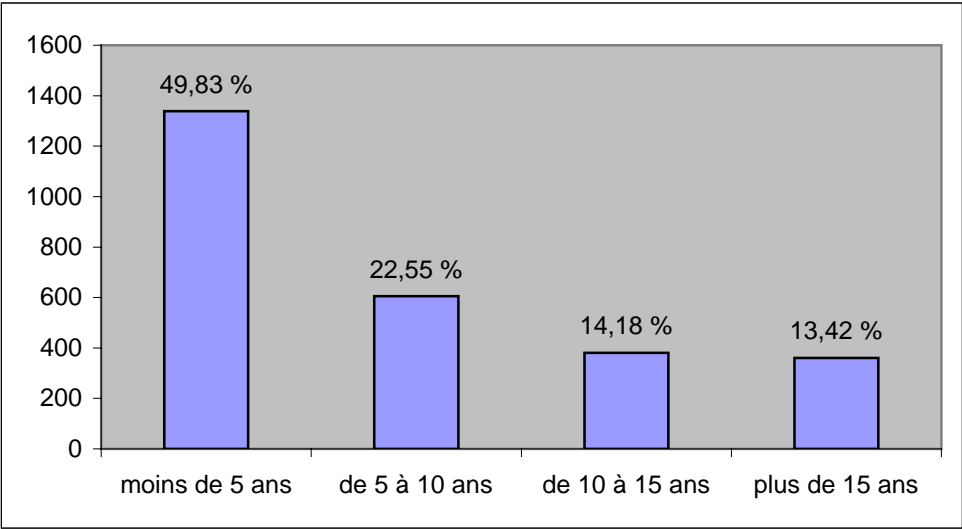


C) RÉPARTITION DU PERSONNEL DES EQUIPES PAR CLASSE D'ÂGE



Sur 2.725,50 personnes

D) RÉPARTITION DU PERSONNEL DES EQUIPES EN FONCTION DE SON ANCIENNETÉ DANS LA PRÉVENTION SPÉCIALISÉE :

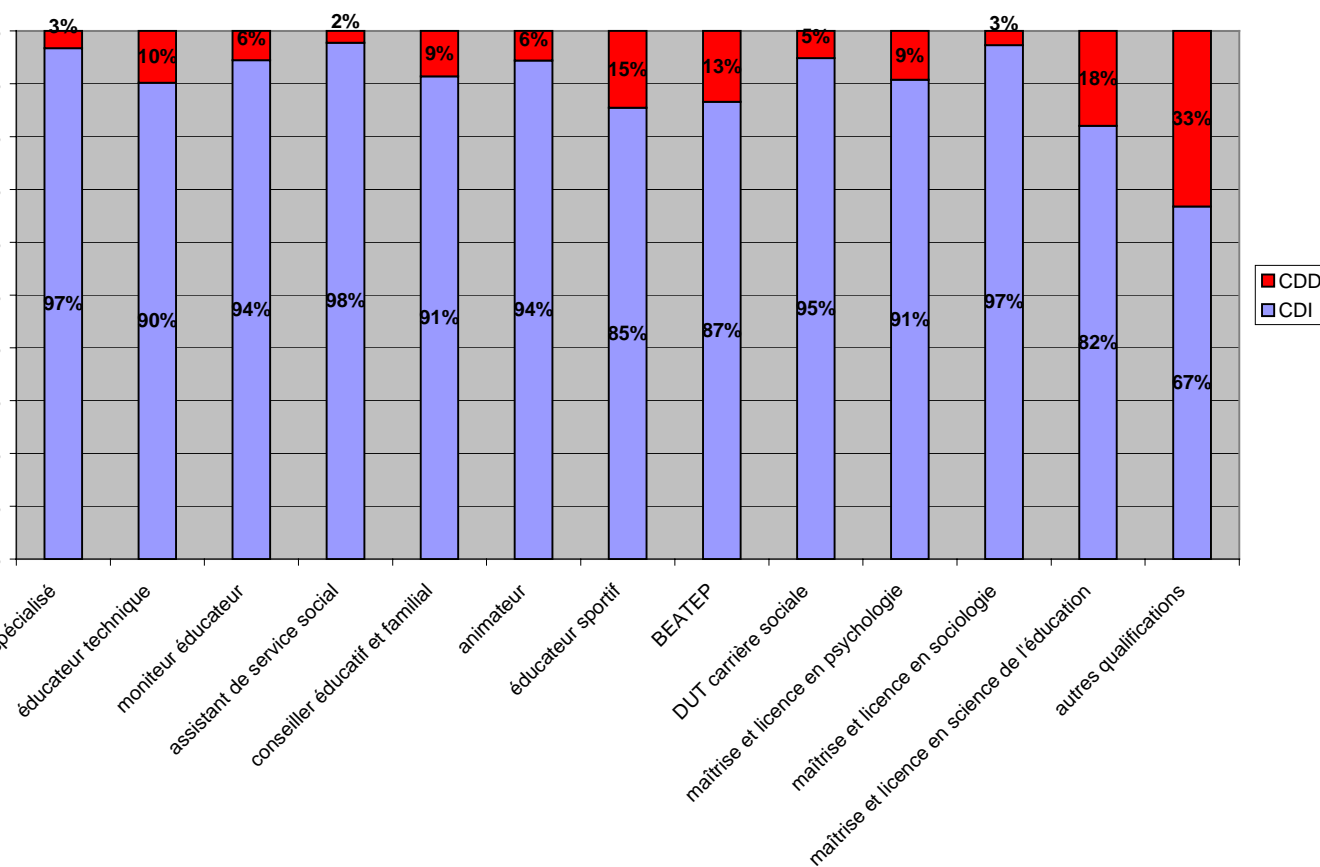


Sur 2.685,08 personnes

E) QUALIFICATION DU PERSONNEL ÉDUCATIF (Réponses des équipes) :

	éducateur spécialisé	éducateur technique	moniteur éducateur	assistant de service social	conseiller éducatif et familial	animateur	éducateur sportif
CDI	1196.2	64.3	195.16	52.57	21.3	169.12	42
CDD	40.75	7	11.5	1.2	2	10	7.15
Totaux	1236.95	71.3	206.66	53.77	23.3	179.12	49.15
%	50.30	2.90	8.40	2.19	0.95	7.28	2
	BEATEP	DUT carrière sociale	maîtrise et licence en psychologie	maîtrise et licence en sociologie	maîtrise et licence en science de l'éducation	autres qualifications	Totaux
CDI	58	37	39.3	18	32	288.62	2213.57
CDD	9	2	4	0.5	7	143.69	245.79
Totaux	67	39	43.3	18.5	39	432.31	2459.36
%	2.72	1.59	1.76	0.75	1.59	17.58	100.00

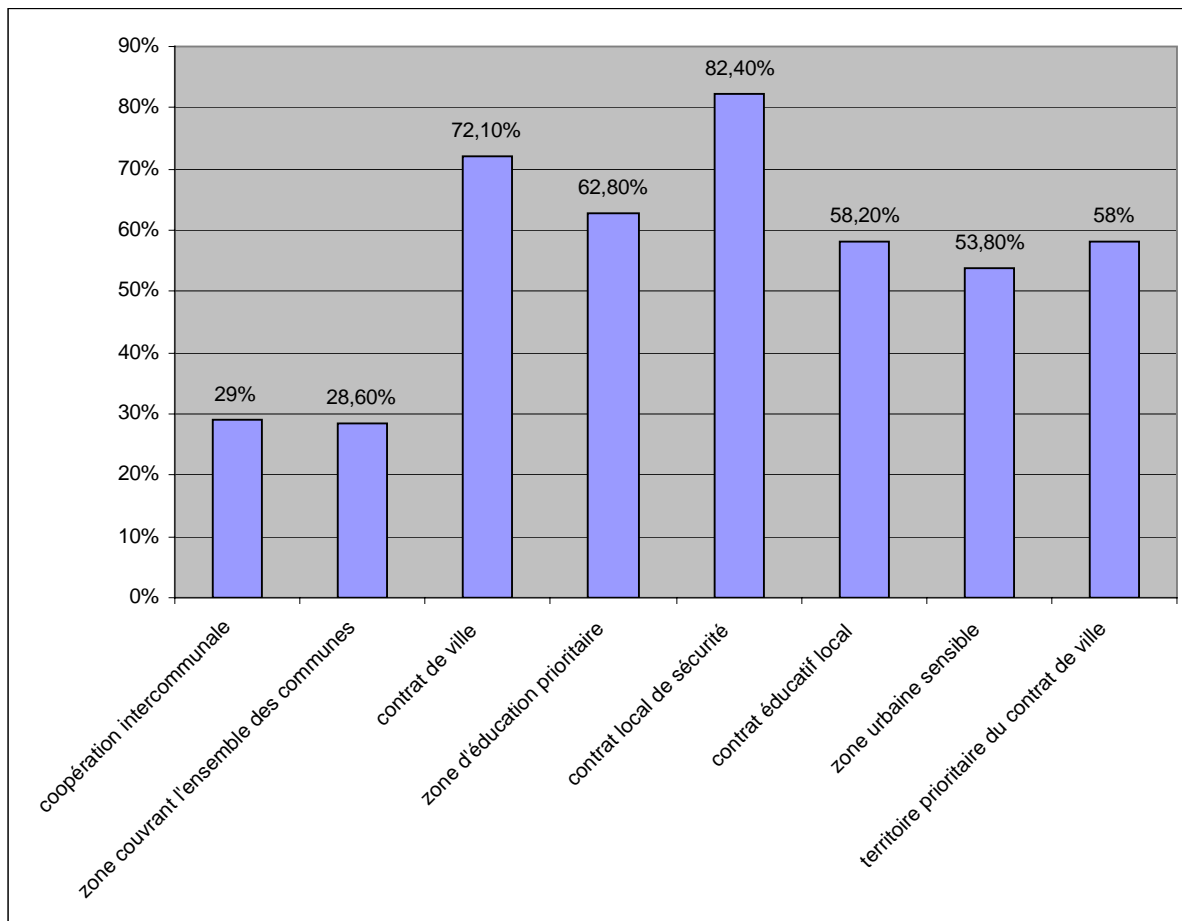
Contrats à durée déterminée et contrats à durée indéterminée



6) LES TERRITOIRES D'INTERVENTION DES EQUIPES

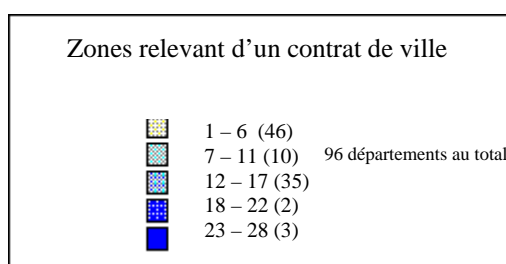
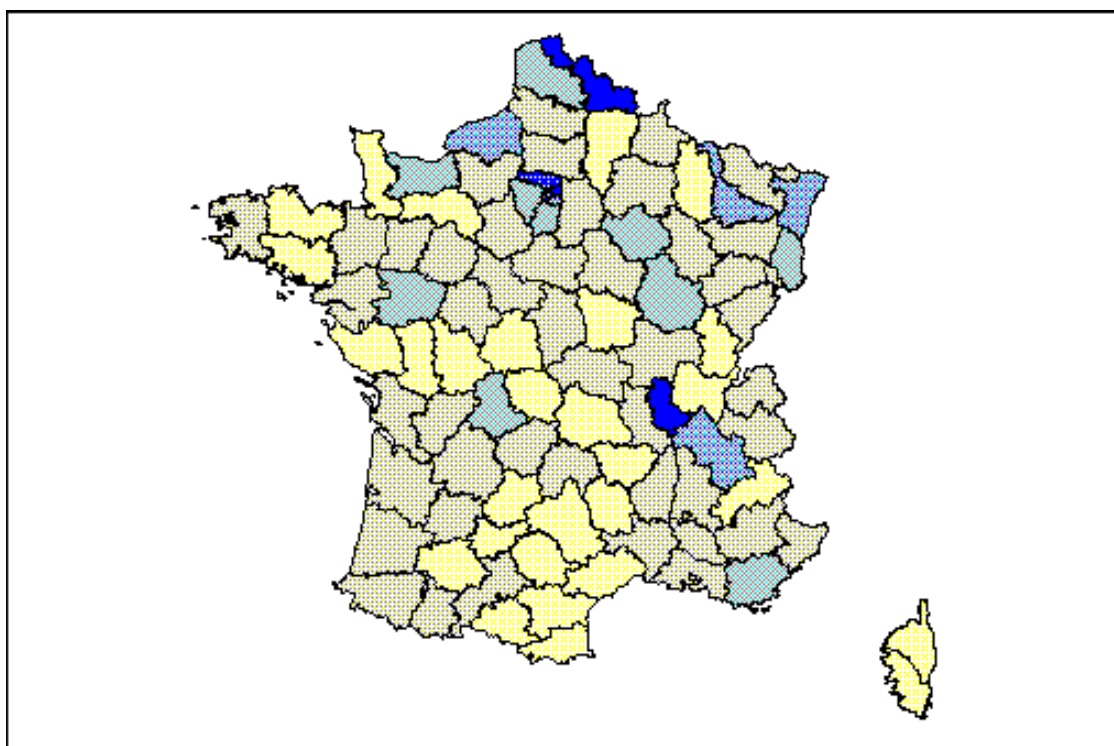
Rappel : Le nombre d'équipes saisi est de 524.

A) TERRITOIRES D'INTERVENTION



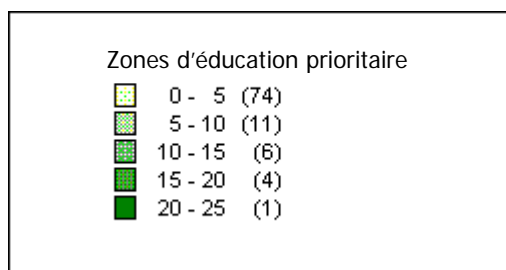
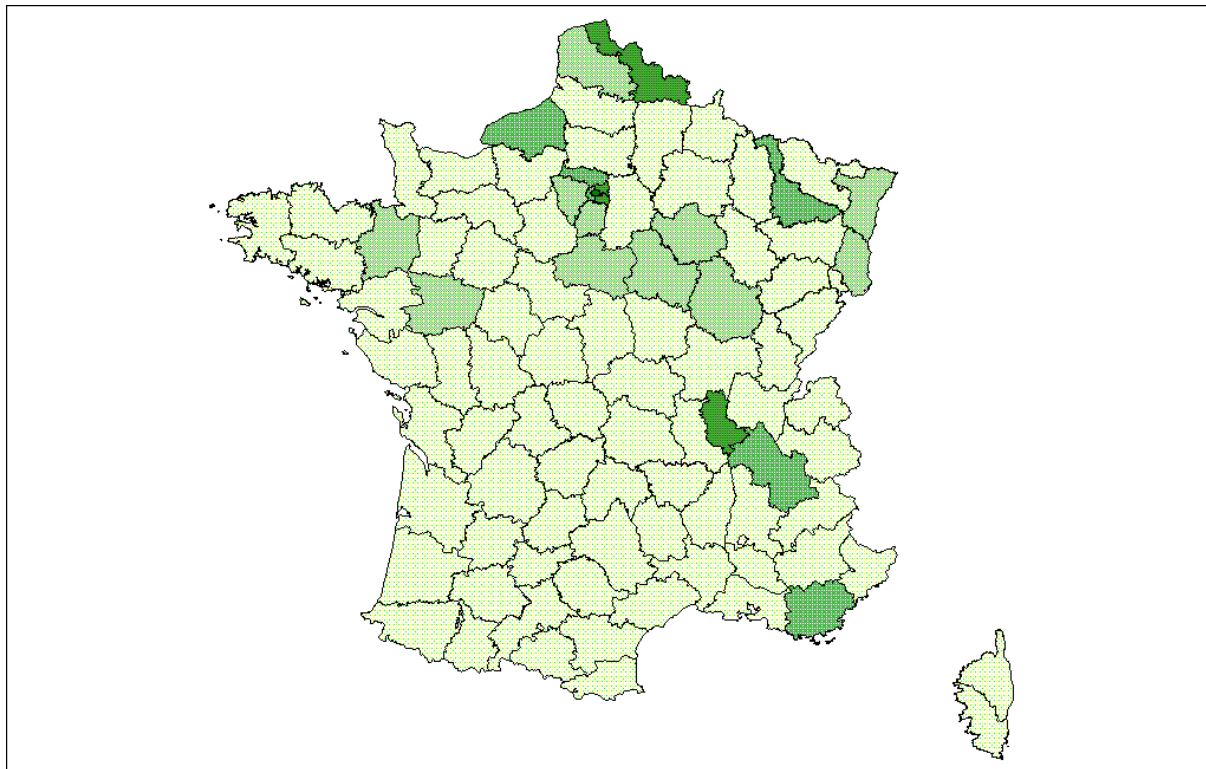
L'axe des ordonnées représente le pourcentage d'équipes.

B) LOCALISATION DES TERRITOIRES D'INTERVENTION CORRESPONDANT A UNE ZONE RELEVANT D'UN CONTRAT DE VILLE

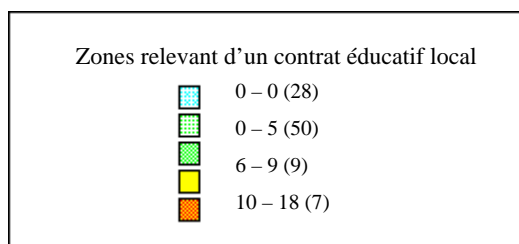
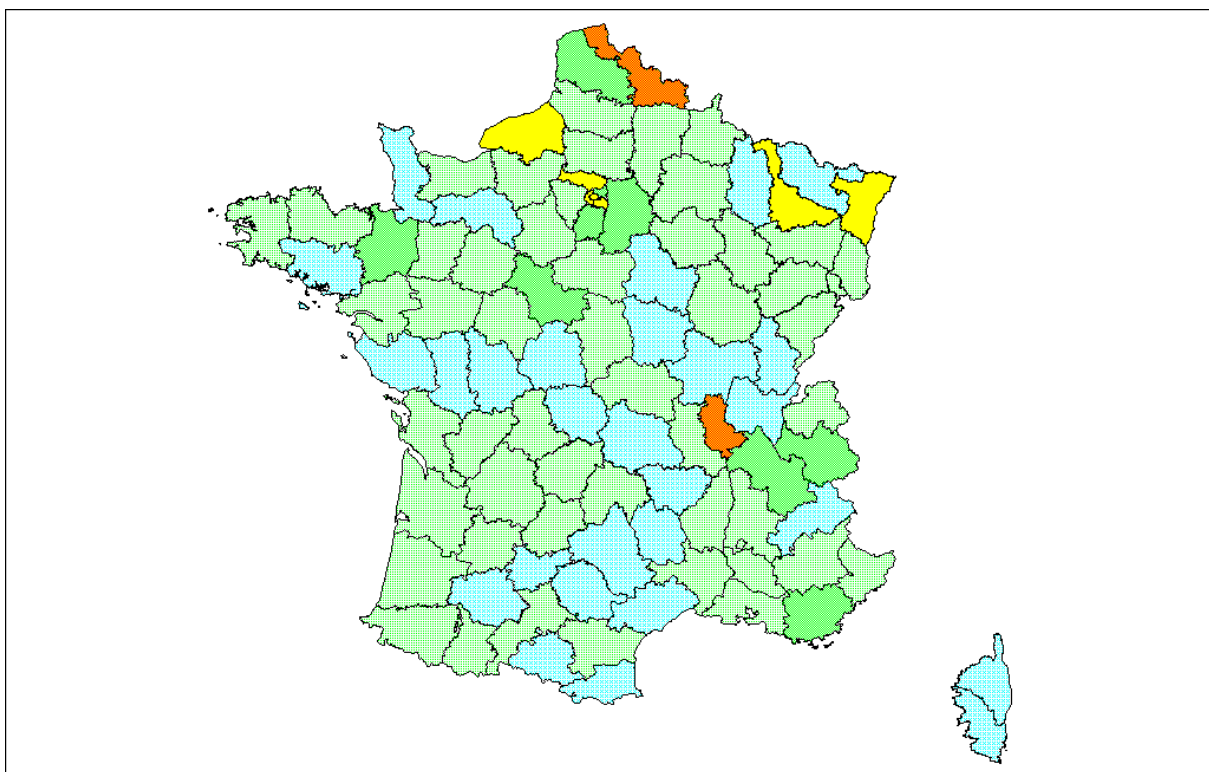


Les intervalles représentent le nombre d'équipes par département intervenant dans une zone relevant d'un contrat de ville. Exemple : il y a 46 départements où 1 à 6 équipes interviennent dans des zones relevant d'un contrat de ville.

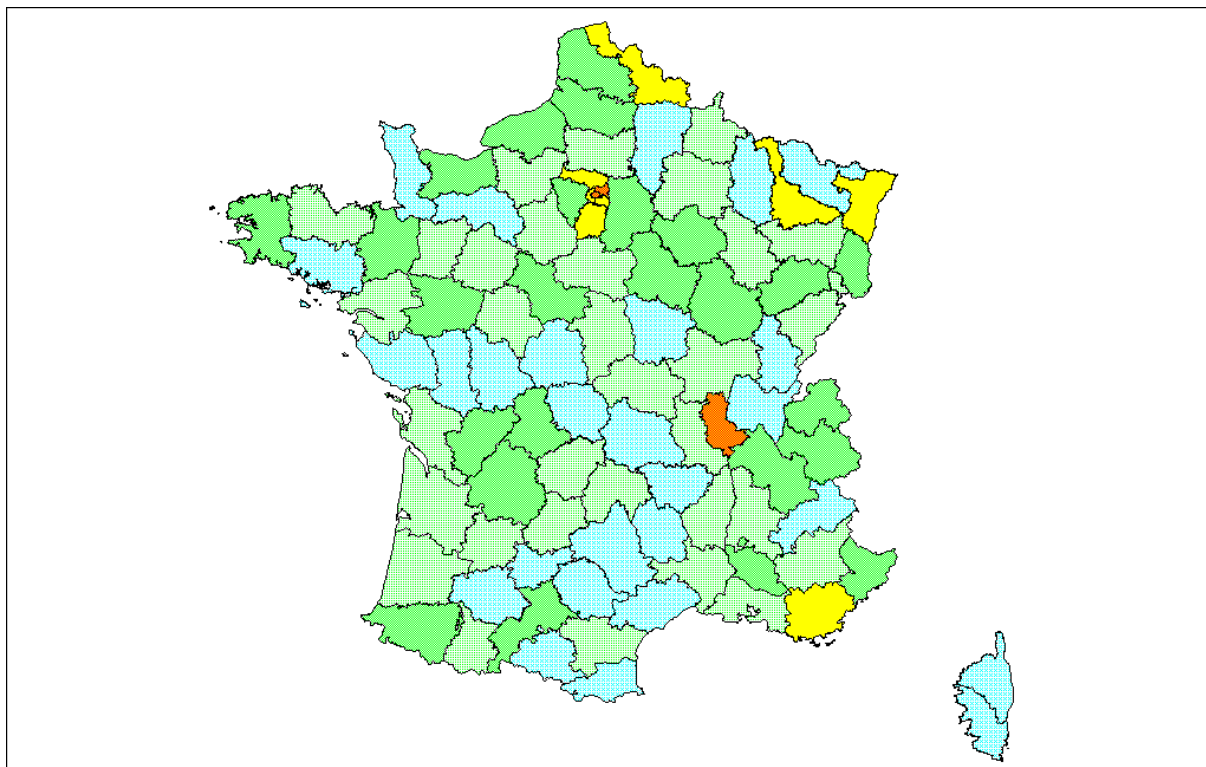
**C) LOCALISATION DES TERRITOIRES D'INTERVENTION CORRESPONDANT
A UNE ZONE RELEVANT D'UNE ZEP**








D) LOCALISATION DES TERRITOIRES D'INTERVENTION CORRESPONDANT A UNE ZONE RELEVANT D'UN CONTRAT EDUCATIF LOCAL



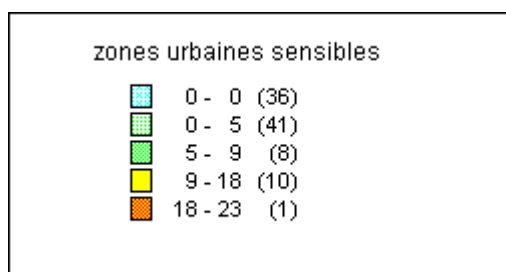
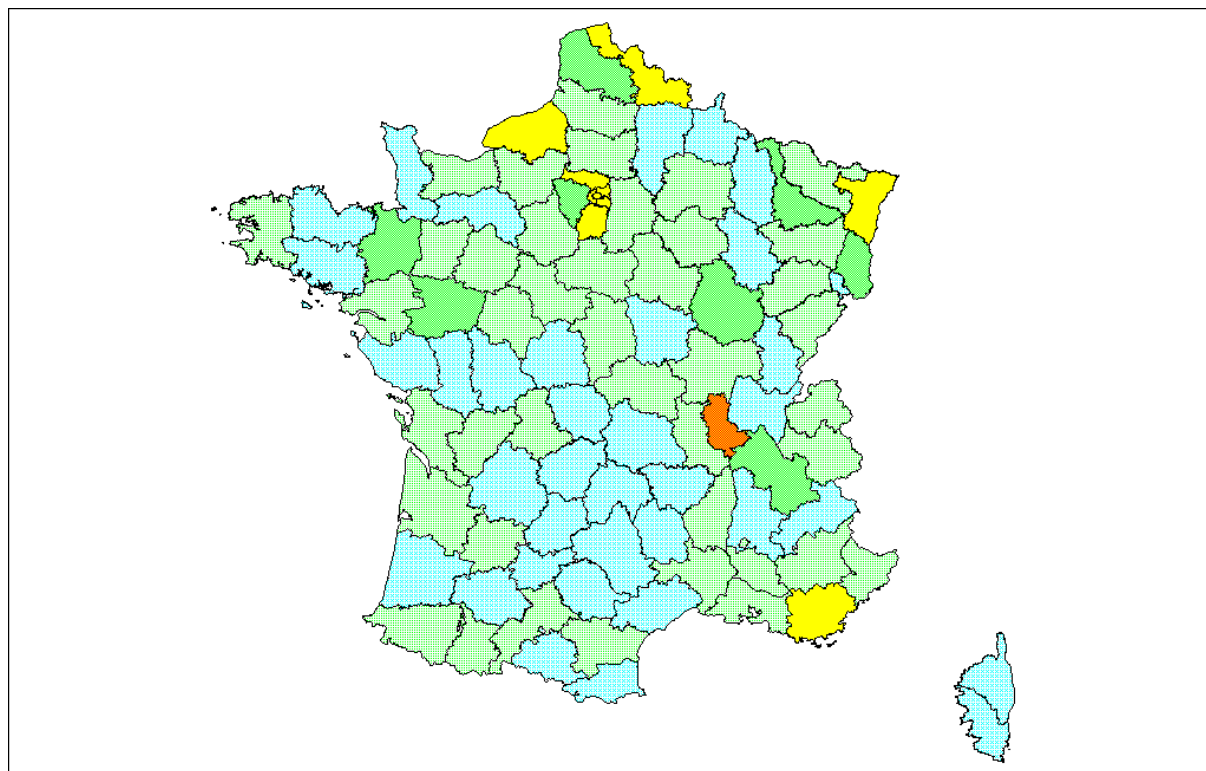
E) LOCALISATION DES TERRITOIRES D'INTERVENTION CORRESPONDANT A UNE ZONE RELEVANT D'UN CONTRAT LOCAL DE SECURITE (CLS)



Zones relevant d'un contrat local de sécurité

	0 - 0 (27)
	0 - 4 (33)
	4 - 10 (25)
	10 - 22 (8)
	22 - 36 (3)

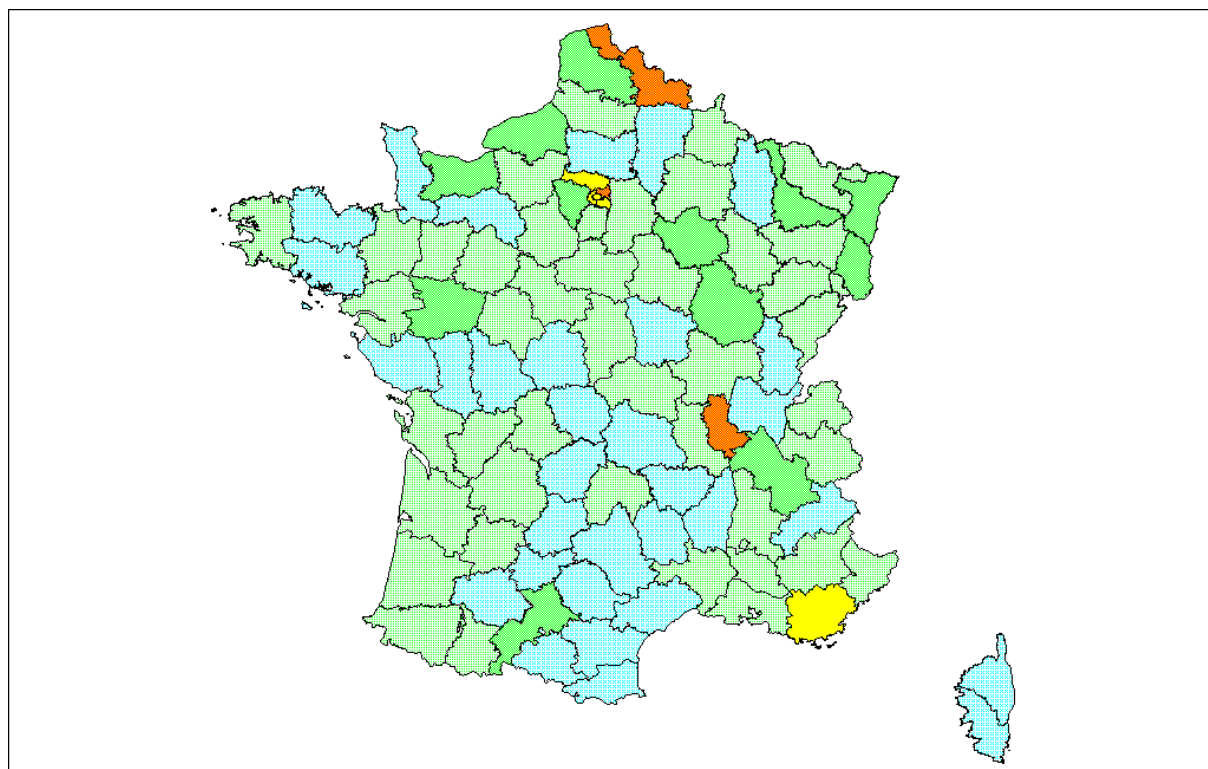
F) LOCALISATION DES TERRITOIRES D'INTERVENTION CLASSES POUR TOUT OU PARTIE EN ZONE URBAINE SENSIBLE








Légende (exemples) :

- Il y a 10 départements où 9 à 18 équipes interviennent sur des zones urbaines sensibles.
- Il y a 1 département où 18 à 23 équipes interviennent sur des zones urbaines sensibles.

G) LOCALISATION DES TERRITOIRES D'INTERVENTION CLASSES POUR TOUT OU PARTIE EN TERRITOIRE PRIORITAIRE DU CONTRAT DE VILLE



Les territoires prioritaires du contrat de ville

	0 - 0 (32)
	0 - 5 (44)
	5 - 9 (12)
	9 - 18 (5)
	18 - 27 (3)

7) RECOUPEMENTS ENTRE TERRITOIRES DE LA PREVENTION SPECIALISEE ET TERRITOIRES DE LA POLITIQUE DE LA VILLE SUR DEUX DEPARTEMENTS

A) LE NORD (59)

Ce département compte 23 associations intervenant sur 45 quartiers. 230 postes éducatifs sont répartis sur le territoire départemental.

- Sur les 23 associations habilitées à intervenir sur des territoires, 17 ont répondu au questionnaire : 13 interviennent sur des zones urbaines sensibles (ZUS) dont 3 sont également des Zones Urbaines Franches (il y a 4 ZFU dans le Nord).
- 49 sites sont classés en ZUS dans le Nord. Sur au moins 17 d'entre-eux (près de 35 %), intervient une équipe de Prévention Spécialisée.
- Il y a 30 fois un croisement entre la dénomination d'un quartier d'intervention de Prévention Spécialisée et celle d'une ZUS. 69 fois, il n'y en a pas.
- Le nombre de quartiers classés ZUS dans ce département est de 99. Le nombre de quartiers d'intervention des équipes qui ont répondu au questionnaire est de 56.
- Les réponses concernent 144 postes éducatifs, 96 d'entre-eux sont implantés dans des ZUS, soit 67 %.

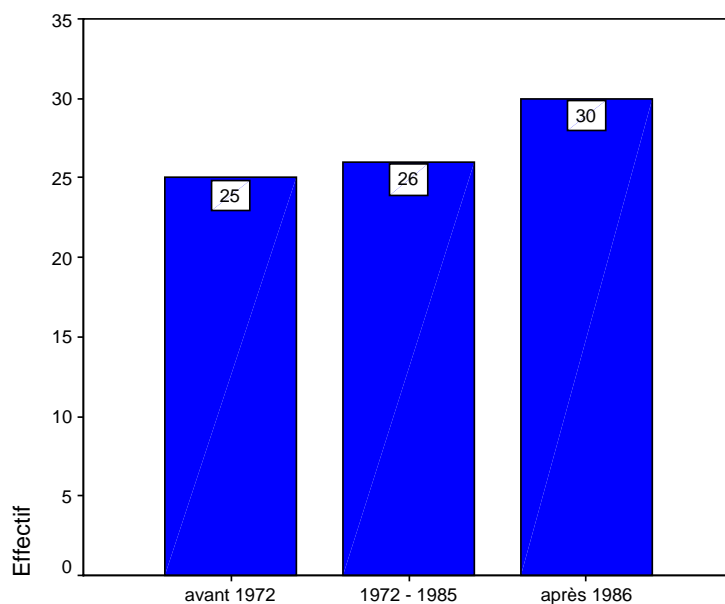
B) LE RHONE (69)

Ce département compte 4 associations et un service public. Tous ont répondu au questionnaire et interviennent sur des ZUS et des ZRU ainsi que sur la seule zone franche.

- Il y a 30 ZUS. Sur 23 d'entre-elles (soit 76,60 %), interviennent des équipes de Prévention Spécialisée.
- On dénombre 134 postes éducatifs en Prévention Spécialisée. 77 sont implantés sur des ZUS, soit 57 %.
- Il y a 136 dénominations de quartiers au niveau des équipes de Prévention Spécialisée. 21 d'entre-elles recoupent les dénominations des sites de la politique de la ville, ce qui indique que les critères de découpage territorial ne sont pas tout à fait les mêmes.

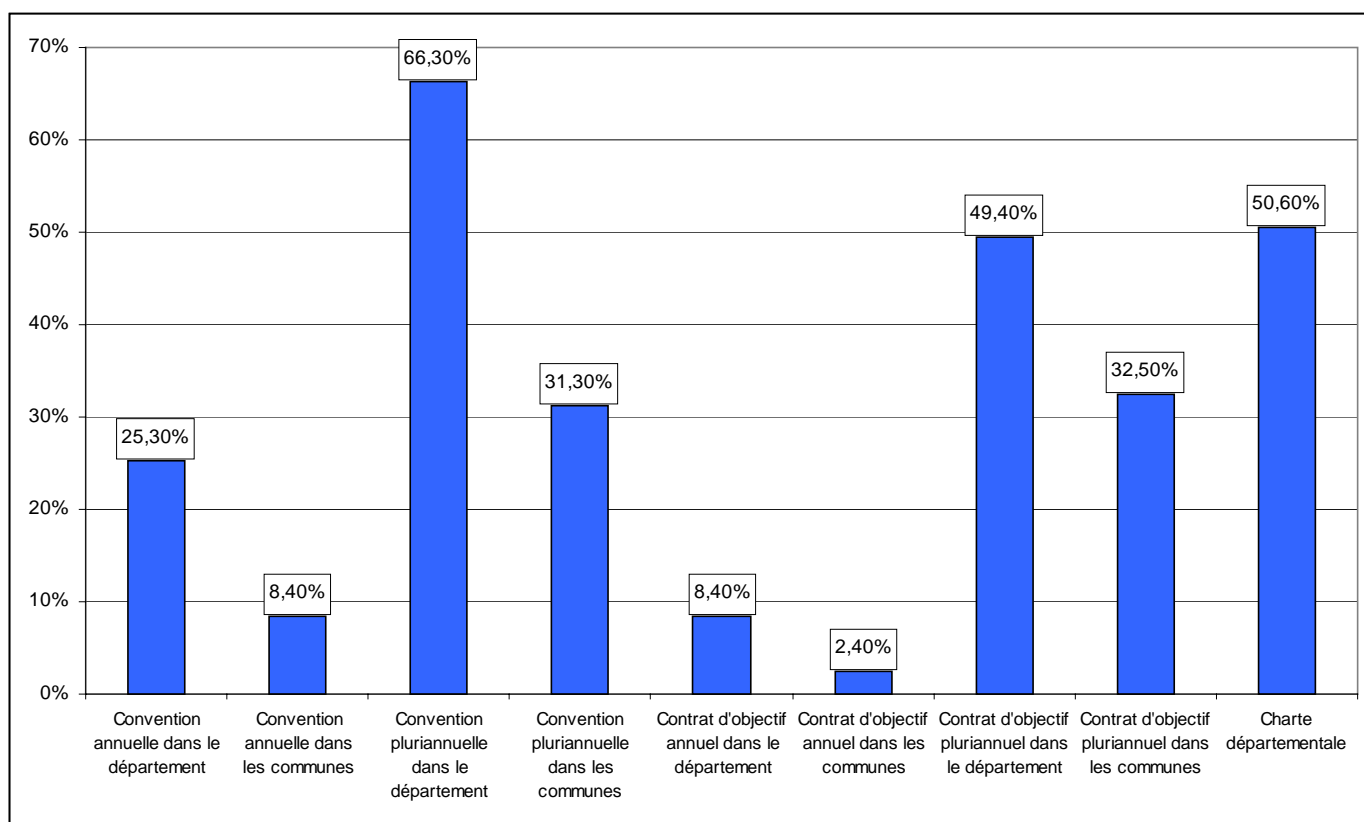
II. EXPLOITATION DES REPONSES DE LA REGION ILE DE FRANCE

1) PERIODES DE CREATION DES ORGANISMES (ASSOCIATIONS ET STRUCTURES PUBLIQUES)



- Le nombre est de 83.
- Deux associations ne sont pas prises en compte car la date de création n'a pas été indiquée.

2) L'ETAT DE LA CONTRACTUALISATION ENTRE LES ASSOCIATIONS, LES DEPARTEMENTS ET LES COMMUNES



Le graphique représente les associations où il existe une convention ou un contrat ou une charte.

Ex : Dans 25,30% des associations, il existe une convention annuelle départementale.

Le tableau ci-dessous, représente les données recueillies en effectifs.

	Existence
Convention annuelle dans le département	21
Convention annuelle dans les communes	7
Convention pluriannuelle dans le département	55
Convention pluriannuelle dans les communes	26
Contrat d'objectif annuel dans le département	7
Contrat d'objectif annuel dans les communes	2
Contrat d'objectif pluriannuel dans le département	41
Contrat d'objectif pluriannuel dans les communes	27
Charte départementale	42

Le tableau qui suit, met en évidence le nombre d'association bénéficiant à la fois de convention départementale et d'une (ou de) convention(s) avec la(les) commune(s).

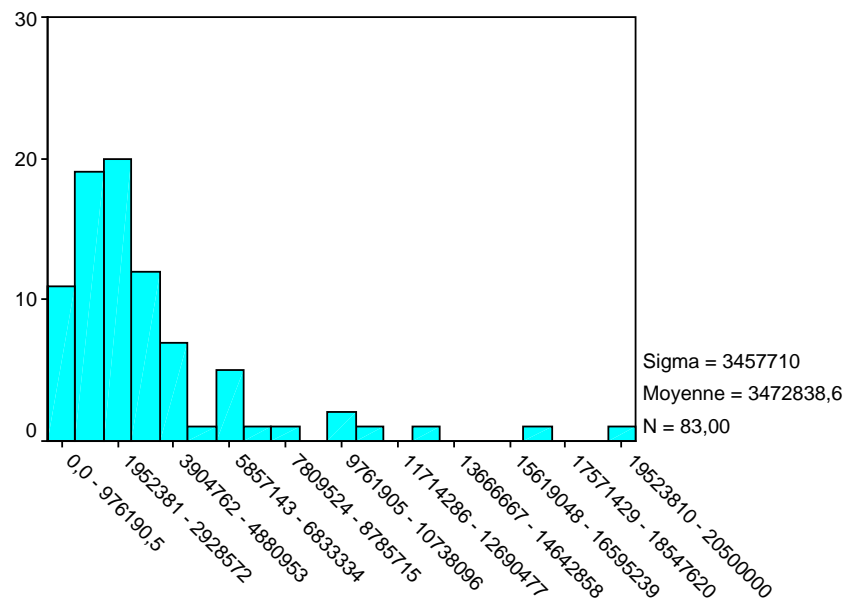
		Communes			
		0	1	2	3
Département	0	3	1		
	1	29	12		
	2	9	5	18	
	3	2		1	2
	4	1			

Sur les 83 associations d'Ile de France :

- 3 n'ont aucune convention, ni contrat. (il peut aussi s'agir de réponses non remplies)
- 1 ont une convention communale et aucune départementale.
- 29 ont une convention départementale et aucune communale.
- 12 ont une convention départementale et une convention communale.
- 9 ont deux conventions départementales et aucune communale.
- 5 ont deux conventions départementales et une convention communale.
- 18 ont deux conventions départementales et deux conventions communales.
- 2 ont trois conventions départementales et aucune communale.
- 1 a trois conventions départementales et deux conventions communales.
- 2 ont trois conventions départementales et trois conventions communales.
- 1 a quatre conventions départementales et aucune communale.

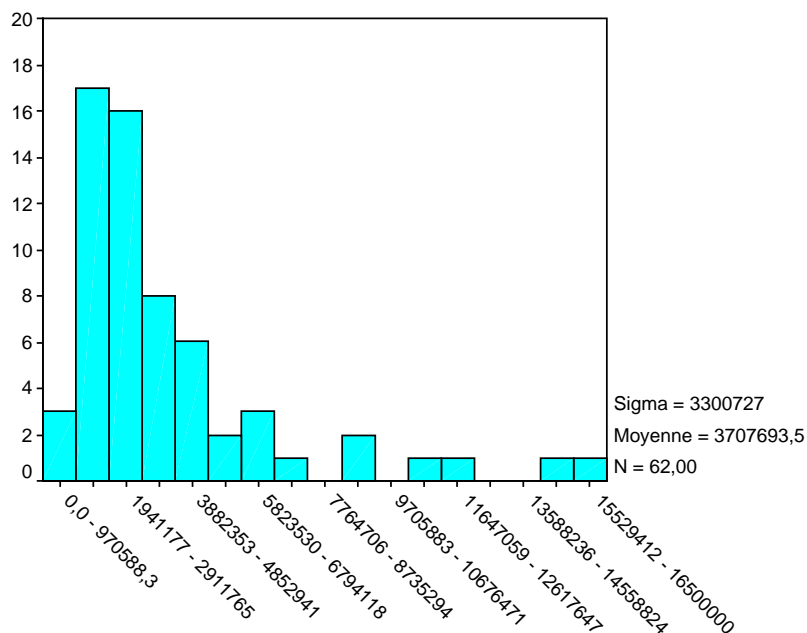
3) LA STRUCTURE DES FINANCEMENTS

a) Budget global 2000 des associations au titre de la Prévention Spécialisée (comptes administratifs 2000 en francs)



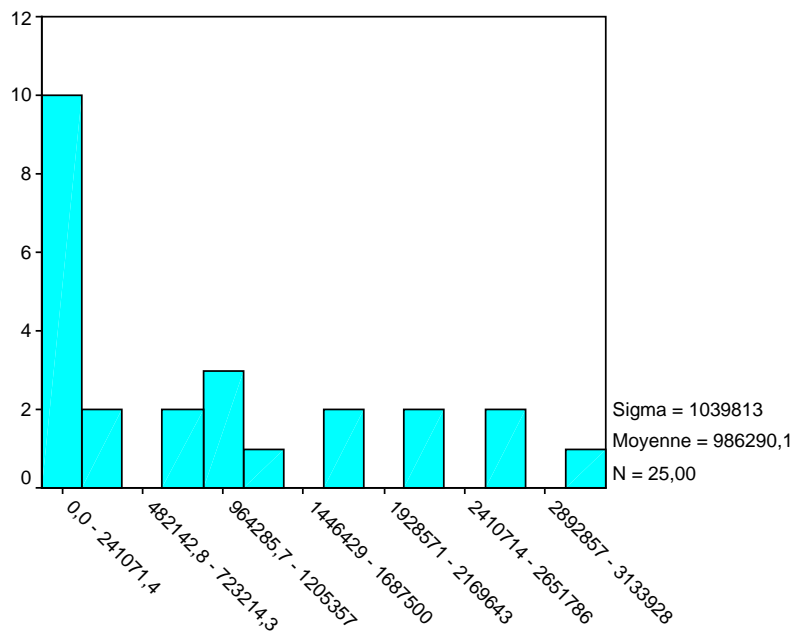
L'axe des abscisses correspond à des montants en francs et celui des ordonnées au nombre d'associations qui ont répondu.

b) Répartition du financement du compte administratif au titre de l'ASE



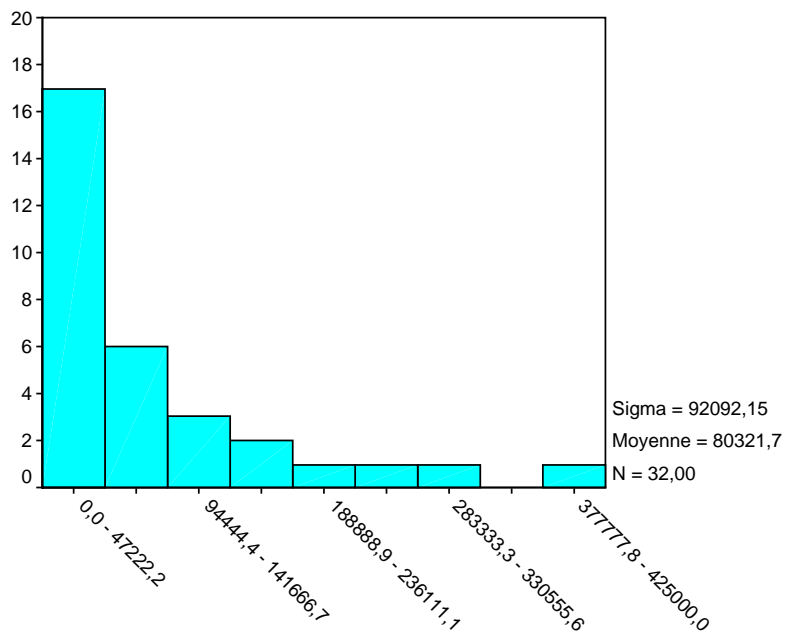
Remarque : Le nombre de valeurs manquantes et nulles est de 21. Elles ne sont pas représentées sur l'histogramme.

c) Répartition du financement du compte administratif hors ASE



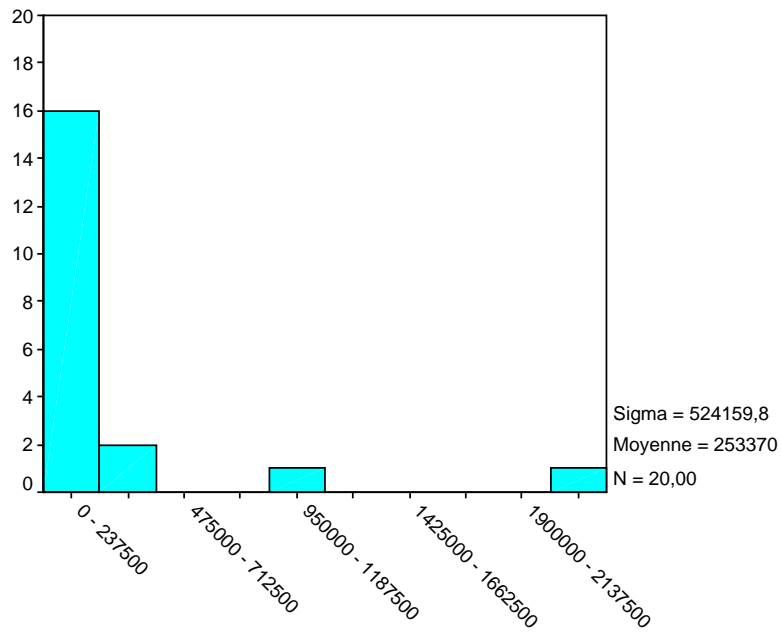
Remarque :
Le nombre de valeurs manquantes et nulles est de 58.

d) Crédits versés au titre de la Politique de la Ville par l'Etat



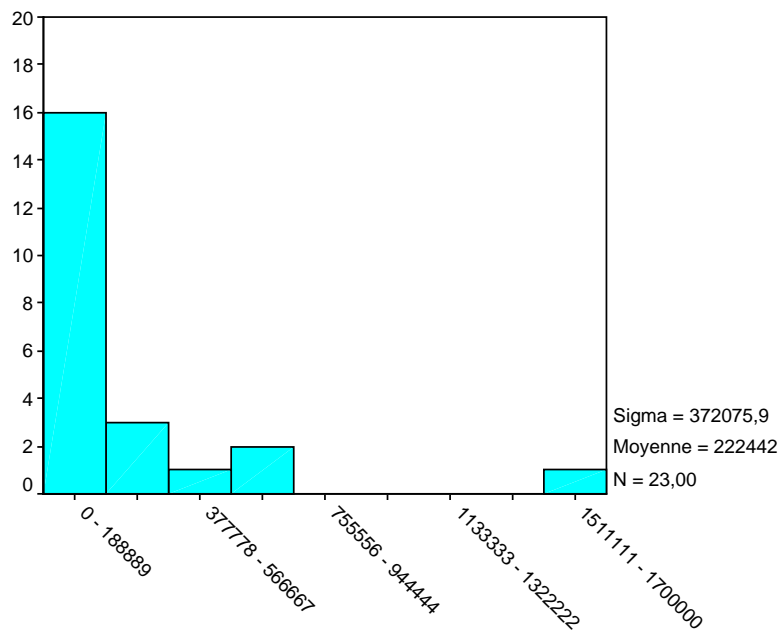
Remarque :
Le nombre de valeurs manquantes et nulles est de 51.

e) Crédits hors Politique de la Ville



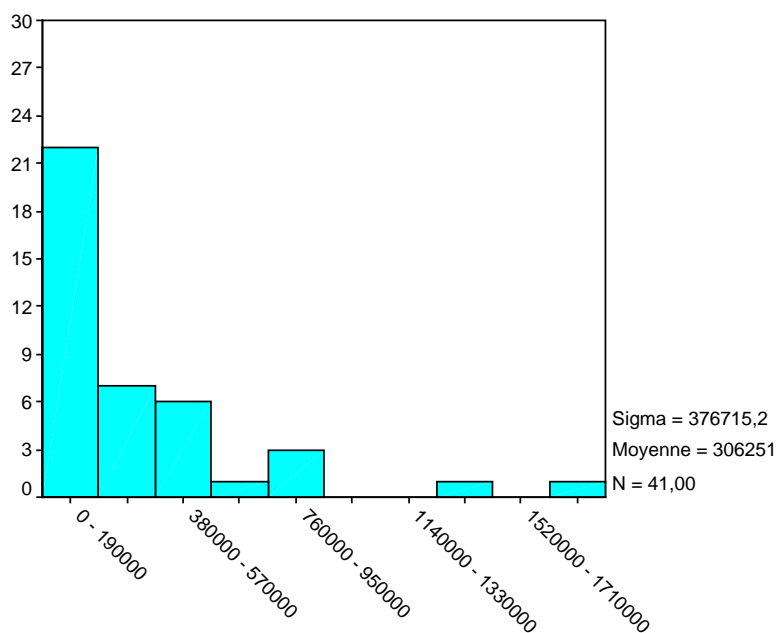
Remarque :
Le nombre de valeurs manquantes et nulles est de 63.

f) Crédits versés au titre de la Politique de la Ville par la commune



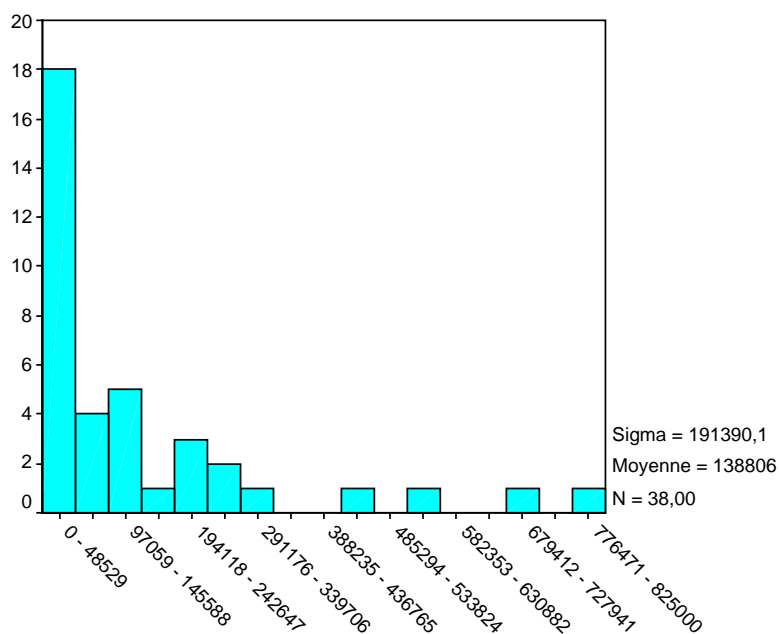
Remarque :
Le nombre de valeurs manquantes et nulles est de 60.

g) Autres financements des communes



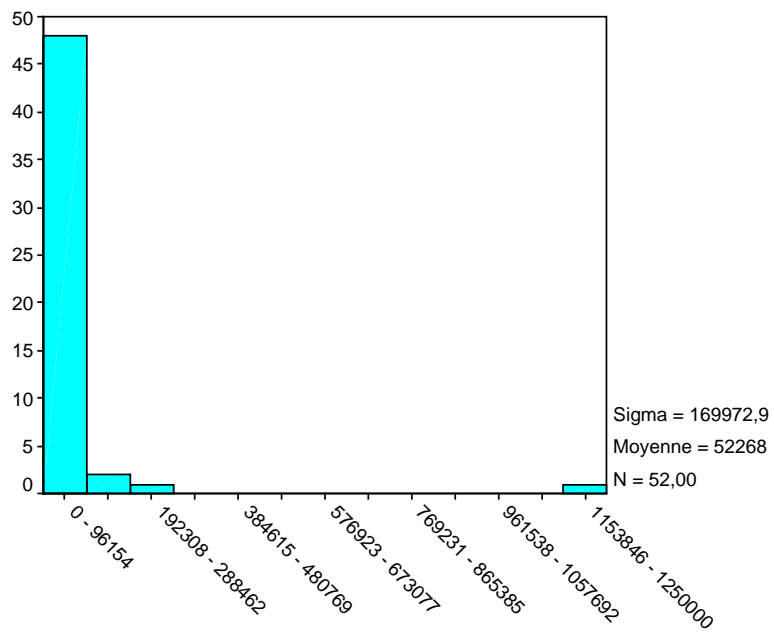
Remarque :
Le nombre de valeurs manquantes et nulles est de 42.

h) Autres partenaires



Remarque :
Le nombre de valeurs manquantes et nulles est de 45.

i) Usagers

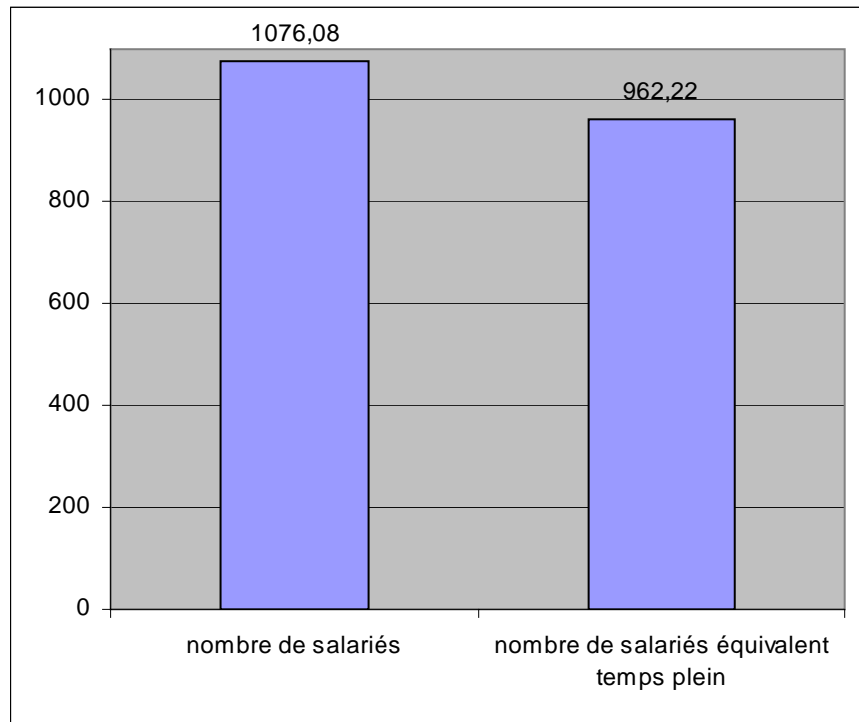


Remarque :
Le nombre de valeurs manquantes et nulles est de 31.

4) LA STRUCTURE DU PERSONNEL SALARIE (réponses des organismes)

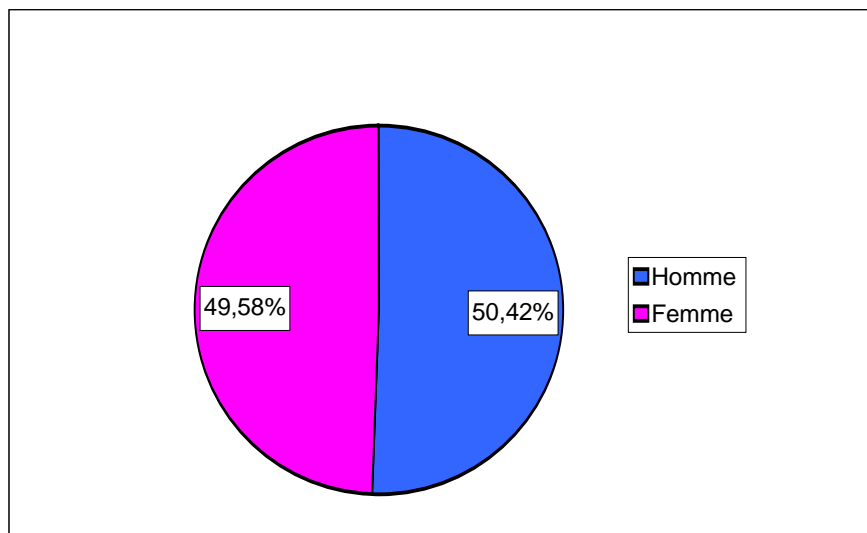
A. NOMBRE DE SALARIES, NOMBRE DE SALARIES EN ETP ET REPARTITION

a) Comparaison du nombre global de salariés et du nombre de salariés en équivalent Temps Plein :



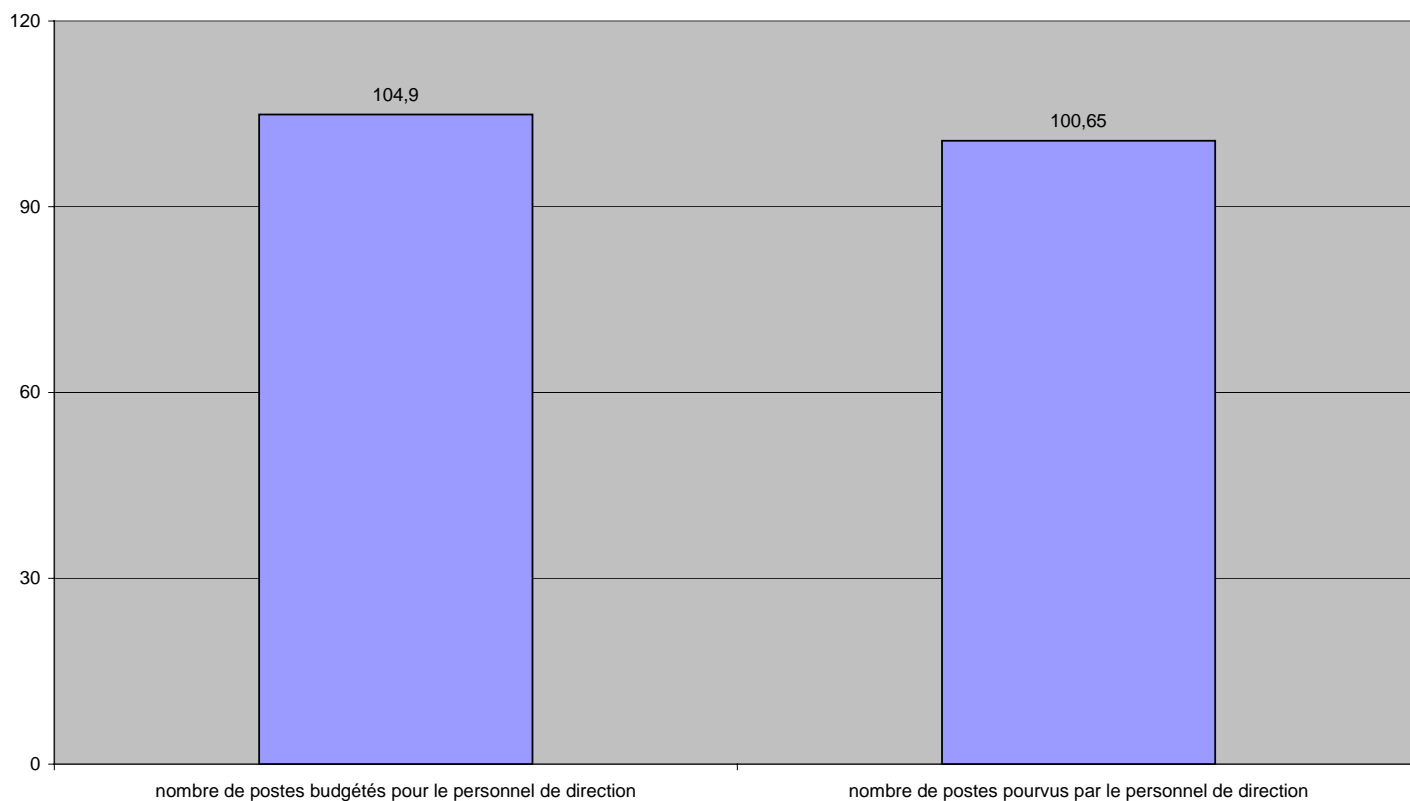
La différence entre les deux est de 113,86.

b) Répartition hommes/femmes



B. POSTES BUDGETES ET POSTES POURVUS

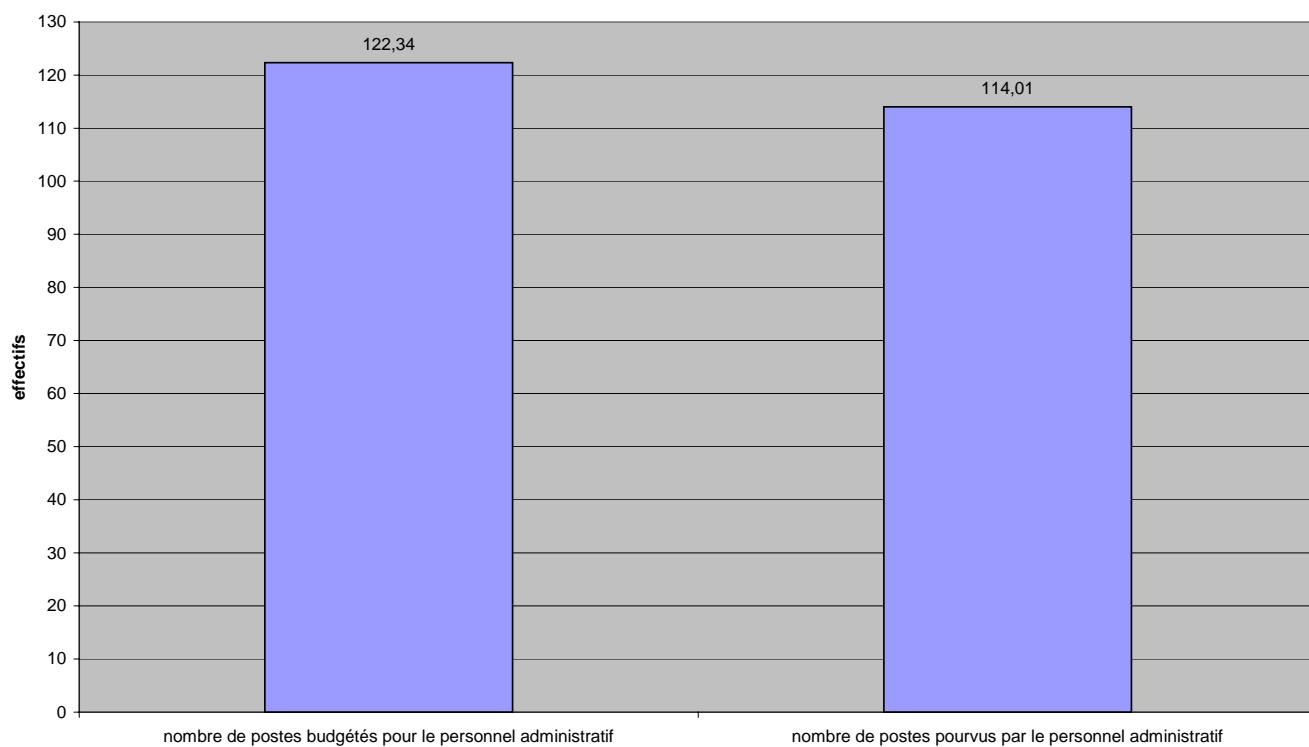
a) Comparaison entre le nombre de postes budgétés et celui des postes pourvus dans le personnel de direction :



Différence : 4,25

Sur les 83 associations d'Ile de France, 5 ne sont pas représentées. (valeurs manquantes ou nulles)

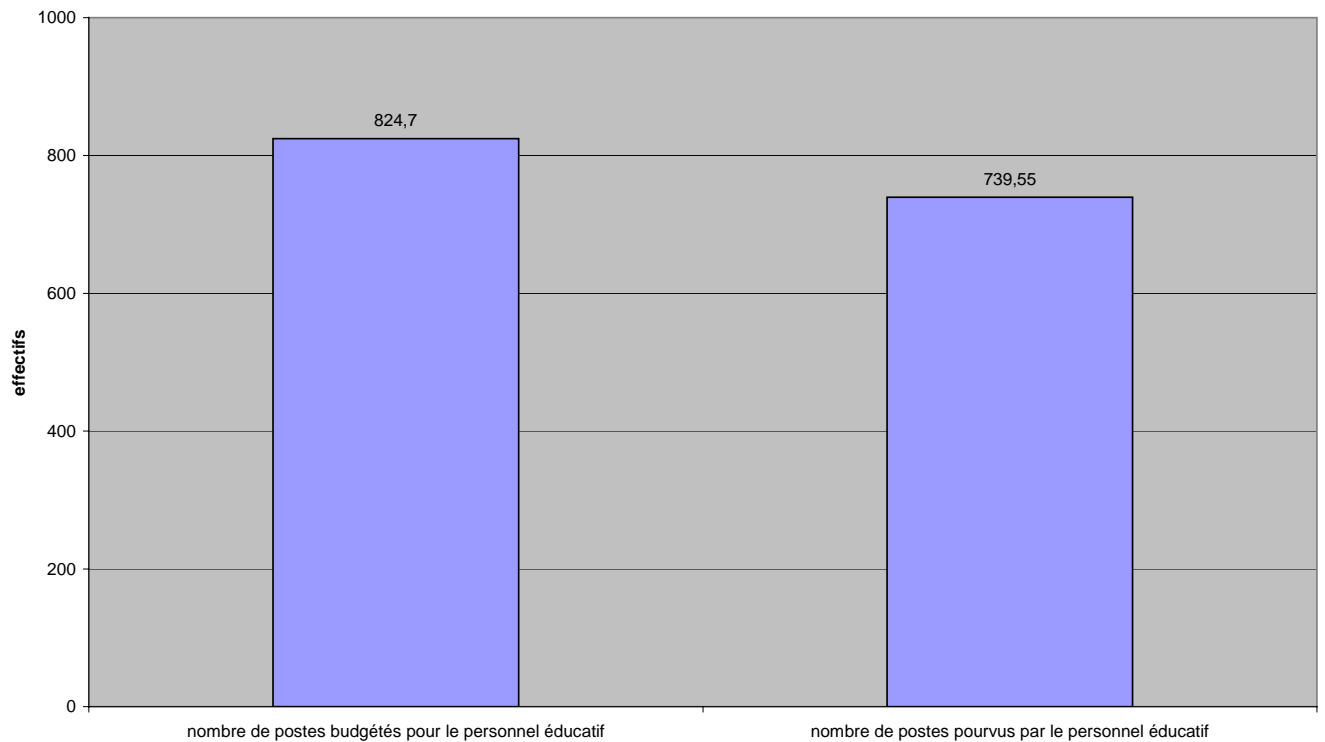
b) Comparaison du nombre de postes budgétés et de postes pourvus dans le personnel administratif :



Différence : 8,33

Sur les 83 associations d'Ile de France, 12 ne sont pas représentées (valeurs manquantes ou nulles)

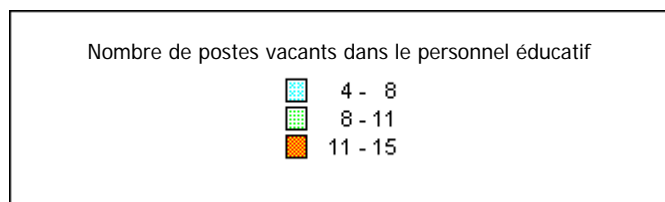
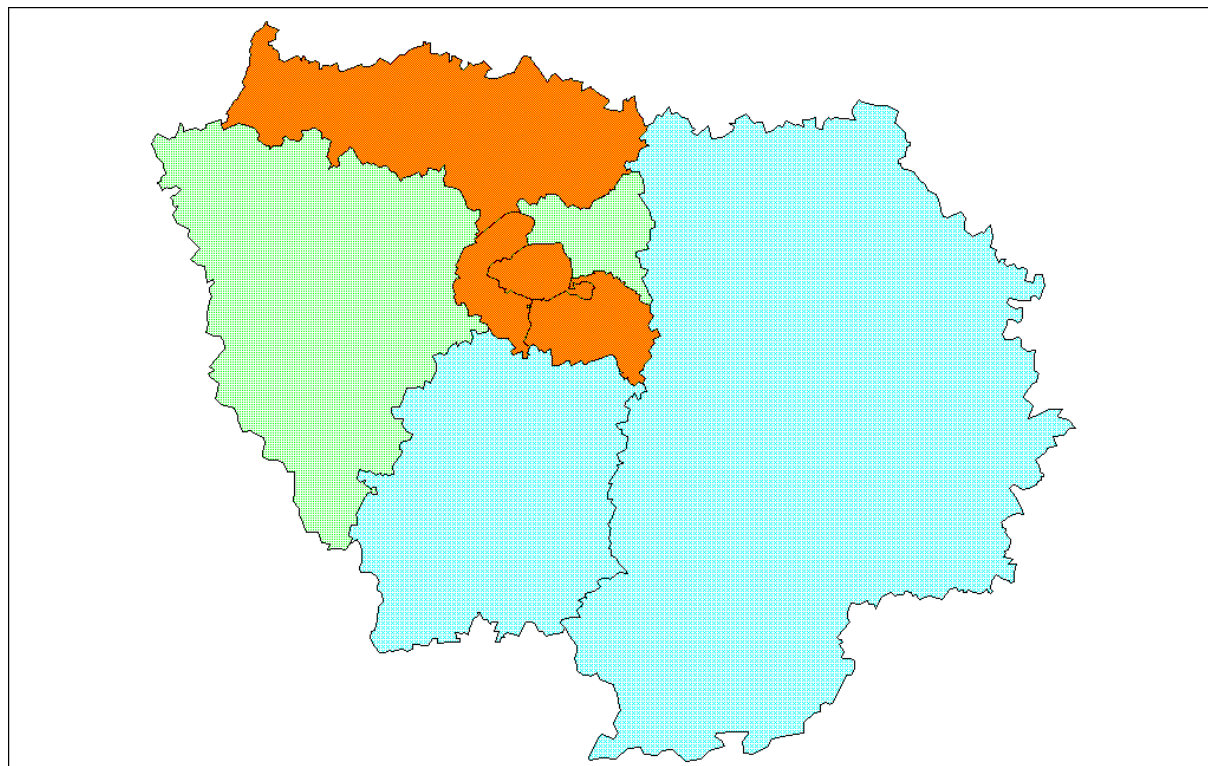
c) Comparaison entre le nombre de postes budgétés et le nombre de postes pourvus dans le personnel éducatif :



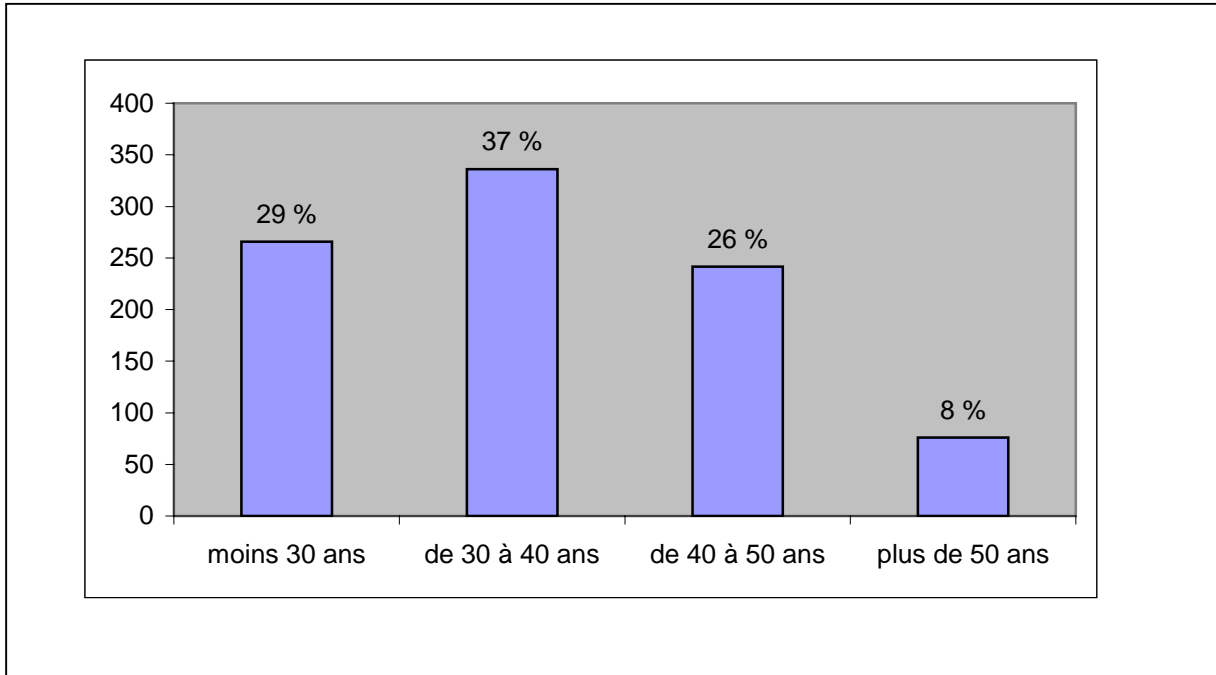
Différence : 85,15

Sur les 83 associations d'Ile de France, 1 n'est pas représentée. (valeurs manquantes ou nulles)

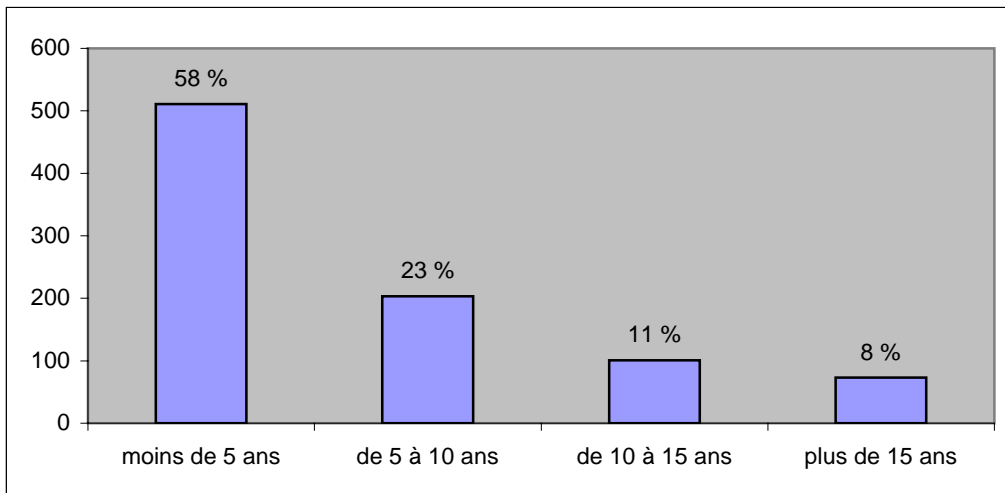
d) Localisation des postes vacants dans le personnel éducatif :



C. REPARTITION DU PERSONNEL PAR CLASSES D'AGE

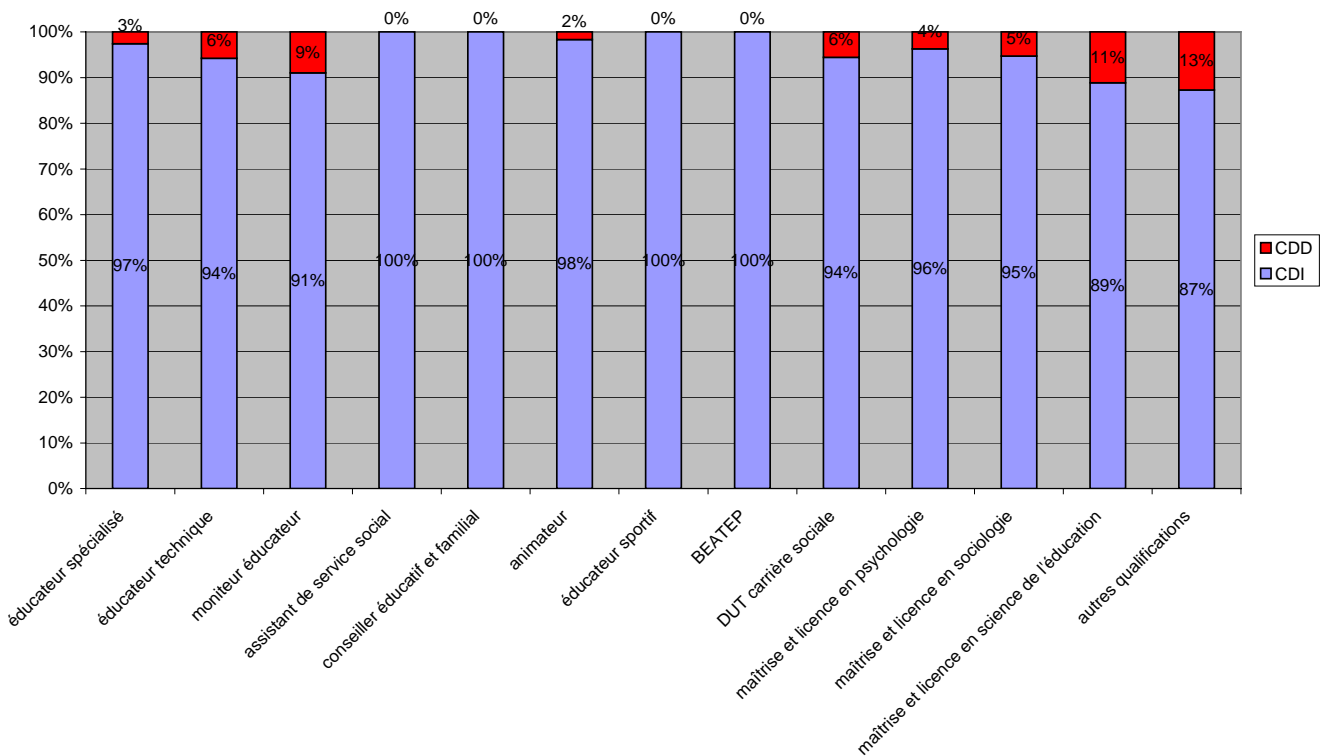


D. REPARTITION DU PERSONNEL EN FONCTION DE L'ANCIENNETE DANS LA PREVENTION SPECIALISEE



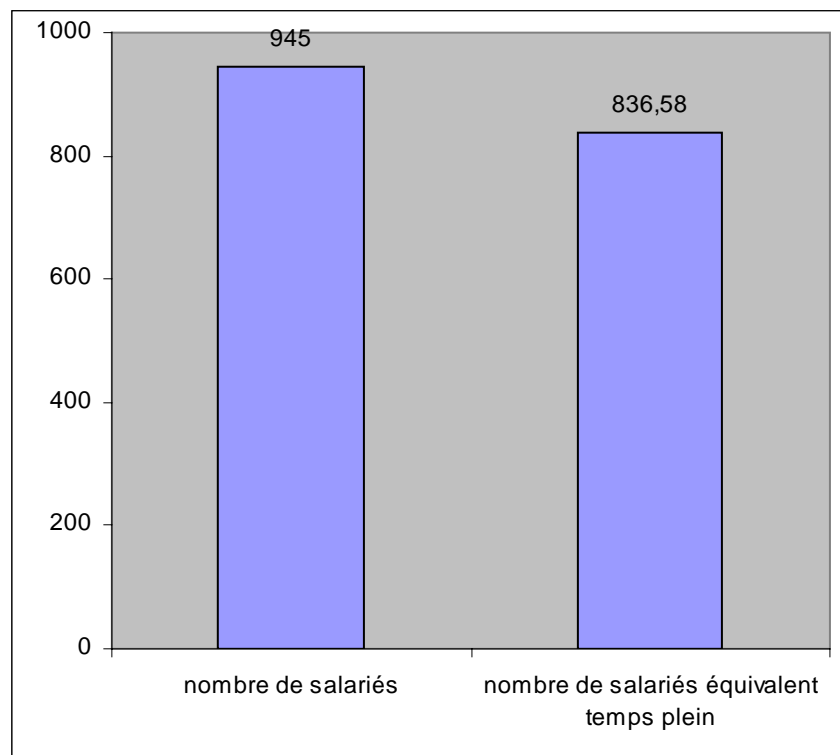
E. QUALIFICATION DES PERSONNELS EDUCATIFS (réponses organismes)

	éducateur spécialisé	éducateur technique	moniteur éducateur	assistant de service social	conseiller éducatif et familial	animateur	éducateur sportif
CDI	297.66	32.5	71	22	3	58	17
CDD	8	2	7	0	0	1	0
Totaux	305.66	34.5	78	22	3	59	17
%	37.13	4.19	9.47	2.67	0.36	7.17	2.07
	BEATEP	DUT carrière sociale	maîtrise et licence en psychologie	maîtrise et licence en sociologie	maîtrise et licence en science de l'éducation	autres qualifications	totaux
CDI	32	17	26	9	24	166.33	775.49
CDD	0	1	1	0.5	3	24.25	47.75
Totaux	32	18	27	9.5	27	190.58	823.24
%	3.89	2.19	3.28	1.15	3.28	23.15	100



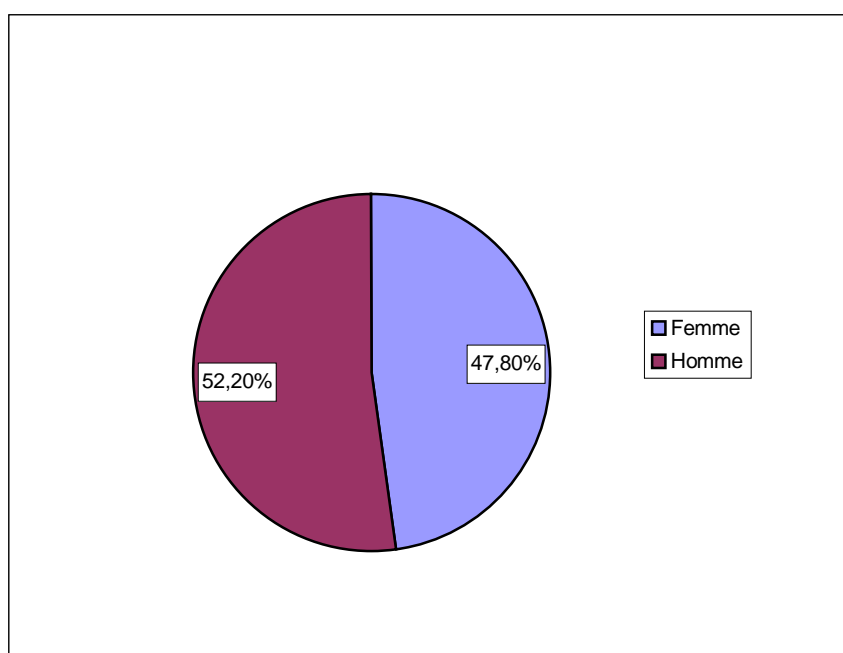
5) LA STRUCTURE DU PERSONNEL SALARIE (réponses équipes)

A) COMPARAISON DU NOMBRE GLOBAL DE SALARIES ET DU NOMBRE DES SALARIES EN EQUIVALENT TEMPS PLEIN

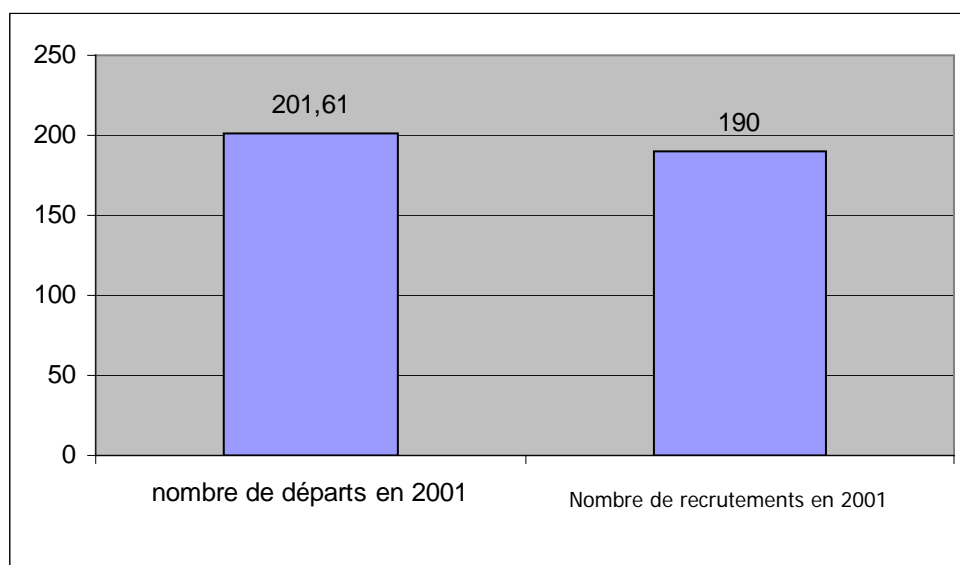


La différence entre les deux est de 108,42 salariés.

B) REPARTITION HOMMES/FEMMES DANS LES EQUIPES

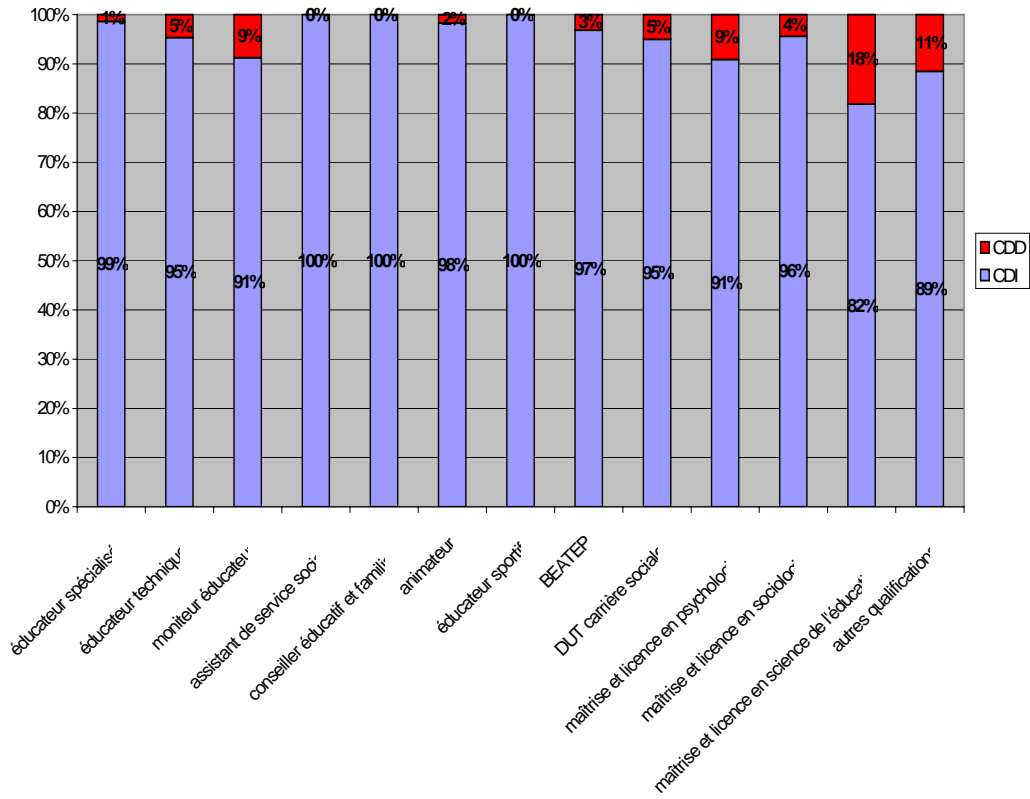


C) MOBILITE DU PERSONNEL EDUCATIF

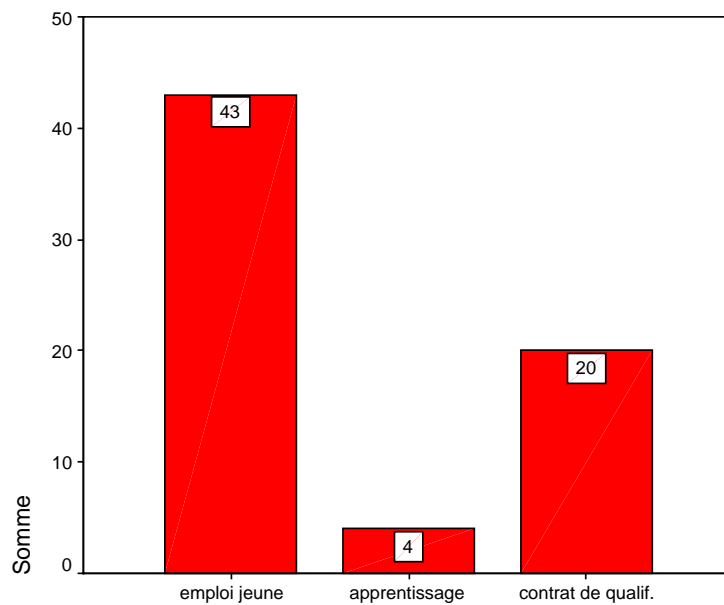


D) QUALIFICATION DES PERSONNELS EDUCATIFS

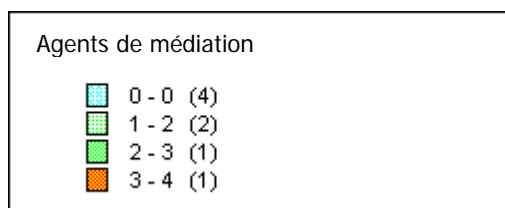
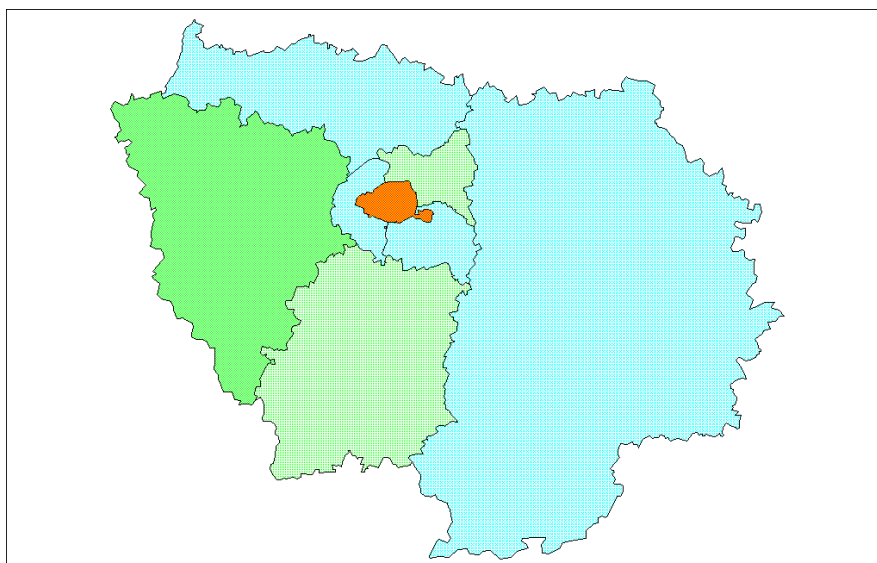
	éducateur spécialisé	éducateur technique	moniteur éducateur	assistant de service social	conseiller éducatif et familial	animateur	éducateur sportif
CDI	293,66	20,5	73	23	2	57	18
CDD	4	1	7	0	0	1	0
Totaux	297,66	21,5	80	23	2	58	18
%	48,98	3,54	13,17	3,79	0,33	9,54	2,96
	BEATEP	DUT carrière sociale	maîtrise et licence en psychologie	maîtrise et licence en sociologie	maîtrise et licence en science de l'éducation	autres qualifications	totaux
CDI	31	19	20	11	18	171,33	586,16
CDD	1	1	2	0,5	4	22,25	21,5
Totaux	32	20	22	11,5	22	193,58	607,66
%	5,27	3,29	3,62	1,89	3,62	31,86	100



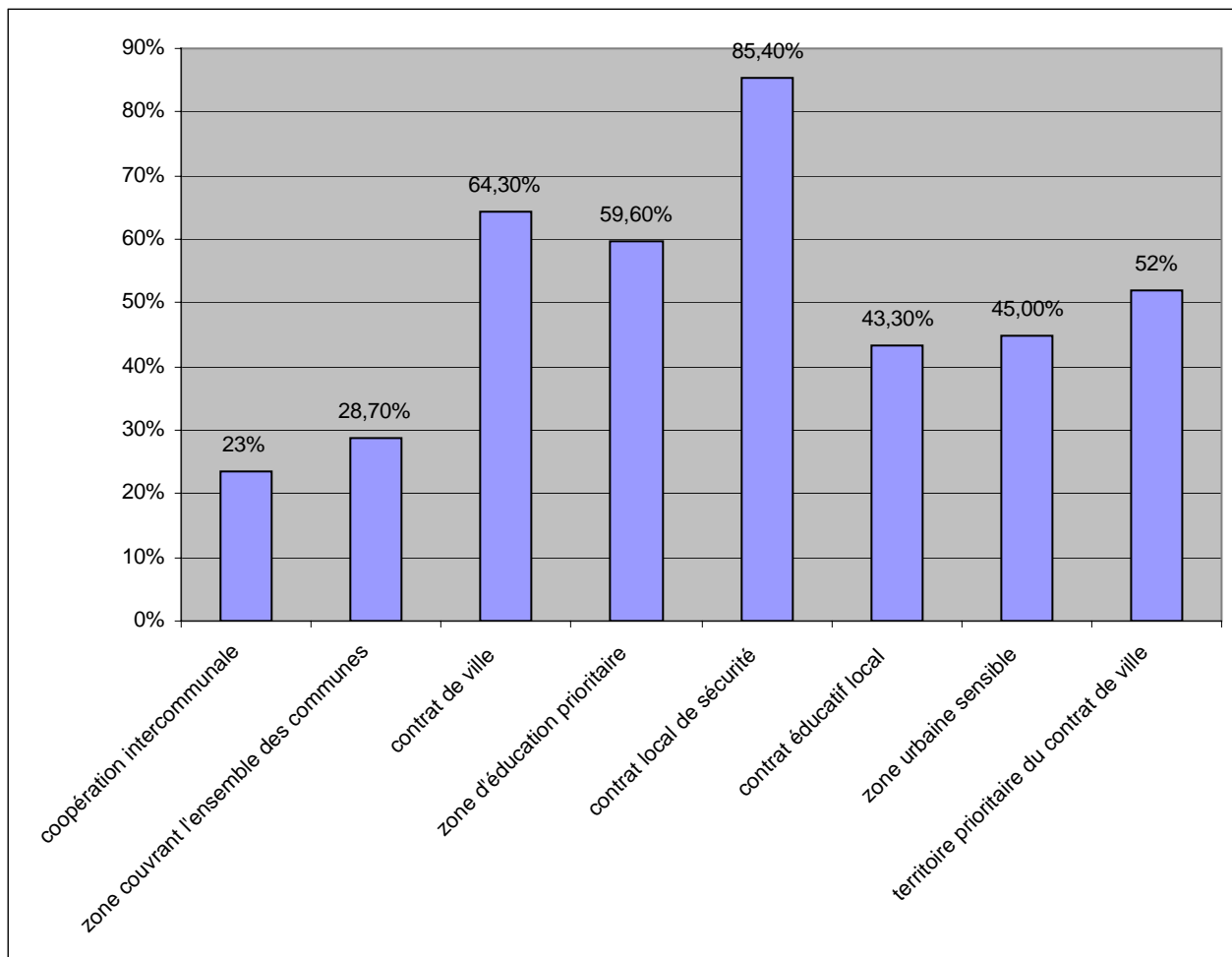
E) NOMBRE DE RECRUTEMENTS EN « EMPLOI-JEUNE », EN CONTRAT D'APPRENTISSAGE ET EN CONTRAT DE QUALIFICATION



F) LOCALISATION DES PERSONNES AFFECTEES A DES POSTES D'AGENTS DE MEDIATION SOCIALE



6) LES TERRITOIRES D'INTERVENTION DES EQUIPES



L'axe des ordonnées représente le pourcentage d'équipes.

LE QUESTIONNAIRE

**GROUPE DE TRAVAIL INTER-INSTITUTIONNEL
SUR LA PREVENTION SPECIALISEE**

- QUESTIONNAIRE SUR LA PREVENTION SPECIALISEE -

Nom et téléphone de la personne qui
a rempli le questionnaire :

Nom :

Tél. :

Merci de retourner ce questionnaire à l'adresse suivante :

**Ministère de l'Emploi et de la Solidarité,
Direction Générale de l'Action Sociale, Bureau 2B,
75696 Paris cedex 14
Tél. : 01 40 56 86 30**

Département

I - Identification de la personne morale gestionnaire

Nom de
l'association ou
du service public

Date de
création

Adresse

N° de Tél.

N° de Fax

E-mail

Nom du
président

Nom du
directeur

Nombre
d'équipes

❖ Support juridique des relations avec le département et/ou les communes :

➤ Existe-il ?

	Département	Communes
▪ Une convention annuelle	OUI <input type="checkbox"/> NON <input type="checkbox"/>	OUI <input type="checkbox"/> NON <input type="checkbox"/>
▪ Une convention pluriannuelle	OUI <input type="checkbox"/> NON <input type="checkbox"/>	OUI <input type="checkbox"/> NON <input type="checkbox"/>
▪ Un contrat d'objectif annuel	OUI <input type="checkbox"/> NON <input type="checkbox"/>	OUI <input type="checkbox"/> NON <input type="checkbox"/>
▪ Un contrat d'objectif pluriannuel	OUI <input type="checkbox"/> NON <input type="checkbox"/>	OUI <input type="checkbox"/> NON <input type="checkbox"/>

❖ Existence d'une charte départementale ?

OUI NON

II - Financement de l'association par le département

❖ Indiquer le budget global 2000 en milliers de francs (en somme arrondie au millier de francs supérieur) au titre de la prévention spécialisée de l'association (compte administratif 2000) :

❖ Répartition des financements (en millier de francs arrondis), du compte administratif :

▪ Département :

➤ au titre de l'ASE

➤ hors ASE (ligne budgétaire à préciser ci-dessous)

.....

▪ Etat :

➤ Crédits versés au titre de la politique de la ville

➤ Crédits hors politique de la ville

▪ Communes (y compris CCAS ou structures intercommunales) :

➤ Crédits versés au titre de la politique de la ville

➤ Autres financements des communes

▪ Autres partenaires (CAF, FAS, ...),
à préciser ci-dessous :

.....
.....
.....
.....
.....
.....

▪ Usagers (adhésions, participations, ...) :

III - Personnel de prévention spécialisée intervenant sur le département (au 31/12/01)

❖ Nombre global de salariés : et nombre de salariés équivalent T.P. :

➤ Répartition par nombre :

d'hommes

de femmes

❖ Indiquer la répartition par catégorie :

➤ Personnel :	Nombre de postes budgétés	Nombre de postes pourvus au 31/10/01	Nombre de postes vacants
▪ Personnel de direction	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
▪ Personnel administratif	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
▪ Personnel éducatif	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Total	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>

➤ Variation en + ou -, des effectifs du personnel éducatif entre le 31/12/1998 et le 31/12/2001 :

▪ Nombre de recrutement en 2001 :

en postes budgétés

en postes pourvus

➤ Mobilité du personnel éducatif :

▪ Nombre de recrutements en 2001 :

▪ Nombre de départs en 2001 :

➤ Ventilation des personnels éducatifs dont : C.D.I. C.D.D. Total
(en équivalent temps plein)

▪ Educateurs spécialisés

▪ Educateurs techniques

▪ Moniteurs éducateurs

▪ Assistants de service social

▪ Conseiller éducatif et familial

▪ animateurs (D.E.F.A.)

▪ Educateurs sportifs

▪ B.E.A.T.E.P.

▪ D.U.T. carrières sociales

▪ Maîtrise et licence en psychologie

▪ Maîtrise et licence en sociologie

▪ Maîtrise et licence en science de l'éducation

▪ Autres qualifications :
(à préciser ci-dessous)

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

C.D.I. C.D.D. Total

Total

➤ Au titre de ces emplois, combien de recrutements dans le cadre du programme Emplois-Jeunes?

➤ Combien de personnes sont affectées à des postes d'agents de médiation sociale ?

➤ Nombre de personnes en contrat d'apprentissage ?

➤ Nombre de personnes en contrat de qualification ?

IV - Public

❖ Catégorie (s) d'âge visée (s) dans la convention avec le département (cocher une ou plusieurs cases) :

- 12 ans 12 à 15 ans 16 à 17 ans 18 à 21 ans + 21 ans

FICHE PAR EQUIPE

❖ Identification de l'équipe

Nom de l'équipe

Date de création

Adresse

N° de Tél.

N° de Fax

E-mail

Nom du responsable

❖ Territoire d'intervention :

- Commune (s) d'intervention (ou arrondissement (s) pour Paris, Lyon, Marseille) :

Nom	Nombre d'habitants	Code postal
<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>

- Est-ce que votre territoire d'intervention correspond au territoire d'une structure de coopération intercommunale ?

OUI NON

- ❖ Le territoire d'intervention couvre-t-il l'ensemble de cette / ces commune (s) ?

OUI NON

- Si NON, préciser la dénomination du ou des quartiers sur lesquels intervient l'équipe.
Pour chaque quartier, préciser le nombre de la population

- ❖ Territoire d'intervention et dispositifs de la politique de la ville (cf. carte jointe de la DIV) :

- Le territoire d'intervention correspond-il pour tout ou partie à une zone relevant :

- d'un contrat de ville ? OUI NON
- d'une zone d'éducation prioritaire (ZEP) ? OUI NON
- d'un contrat local de sécurité (CLS) ? OUI NON
- d'un contrat éducatif local (CEL) ? OUI NON

- Le territoire est-il pour tout ou partie classé :

- en zone urbaine sensible ? OUI NON
- en territoire prioritaire du contrat de ville ? OUI NON

- ❖ Personnels

- Nombre global de personnes : et nombre de personnes équivalent T.P. :

- Répartition par nombre :

d'hommes de femmes

- Répartition par classe d'âges (en nombre) :

- 30 ans 30 à - 40 ans 40 à - 50 ans + 50 ans

➤ Répartition du personnel de l'équipe en fonction de son ancienneté dans la prévention spécialisée (en nombre) :

- 5 ans 5 à - 10 ans 10 à - 15 ans + 15 ans

➤ Mobilité du personnel éducatif :

▪ Nombre de recrutements en 2001 :

▪ Nombre de départs en 2001 :

➤ Personnel éducatif de l'équipe dont :
(en équivalent temps plein)

	C.D.I.	C.D.D.	Total
▪ Educateurs spécialisés	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
▪ Educateurs techniques	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
▪ Moniteurs éducateurs	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
▪ Assistants de service social	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
▪ Conseiller éducatif et familial	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
▪ animateurs (D.E.F.A.)	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
▪ Educateurs sportifs	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
▪ B.E.A.T.E.P.	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
▪ D.U.T. carrières sociales	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
▪ Maîtrise et licence en psychologie	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
▪ Maîtrise et licence en sociologie	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
▪ Maîtrise et licence en science de l'éducation	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
▪ Autres qualifications : (à préciser ci-dessous)	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>

.....

	C.D.I.	C.D.D.	Total
Total	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>

- Au titre de ces emplois, combien de recrutements dans le cadre du programme Emplois-Jeunes?
- Combien de personnes sont affectées à des postes d'agents de médiation sociale ?
- Nombre de personnes en contrat d'apprentissage ?
- Nombre de personnes en contrat de qualification ?

IV - Public

- ❖ Catégorie (s) d'âge visée (s) dans la convention avec le département (cocher une ou plusieurs cases) :

- 12 ans 12 à 15 ans 16 à 17 ans 18 à 21 ans + 21 ans

- ❖ Ventilation du public suivi régulièrement par l'équipe, en % (il s'agit d'une estimation) :

	- 12 ans	12 à 15 ans	16 à 17 ans	18 à 21 ans	+ 21 ans
Garçons	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Filles	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>

INSTRUCTIONS RELATIVES AU REMPLISSAGE DU QUESTIONNAIRE

1^{ère} partie du questionnaire relative à la personne morale gestionnaire

Avertissement

En règle générale, les associations gestionnaires d'activité de prévention spécialisée n'interviennent que sur un seul département. Toutefois il existe quelques exceptions d'associations qui interviennent sur plusieurs départements, dans ce cas il est demandé à l'association de remplir un questionnaire par **Département**. Sur chacun des questionnaires il conviendra de reprendre entièrement l'identification de la personne ou du gestionnaire et de faire figurer dans les rubriques relatives au financement aux personnels et au public, les données relatives au département concerné.

Ceci ne devrait pas poser de problème dans la mesure où les interventions dans chaque département font l'objet d'un système de conventionnement indépendant identifiant financement et personnel.

Dans l'hypothèse d'une gestion centralisée par un même personnel de direction et administratif, vous répartirez ce personnel au prorata du personnel éducatif affecté à chaque département.

I – Identification de la personne morale gestionnaire

Les données de cette première rubrique doivent permettre d'établir un annuaire actualisé des structures gestionnaires, en règle générale il s'agit d'associations, toutefois il existe quelques cas de gestion directe par des départements, dans ce cas on indiquera le nom du département, complété par le nom de la direction ou du service gestionnaire.

S'agissant du « support juridique des relations avec le département et la ou les communes », votre réponse doit permettre d'identifier les différents commanditaires et les outils de contractualisation.

Dans l'hypothèse de convention « tripartite » association/département/commune, ou dans le cas où l'activité de prévention spécialisée fait l'objet d'un système conventionnel particulier (exemple : convention département/association et convention département/commune) vous le préciserez dans une courte note que vous joindrez au questionnaire.

En vue d'études complémentaires, vous joindrez au questionnaire les documents de contractualisation dont vous disposez ainsi que le texte de la charte départementale lorsqu'elle existe.

II – Financement de l'association

Seuls les financements de l'association relatifs aux activités de prévention spécialisée doivent être pris ici en compte.

Les données sont celles qui figurent au compte administratif 2000 en dépenses. Elles seront présentées en milliers de francs.

Dans toute la mesure du possible, vous remplirez l'ensemble des rubriques concernant la répartition des financements selon les différents financeurs. Il s'agit ici de recettes encaissées.

Dans l'hypothèse où le compte de l'année 2000 a été pour partie alimenté par une reprise d'excédent sur l'année antérieure, vous ferez figurer cette somme dans la rubrique autres partenaires.

Pour cette rubrique vous donnerez, toujours en milliers de francs, le détail de l'apport de ces divers partenaires.

Dans l'hypothèse où l'exercice 2000 a été clos avec un excédent ou un déficit, il est « normal » que le total de financement reçu soit supérieur ou inférieur au total des dépenses du compte administratif qui figure dans la rubrique budget global.

III – Personnel

L'enquête a pour objectif de dresser un état des personnels affectés aux activités de prévention spécialisée. Une première ventilation porte sur la répartition entre personnel de direction, personnel administratif et personnel éducatif, et doit permettre de distinguer postes budgetés et postes pourvus.

Cette première ventilation est complétée pour les seuls personnels éducatifs par une indication des évolutions des effectifs entre le 31/10/98 et le 31/10/2001 en nombre de postes budgetés et en nombre de postes pourvus (si cela vous est plus facile vous pouvez retenir le 31/12/2001 comme date de référence).

Une seconde ventilation concerne les seuls personnels éducatifs et vise à faire apparaître leurs qualifications et leurs statuts d'emplois.

Les personnels titulaires d'un diplôme professionnel de travail social ou d'animation possédant en outre un diplôme universitaire doivent être répertoriés uniquement au titre de leur diplôme professionnel.

Doivent être répertoriés au titre des rubriques universitaires (licence et maîtrise) et autres, les seuls personnels qui ne disposent pas en outre d'un diplôme de travail social ou d'animation.

Les salariés recrutés dans le cadre du programme emplois jeunes figureront dans la rubrique correspondant à leur qualification en appliquant les mêmes règles. S'ils n'ont aucun des diplômes cités, ils figureront dans la rubrique « autre ».

On appliquera la même règle pour les salariés en contrat d'apprentissage ou de qualification.

Les questions qui figurent à la suite du tableau permettent d'identifier les effectifs de ces deux catégories de personnels.

IV – Public

Concernant l'identification du public, on s'est limité à deux aspects :

- le premier concerne les catégories d'âges visées dans la convention avec le département. Vous cochez la (ou les) case (s) correspondant à cette (ces) catégorie (s) d'âge.
- la ventilation du public effectivement en contact avec les équipes par sexe et catégorie d'âge renvoie à des estimations forcément approximatives, tant la notion même de « contact » est difficile à cerner en matière d'activités de prévention spécialisée.

2^{ème} partie relative aux fiches par équipe

Avertissement :

- Vous devez remplir une fiche par équipe, et le nombre de fiches remplies doit correspondre au nombre d'équipes que vous avez indiqué dans la première partie du questionnaire.
- Afin de faciliter l'exploitation des réponses vous voudrez bien d'une part numéroter les fiches 1, 2, d'autre part, rappeler sur chaque fiche équipe le nom de l'association gestionnaire (le plus simple en tamponnant la fiche).

I – Identification de l'équipe

Si l'équipe n'a pas de dénomination habituelle, vous pourrez retenir le nom de la commune ou du quartier sur lequel elle intervient.

II – Territoire d'intervention

Cette rubrique a pour objectif de permettre d'établir une cartographie des territoires d'intervention des équipes de prévention spécialisée.

Vous indiquerez le nom de la (ou les) commune (s) sur laquelle intervient l'équipe, le nombre d'habitants (approximatif) et le code postal de la commune.

A la rubrique « Est ce que votre territoire d'intervention correspond au territoire d'une structure de coopération intercommunale » ? Vous ne répondrez « oui » que dans le cas où le territoire d'intervention de l'équipe a été défini explicitement dans la convention par référence au territoire d'une structure de coopération intercommunale ou dans le cas où votre interlocuteur à côté du département est une structure de coopération intercommunale – et non une ou plusieurs communes distinctes – même si dans ce cas votre intervention ne porte que sur une partie du territoire de la structure de coopération intercommunale. Dans les autres cas vous répondrez « non ».

Territoire de la politique de la ville :

ZEP : zone d'éducation prioritaire

CLS : contrat local de sécurité

CEL : contrat éducatif local

En cas de difficulté pour identifier le territoire d'intervention, le Centre Ressource de la DIV (tél : 01.49.17.46.74) peut être contacté. Ce service dispose de bases de données cartographiques et statistiques relatives à la géographie prioritaire, thématiques et territoriales

III – Personnel

Vous utiliserez les mêmes règles de remplissage que pour la rubrique personnel figurant dans la première partie du questionnaire.

A la rubrique classe d'âge, vous faites figurer dans chaque case le nombre de personnes en équivalent temps plein correspondant à cette classe d'âge.

La même règle est applicable pour la ventilation par temps d'ancienneté qui doit être compris comme le temps d'ancienneté dans des activités de prévention spécialisée exercées, non seulement chez l'employeur actuel, mais également dans les précédents.

REFERENTIELS DES COMPETENCES REQUISES
DANS LA PRATIQUE EN PREVENTION SPECIALISEE

(Extrait de l'étude commandée par PROMOFAF et réalisée par le CREDOC en 1995)

L'exemple choisi concerne la méthode d'intervention appelée :

« L'accompagnement social et éducatif » :

« IDENTIFICATION DES MODES D'ACTION :

- 1- l'entretien individuel avec un jeune
- 2- accueil et démarche au local
accompagnement dans les démarches
travail avec les partenaires dans l'accompagnement
- 3- travail avec les familles
projets avec des groupes (habitants)

COMPETENCES PRINCIPALES rencontrées dans toutes les situations professionnelles de ces modes d'action :

1. Les compétences techniques de base :

Savoirs : - connaissances pragmatiques : connaître les dispositifs, les services, les structures locaux, les réseaux utiles.

Savoir-faire : - établir un contact avec la personne : trouver les mots, l'attitude qui vont déclencher le rapport de confiance,

- écouter et comprendre l'histoire de la personne, ses valeurs, son mode de vie,
- analyser et poser un diagnostic sur la situation évoquée,
- mobilisation du réseau d'information et de partenaires,
- savoir accompagner la personne (qui fait quoi ? A quel moment ? Qui parle ?...)
- guider la personne dans les techniques pour démarcher (apprendre l'utilisation d'outils : téléphone, minitel,...)
- construire et gérer une action collective : élaborer un projet, gérer des actions.

Savoir-être : - être objectif pour écouter et entendre ce que dit la personne,

- être disponible et patient : accorder du temps à la personne, suivre le rythme de la personne,
- travailler en partenariat : entretenir de bonnes relations,
- être ouvert aux cultures et modes de vie des gens du quartier.

Qualités personnelles : - la patience,

- être optimiste et ne pas succomber facilement au découragement,
- être tolérant.

2. Compétences associées :

Savoirs : - connaissances en psychologie,

- formations techniques : formation à l'entretien, à l'analyse systémique, à des problèmes particuliers,

Savoir-faire : - maîtriser une écoute clinique,

- aménagement d'un lieu pour favoriser le déroulement de l'accompagnement,
- utiliser les ressources au sein de l'équipe,
- organiser l'accompagnement : élaborer un projet individuel, négocier les étapes et le contrat, l'aider à prendre des décisions,...
- assurer le relais et la médiation avec les autres services et structures,
- mobiliser les personnes autour d'un projet,
- rédiger un projet, présenter oralement une synthèse.

Savoir-être : - laisser la personne prendre son temps,

- être diplomate, tolérant avec les partenaires,
- être dynamique, moteur dans les projets avec les groupes,
- accepter de se confronter et de s'affronter à un collectif, à des parents.

Qualités personnelles : - avoir le sens de l'humour. »



Confédération Générale du Travail
FORCE OUVRIÈRE

Fédération Nationale de l'Action Sociale

CPPAP N° 1469D ISSN 1282-0121 - Supplément N° 47 au BULLETIN N° 245.

Destinataires : C.F + SDAS Listing UNIFED

Quelle Prévention Spécialisée demain ?...

5 axes de réflexion
et de revendication

pour
les 10 ans à venir

Par Pierre Fusté

au titre de représentant du personnel
comme représentant Syndical titulaire au C.T.P.S.
et mandaté par la **F.N.A.S. c.g.t. Force Ouvrière**

interview auprès du groupe de travail inter-institutionnel
au Ministère de l'Emploi et de la Solidarité

le mardi 5 mars 2002 à 14 h 30

Carte de visite

- * Depuis 42 ans, Administrateur bénévole d'un petit club de Prévention spécialisée de quartier.
- * Depuis septembre 1969, comme professionnel de Prévention spécialisée dont 28 ans de cadre.
- * Syndicaliste depuis 33 ans
- * Ancien membre de la section spécialisée sur le 13 pendant 15 ans.
- * Administrateur PROMOFAF en PACA / Corse depuis 17 ans - **formation du personnel et alternance pour les jeunes**
- * **Etude du Crédoc commanditée par PROMOFAF** : - Cahier des charges et suivi au plan NATIONAL
- * Action Prioritaire Régionale en PACA/C sur la Prévention spécialisée
 - Cahier des charges - participation - suivi - évaluation de 10 journées sur la Prévention spécialisée
- * Spécialiste de la professionnalisation : Emplois Jeunes / Apprentissage / VAP et VAEP / DSTS / Schémas régional et national des formations sociales et comités de pilotage divers, y compris E.D.D.F.
- * Membre TITULAIRE au CTPS depuis 18 ans
- * Membre du C.A. au CNLAPS depuis 6 ans
- * Membre suppléant au C.ST.S. depuis 5 ans : dossiers Violence - Ethique - NTIC - Emplois Jeunes ...
- * Membre du Conseil fédéral National de la FNAS c.g.t. F.O.
- * Directeur de la FORMATION à l'ADDAP 13 depuis 3ans (prés de 200 salariés)
- * Administrateur au CREA PACA/ C au titre de l'ADDAP 13

Bien évidemment, cette carte de visite n'est pas mentionnée pour étaler une multitude de « casquettes », mais pour préciser la posture qui inspire les arguments exposés dans cette intervention.

Préambule

Le sens de ma démarche consistera pour cette séance à un :

- Rappel de revendications syndicales simples et principales, à minima.
- Exposé de préconisations et d'observations techniques prenant en compte autant les préoccupations des professionnels que celles des bénévoles des associations gestionnaires, malgré une vision décrite à travers un prisme syndical, et ce, sans aucune motivation partisane et corporatiste.
- Bref inventaire des possibilités de formation dans le contexte général du secteur social et médico-social.

A noter que cette présentation aurait mérité un développement plus argumenté sur chaque point ou une démonstration plus exhaustive pour davantage mettre en synergie les difficultés de recrutement, de professionnalisation et de métier.

Il ne sera pas tenu compte des acquis tels que les principes fondamentaux de la Prévention Spécialisée, même si certains concepts ou items doivent être réactualisés. Egalement sur le positionnement récent de la mission au sein de l'ASE dans le cadre de la réforme de la loi de 75. Ceci afin de privilégier davantage des perspectives d'avenir pour les prochaines années.

Enfin, il ne s'agirait pas seulement de défendre un métier de 40 années d'existence, mais également de réactualiser une fonction plus utile en fonction du contexte actuel.

Plan de l'intervention en mots clés

I° / MOYENS et Conditions de TRAVAIL

Personnel pluridisciplinaire

Primes

A.R.T.T. et travail spécifique

II° / Formation du personnel

Formation initiale

Formation continue

Apprentissage

V.A.E.P.

Formations spécifiques comme tuteur

Formations communes inter- institutionnelles

III° / Autonomie technique et maîtrise de l'intervention

Non instrumentalisation

Commande publique

Positionnement de la P.S.

Support juridique de l'action

Territoire de compétence

L'Etat

Sections spécialisées

Bénévolat

IV° / Actions et public

Tranche d'âge

Bourse pour autonomie des jeunes.

Parentalité

Lutte contre l'échec scolaire, - santé, - logement, - emploi/formation.

Chantiers éducatifs

V° / Le C.T.P.S.

Fonctionnement du C.T.P.S. :

Sa place - son rôle - sa reconnaissance - sa recomposition - son fonctionnement - ses moyens -sa rénovation.

I ° / MOYENS et Conditions de TRAVAIL

Conformément à l'arrêté de 72,

Personnel pluridisciplinaire (3 au minimum) par point de travail ou sur un territoire le plus objectivement identifié « à taille humaine » et vérifié par une étude diagnostic et, **augmentation significative des effectifs qualifiés sur un plan national et local.**

Primes supplémentaires significatives pour les personnels éducatifs de terrain en fonction de critères pré établis, notamment pour pallier le problème de recrutement.

Proposition de départ : 300 euros.

Etablir au niveau conventionnel des critères d'attribution. Par exemple : logement sur le secteur d'intervention ou autres, pour éviter l'arbitraire.

A.R.T.T. et travail spécifique (camps, sorties, travail de nuit, week-end ...)

Revisiter les modalités de fonctionnement en fonctions de ces missions spécifiques ou séquences particulières.

Obtenir de la réglementation davantage de souplesse auprès des institutions : DDTEFP, départements, communes, etc..

II° / Formation du personnel

Dans le cadre des schémas régionaux et du schéma national des formations sociales prévues pour les années 2001 - 2006, (30 % de faisant fonction et 30 % de départ à la retraite d'ici 6 à 7 ans) :

- **formation initiale** plus ciblée et adaptée au secteur (Ex : Aubervilliers)
Envisager éventuellement un prorata des quotas (crédits budgétés) ou des promotions.
- **formation continue**: modules suffisants par unité capitalisable, tout au long de la carrière compte tenu de la variété et de la complexité de la mission de la P.S.
Exemples : les formations dispensées par le CNLAPS ou les A.P.R. de PROMOFAP en régions ou en Inter - régions (Grand OUEST) sur 10 à 20 jours.

Utiliser, au mieux,

- **l'apprentissage** en veillant à préparer l'apprenti (e) au diplôme et non à l'utiliser comme un « bouche - trou » sur des postes budgétés.
Privilège de l'alternance pour apprendre le métier en augmentant peu à peu la prise de responsabilité..

- la **V.A.E.P. à venir**, en associant les professionnels du secteur et en les formant comme « accompagnateurs » ou membres de jury.

- **Formations** spécifiques comme **tuteur** pour :
 - assurer davantage la transmission du métier aux élèves éducateurs (stratégie des 3èmes années), aux apprentis et aux nouveaux embauchés.
 - participer davantage dans le cadre de la formation initiale à une certaine information et communication qui parle et valorise le secteur de la P.S.
 - accompagner plus largement les « nouveaux métiers », au lieu de les traiter en concurrents.
 - améliorer les liens avec les autres " éducateurs " au plan européen.

- **Formations communes inter- institutionnelles** avec d'autres partenaires tels que les agents des collectivités territoriales,(DIIS déséctorisés), P.J.J, Politique de la ville, Education nationale, A.F.P.A. ,en lien avec le C.N.F.P.T. , les rectorats, les Ministères de la Justice, du Travail, de Jeunesse et Sports, « Jeunes errants », etc...

A noter que si l'ensemble de ces formations devait davantage se développer la demande d'augmenter les effectifs se justifierait pour ne pas faire désertir le terrain par les professionnels.

Enfin une **formation des bénévoles** s'avère indispensable dans différents domaines.

III° / Autonomie technique et maîtrise de l'intervention

- **Non instrumentalisation** (politique et technique) de la Prévention spécialisée par les Conseils Généraux.

- Eclaircir la **commande publique**, notamment sur la mission, les objectifs, la tranche d'âge, et le positionnement par rapport à la politique de la Ville et plus précisément à la prévention de la délinquance.

- **Positionnement de la P.S.** avec la politique de la Ville – Veille éducative, travail de nuit, etc ...

Registre sécuritaire et action éducative :

Contribuer à mieux démontrer que sans être dans la Prévention de la délinquance, la Prévention Spécialisée peut participer en amont, par une présence active **éducative** à la sécurité des quartiers ou des communes où elle intervient et où elle devrait être présente.

Notion de complémentarité dans le triptyque « Prévention – dissuasion – répression ».

- Support juridique de l'action par l'association et **catégoriquement opposé à la gestion par régie** dans les départements et communes.

Comment l'association « met-elle en œuvre » la mission de service public que lui octroie la collectivité territoriale ?

- Territoire de compétence

Articulation entre le département et les communes ou agglomérations ou communautés urbaines et **co-financements**.

- **L' Etat**, en coordination avec l'A.D.F. et l'A.M.F **garant** d'une certaine harmonisation et de l'équité sur le territoire national (entre les départements d'une part, et les zones sensibles et rurales).

Décider définitivement sur la **tranche d'âge** pour l'ensemble des départements avec la souplesse de l'esprit de l'arrêté de 1972.

* Selon l'ANDASS cette disparité va jusqu'à créer des « **inégalités** ».

- Au niveau départemental, refondation des « **sections spécialisées** » d'un conseil de protection de l'enfance ou de **I.A.S.E.** sur l'ensemble des départements sous l'autorité des **Présidents des Affaires sociales des Conseils Généraux**

(**consultatives** pour les habilitations des nouvelles actions, après études d'opportunité, le suivi et l'évaluation des actions, voire les décrochages éventuels en utilisant la concertation des acteurs). Composition équivalente mais plus réduite que le CTPS décrite dans l'axe N° 5.

- Reconnaissance du **bénévolat** de la P.S. et amélioration concrète du statut de l'élus social.

IV°/ Actions et public

- Tranche d'age :

Tout en conservant en priorité l'age de l'ASE (13- 18 ans), faire prendre en compte par les départements la tranche 8 - 12 ans pour davantage prévenir et correspondre à des besoins actualisés. De même, obtenir plus officiellement la possibilité d'intervenir auprès des 21- 25 ans, en lien avec les Missions locales, les PLI E, TRACE ou pour les publics en voie d'accéder au RMI .

- Contribuer au règlement de l'autonomie des jeunes.

Sur la base des travaux de la Commission Nationale, faire entendre la voix des plus démunis pour leur permettre d'obtenir un subside afin d'entamer leur insertion sociale et professionnelle. Notion de participation active et effective à un projet, une action et **non une assistance**. Dans l'esprit de l'attribution de la bourse d'accès à l'emploi pour le programme Trace.

- Faire mieux fonctionner la **parentalité**, pour conforter « la place naturelle d'éducateurs - parents vis à vis de leurs enfants ».

Mettre en place des actions en direction des parents (individuelles ou collectives).

- Inscrire davantage l'intervention de Prévention Spécialisée en tenant compte des divers domaines tels que :

- lutte contre l'échec scolaire,
- santé,
- logement,
- emploi- formation.

- Utiliser au mieux les chantiers-écoles et, depuis peu, les **chantiers éducatifs** pour les services de Prévention Spécialisée, ou promouvoir ou encourager les entreprises d'insertion par l'économique, les associations intermédiaires ou les régies de quartier en privilégiant les formules les plus simples, concrètes et efficaces pour être au service du public de P.S. (économie solidaire de proximité).
- Contractualiser également davantage avec les artisans et les entreprises.

V° / Le C.T.P.S.

Fonctionnement du C.T.P.S. : Proposition pour associer l'objectif et la formation.

Sa place - son rôle - sa reconnaissance - sa recomposition - son fonctionnement - ses moyens -sa rénovation.

En s'inspirant notamment d'un document produit par l'A.P.C.G. en septembre 1997,

* Revalider la place de cette instance nationale consultative sur le champs de la Prévention Spécialisée strictement ou sur un champs plus large de le la jeunesse en difficulté d'inadaptation sociale ou en voie de l'être.

* Ré affirmer son rôle de conseil technique auprès du Ministère et de l'A.D.F. et de l'A.M.F. associés, et par ailleurs, auprès des acteurs sur le territoire national ainsi que de leurs partenaires institutionnels.

* Instance également reconnue pour donner des avis aux décideurs et financeurs que sont les collectivités territoriales.

* Si confirmé par arrêté, obtenir des moyens logistiques, financiers **suffisants** pour mener au mieux ses missions d'avis technique.

* Si la mission de l'instance se trouve élargie auprès de la jeunesse, veiller à préserver les intérêts de la Prévention Spécialisée en y associant les acteurs de la Politique de la Ville, de la Jeunesse et des Sports. etc ...

* L'arrêté devrait préciser les objectifs, les moyens et les articulations avec les départements ou autres collectivités.

* Au niveau de la composition, regrouper les différents ministères concernés (*),

5 représentants de l'ADF,

2 représentants de l'AMF,

5 représentants d'association répartis sur le territoire national - non sur Ile de France -

5 représentants des organisations représentatives au plan national, 1 du CNLAPS,

2 représentants d'Universités

2 représentants des 2 têtes de réseau de la formation initiale

2 représentants des O.P.C.A.

* **Des membres suppléants sont nommés en même temps que les titulaires.**

- Le conseil **élit** démocratiquement à bulletin secret parmi ses membres son Bureau :

1 Président, - 3 Vice - Présidents, qui animent les réunions de travail, 2 secrétaires.

* Le conseil définit son règlement intérieur rapidement et arrête ses méthodes de travail.

* Le conseil siège sur 2 séances plénières par an.

* Le secrétariat administratif est assuré par le Ministère (DGAS) avec une participation financière de l'ADF et de l'AMF.

(*) - 1 Ministère des Affaires sociales (DGAS)

- 1 Politique de la Ville (DIV)

- 1 Justice (PJJ)

- 1 Jeunesse et Sport

- 1 Education Nationale

- - 1 Travail

- 1 Formation Professionnelle continue

- - 1 Intérieur

- Au TOTAL : 31 personnes titulaires

**INTERVENTION DEVANT LE GROUPE DE TRAVAIL
INTERINSTITUTIONNEL
SUR LA PREVENTION SPECIALISEE
5 mars 2002**

NOS CONSTATS

Les éducateurs de prévention spécialisée, aujourd'hui seuls adultes dans certains quartiers à maintenir un lien avec un certain nombre de jeunes, se trouvent dans des situations paradoxales :

- Ils sont chargés de mission éducative, d'un travail qui ne peut se faire qu'avec les jeunes, à travers des liens tissés, des relations de confiance permettant la confrontation ; ce travail devient difficile car les attentes sociales et les commandes publiques les poussent à être des garants d'une loi défaillante, des agents attachés à réduire les conduites problématiques, à être dans le « camp de la loi » qui serait opposé à celui des jeunes. Tirés du côté du « respect de la loi », suppléant aux défaillances institutionnelles et sociales pour poser les règles, ils risquent de ne plus pouvoir travailler avec les jeunes le sens de la transgression des règles et des lois, *de ne plus être à même d'être les acteurs de médiation entre jeunes et institutions sociales.*
- Mandatés pour un travail auprès de jeunes qui toujours ont besoin de se construire en opposition aux adultes, *des éducateurs de PS sont aussi appelés à soutenir des parents désespérés, à réassurer des adultes, à soutenir leur investissement dans la vie sociale de la Cité, leur prise de responsabilité éducative auprès des jeunes.*
- Confrontés à des conduites déviantes et agressives de plus en plus massives chez les jeunes qui focalisent l'attention des pouvoirs publics, des médias et de l'opinion, ils rencontrent aussi *une profonde souffrance des jeunes* (dépressions, conduites à risque, suicide, dépendance, ...) , souvent *cachée* et d'autant plus difficile à prendre en compte par les éducateurs qu'elle est *inaudible* par les pouvoirs publics.
- Visant la promotion des jeunes et des habitants des quartiers, tentant de construire avec ceux-ci des dynamiques sociales renforçant les liens sociaux, ils sont confrontés à une

mise à l'écart de plus en plus forte de ces quartiers et de leurs populations par les villes-centres et les couches sociales centrales de la société française (dans l'emploi, le logement, l'école, la culture, l'accès aux décisions) ; fracture d'autant plus désespérante qu'ont disparu les organisations (syndicales, d'éducation populaire, fédérations de locataires,...) capables de jouer un rôle de médiation, de relais et de groupe de pression pour faire prendre en compte la voix de ces sans-voix

LA PS ENTOUREE DE NOUVEAUX DISPOSITIFS

Travaillant historiquement aux confins de l'éducation spécialisée, proches des services d'AEMO, la PS a vu apparaître *deux dispositifs nouveaux, celui de l'insertion et celui de la Ville*. Plus structurés, plus lisibles, plus valorisés, ces dispositifs ont attiré un certain nombre de professionnels de la PS qui avaient contribué à la création de nombreuses structures d'insertion et participé au développement local.

Ces dispositifs fonctionnent avec *leur logique propre sans trop de connexions entre elles*. Si la PS a su établir des relations de travail nombreuses avec les uns et les autres, elle a été peu associée à l'élaboration de ces politiques. *La question de l'action éducative a eu du mal à être prise en compte, réduite à sa dimension individuelle et considérée comme peu à même d'agir sur les dynamiques sociales, dénigrée parce que semblant peu efficace à court terme*.

La PS se trouve ainsi aujourd'hui à agir aux lisières du travail mené dans ces deux dispositifs et de celui mené par la PJJ et l'AEMO. De ce côté également des relations existent de façon plus ou moins sporadiques, individuellement, avec tels services ou individus alors que des relations institutionnelles ont du mal à exister qui permettraient de clarifier la coopération pourtant nécessaire et souhaitable.

NOS PROPOSITIONS

Confrontés à des relations sociales de plus en plus tendues, très exposés dans leur travail au quotidien dans la rue, sans protection ni en terme de murs, ni de gilets pare-balle, les éducateurs de prévention ont aujourd'hui besoin d'une réaffirmation du soutien des pouvoirs publics et des moyens d'action supplémentaires.

DES ORIENTATIONS NATIONALES REAFFIRMANT LA MISSION EDUCATIVE DE LA PREVENTION SPECIALISEE

Des orientations nationales élaborées de façon conjointe par le ministère des affaires sociales, de la Ville, de l'emploi, de la justice, par l'Assemblée des départements de France doivent rappeler la mission éducative de service public confiée par le législateur à la PS dans le cadre de l'aide sociale à l'enfance ; préconiser la mise en place de coopérations institutionnelles entre PS et autres dispositifs éducatifs d'une part, PS et dispositifs de la politique de la Ville et de l'insertion d'autre part dans le respect de la spécificité de chacun. Pour la PS ceci signifie respect des principes fondamentaux (libre adhésion, anonymat, non mandat individuel, action collective de promotion des populations).

UNE CHARTE NATIONALE

A cet égard une charte nationale devrait préciser le cadre de référence de la PS. Devrait y être réaffirmée la place irremplaçable des associations permettant aux citoyens d'agir comme acteurs autonomes dans le tissage du lien social ; des associations avec qui les pouvoirs publics contractualisent, et qui garantissent aux équipes éducatives la possibilité d'être elles-mêmes des acteurs capables de réinventer sans cesse les modalités de leur action éducative.

UNE INSTANCE DE CONCERTATION ET D'ELABORATION DES POLITIQUES PUBLIQUES EN DIRECTION DES JEUNES EN DIFFICULTE AU NIVEAU NATIONAL ET DEPARTEMENTAL

Au niveau national, le *CTPS* devrait se voir renouvelé et sa place renforcée comme instance de concertation réunissant l'Etat, les départements, les communes, les associations et les professionnels de PS.

Au niveau départemental, la création d'une instance de concertation composée de l'Etat garant de cette mission de service public, du conseil général, des communes, de la justice, des associations et des professionnels de PS, des acteurs de la Ville pourrait prendre la relève de l'ancienne section spécialisée des conseils départementaux de l'enfance. Elle aurait comme vocation d'être le cadre où s'élaborent les politiques concertées d'action publique en direction de la jeunesse en difficulté, où se mettent en place et s'évaluent les coopérations institutionnelles.

NE PAS CONFONDRE CONTROLE PUBLIC ET EVALUATION DES PRATIQUES PROFESSIONNELLES

Chargées d'une mission de service public et travaillant avec des financements publics, les associations doivent des comptes aux pouvoirs publics. Ce contrôle légitime sur l'utilisation des fonds publics ne doit pas se confondre avec la nécessaire évaluation du travail effectué par les éducateurs de PS. Celle-ci ne peut se réduire à une accumulation de chiffres dont la signification est souvent ambivalente. *Un travail important est à faire pour rendre visible la valeur ajoutée réalisée par le travail de prévention spécialisée*, son intérêt social, en faisant apparaître tout ce qui aura pu se produire de positif dans la vie des jeunes, mais aussi dans le quartier, sur les dynamiques sociales ce que la PS aura réussi à faire émerger, à aider à se développer.

CLARIFICATION DE L'IDENTITE PROFESSIONNELLE ET REVALORISATION DU STATUT PROFESSIONNEL

Avec les professionnels, nous tenons à réaffirmer avec force qu'ils ne sont pas des « éducateurs de rue ». Cette présentation est vécue comme réductrice par les éducateurs et escamote la lisibilité de la complexité et de la diversité du travail de PS. Tout en réaffirmant la place indispensable de cette dimension irremplaçable du travail de PS, de cette démarche originale qui consiste à aller vers les jeunes, le travail éducatif de PS ne peut se réduire à cet aspect. *Leurs capacités* à écouter, à accompagner des individus et des groupes, à soutenir les dynamiques collectives, à réinventer sans cesse des modalités permettant de construire des médiations, des solutions possibles d'intégration *doivent être reconnues dans leur statut professionnel, dans leur classification salariale*. Une meilleure prise en compte des difficultés d'exercice du métier pourrait se faire à l'image de ce qui se fait pour les agents de la fonction publique (pourquoi pas sous forme d' une *évolution de carrière différente, plus rapide*).

L'IMPORTANCE DE LA FORMATION INITIALE

La complexité du travail de PS, ses difficultés nécessitent des professionnels suffisamment formés. Ceci exclut des personnels sans formation professionnelle solide.

La formation initiale doit permettre aux professionnels de comprendre les enjeux auxquels ils vont avoir à faire, de se familiariser avec les différentes dimensions du travail de prévention : individuel, de groupe, dynamiques sociales, cadre juridique et institutionnel.

Elle doit cependant être suffisamment générale, autour de l'homme, de son devenir, développer la capacité à travailler sur soi et sur sa relation aux autres, réfléchir sur la pertinence et le sens du travail éducatif dans une société en pleine transformation. Se pose ainsi fondamentalement la question éthique.

Si la formation d'éducateur spécialisé nous paraît la plus à même de qualifier le futur professionnel de PS, nous sommes convaincus de *l'intérêt d'équipes composées de façon plurielle*, de personnes d'origine professionnelle et culturelle diverses. Des formations universitaires en sociologie, psychologie, aménagement urbain, des formations dans le

domaine de l'animation, d'éducateur technique et d'autres apporteront des points de vue et des compétences complémentaires.

L'accès à la formation initiale devrait être simplifié et mieux tenir compte de l'expérience de vie, de compétences personnelles acquises pour permettre en particulier à des personnes issues du monde du travail et issues des populations immigrées d'accéder aux formations.

DONNER SA VRAIE PLACE A LA FORMATION CONTINUE

La place de la formation permanente doit être développée. Elle nous paraît aujourd'hui tout à fait insuffisante tant au niveau des moyens qui lui sont consacrés que de sa conception.

De efforts considérables doivent être faits pour permettre aux professionnels de comprendre les évolutions sociales en cours, pour se situer face aux attentes paradoxales, pour repenser leur action et la rendre plus lisible, pour travailler sur son évaluation.

Des moyens financiers supplémentaires doivent être accordées aux associations de PS à cette fin.

Par ailleurs des temps communs de formation, des séminaires communs de travail et de recherche pourraient se tenir avec les professionnels de la politique de la ville, de l'insertion, avec la PJJ et l'AEMO.

Des conventions entre associations de PS et centres de formations de travailleurs sociaux, mais aussi avec les centres de ressources de la politique de la ville sont nécessaires pour mettre en place le cadre de cette formation recherche dont ont besoin les acteurs de la PS.

Cette formation permanente doit de plus en plus faire place à une double exigence :

- permettre aux salariés individuellement de renouveler et de renforcer leurs compétences et leur qualification,
- permettre aux équipes de renforcer leur cohérence et leur cohésion de renouveler leurs capacités collectives d'action grâce à des formations collectives.

Cet aspect de la formation est particulièrement important en PS car le travail d'équipe est un des éléments fondamentaux qui rendent possible le travail de PS.

LE DROIT A L'INDISPENSABLE SUPERVISION

Enfin la confrontation à des situations de plus en plus complexes, à des conduites agressives de plus en plus stressantes et déstabilisatrices rendent plus que jamais nécessaire la possibilité pour les éducateurs de prévention d'analyser au quotidien ces situations et de prendre du recul par rapport à elle. Un travail de supervision avec un tiers nous paraît donc indispensable.

DECLARATION DE L'UNION FEDERALE DE L'ACTION SOCIALE C G T A PROPOS DE LA PREVENTION SPECIALISEE

Groupe de travail interinstitutionnel sur la prévention spécialisée, séance du mardi 5 mars 2002

L'Union Fédérale de l'Action Sociale C G T et son **Collectif National «Prévention Spécialisée»** souhaitent réaffirmer un certain nombre de positions concernant la Prévention Spécialisée et les personnels exerçant dans ce secteur de l'éducation spécialisée et du travail social, en particulier sur 3 points :

1. Le positionnement institutionnel
2. Les pratiques professionnelles
3. Les personnels

1. Le positionnement institutionnel de la Prévention Spécialisée

La C G T se réjouit que celle-ci ait pu être maintenue au sein de l'Aide Sociale à l'Enfance dans le cadre de la rénovation de la Loi de 75.

En effet, pour la C G T, la Prévention Spécialisée ne peut se définir et se comprendre que par rapport à sa **mission éducative au titre de l'Aide Sociale à l'Enfance, auprès des jeunes dans leur milieu de vie (famille, quartier)**, malgré la cristallisation voire la crispation sur des préoccupations de type sécuritaire, notamment de la part de certaines communes.

Ces orientations entraînent un glissement de la **prévention de la marginalisation et de l'inadaptation de la jeunesse** vers la production de sécurité à travers divers outils, dispositifs et moyens humains d'intervention tels que les contrats locaux de sécurité, les cellules de veille, les Maisons de la Justice et du Droit, la mise en place d'agents locaux de médiation sociale, sous diverses appellations: agents de proximité et correspondants de nuit dans les quartiers, agents d'ambiance dans les transports en commun, agents de médiation des offices d'H.L.M. ou des O.P.A.C , adultes relais, etc., là où la police n'intervient plus.

La Prévention Spécialisée doit rester une action éducative spécialisée en amont pour éviter :

- Les placements éducatifs.
- Les mesures éducatives administratives ou judiciaires.
- Les ruptures sociales : passage à l'acte de type délinquant, toxicomanies et dépendances, conduites à risques...

Si la Prévention Spécialisée est une forme particulière, spécifique d'intervention éducative, elle garde un **caractère supplétif** dans le schéma départemental de l'enfance du Conseil Général, d'où l'exigence de réajuster régulièrement sa mise en œuvre aux besoins des populations jeunes et des familles. Elle vise à introduire (ou réintroduire) les publics les plus marginalisés dans les dispositifs de droit commun au sens large du terme.

La prévention spécialisée a un **rôle important d'alerte et de veille éducative** pour les jeunes sortis du maillage social, raison de plus pour qu'elle ne fasse pas partie de ce maillage social (social dominant/social en rupture)

La C G T considère qu'il y a nécessité de mieux articuler les politiques publiques en direction de la jeunesse, notamment en matière d'éducation, d'animation, de prévention et d'insertion. Il y a lieu de mieux connaître les fonctions respectives des différents acteurs et de clarifier les champs d'intervention sur un même territoire.

La C G T propose :

De renforcer le rôle du Conseil Technique des Clubs et Equipes de Prévention Spécialisée en tant qu'instance nationale de réflexion et d'élaboration politique rattachée au Ministère de l'Emploi et de la Solidarité.

D'augmenter les moyens nécessaires à son fonctionnement :secrétariat permanent, service de documentation, financement d'études.

De favoriser l'exercice des mandats des personnes qualifiées et des salariés qui y siègent , à savoir :

- Des moyens de communication, de diffusion, d'expérimentation.
- Des disponibilités en temps nécessaire à l'étude des dossiers et à la collecte d'informations.
- La participation aux réunions plénières et aux commissions prise sur le temps de travail.
- Le remboursement immédiat des frais liés à la participation aux séances de travail

La mise en place au niveau départemental, d'un Conseil Technique Départemental ouvert aux représentants de salariés.

Sa composition pourrait s'inspirer de celle de la Section Spécialisée de l'ancien Conseil Départemental de Protection de l'Enfance.

Des moyens, tant matériels que financiers pour son fonctionnement.

2. Les pratique professionnelles :

Souvent interrogés **sur la lisibilité et la visibilité de leurs pratiques professionnelles**, les clubs et équipes de prévention spécialisée pourraient grâce à cet organisme départemental améliorer la compréhension de leur action auprès des élus et des différents acteurs et partenaires.

Ils pourront communiquer sur leurs références méthodologiques et techniques, le sens des pratiques professionnelles sera mieux perçu notamment en ce qui concerne la prévention de la délinquance car si la Prévention Spécialisée n'intervient pas directement dans le traitement de la délinquance elle peut y contribuer indirectement.

Si le relais est souvent trouvé auprès du Conseil Général en matière de communication à travers une Charte, un chargé de mission, une inscription dans le Schéma Départemental de l'Enfance, des bilans-évaluations annuels, voire des tableaux de bords d'activité il importe que **l'Etat**, par services déconcentrés, **joue son rôle de régulateur, d'arbitre** dans cette instance pour éviter ou réduire les pressions ou sollicitations exercées par des communes pour orienter l'action des équipes vers des tâches sécuritaires

3. Les personnels :

La taille d'une équipe de prévention spécialisée ne doit pas être inférieure à 5 salariés.

- En effet, pour la permanence de l'action éducative sur le quartier et pour tenir compte de la RTT, des congés (congs annuels et trimestriels), des temps de formation initiale et continue, des temps de délégation liés aux instances représentatives du personnel (Délégué du Personnel, Comité d'Établissement, C.H.S.C.T.) et du droit syndical (Délégué Syndical, réunions d'information)
- D'autre part, au cours d'une séquence de travail, pour des raisons éducatives et de sécurité, un travailleur social de prévention spécialisée ne peut exercer seul.

La composition de l'équipe:

La pluri professionnalité est nécessaire avec des professionnels qualifiés et reconnus :

- Educateurs spécialisés (D.E.E.S.)
- Educateurs techniques Spécialisés (CAFETS)
- animateurs socio-éducatifs (D.E.F.A.)
- Assistants Sociaux (D.E.A.S.)
- Conseillères E.S.F.
- Etc.

La pluridisciplinarité au sein d'un service est également nécessaire : psychologue, sociologue, juriste ...

La C G T revendique :

- **L'entrée en formation de tous les personnels non diplômés et faisant fonction.**
- **Des modules de formation sur la prévention spécialisée dans les programmes des centres de formation, traitant :**
 - des domaines techniques (construire, organiser et gérer une activité, un projet, une action collective, connaître les structures et les dispositifs locaux, analyser et poser un diagnostic à propos de la situation d'un jeune, d'un groupe, d'un quartier. ..),
 - des questions pédagogiques ("aller vers" les autres, adapter son intervention, sa façon d'agir à la situation, ne pas craindre les méthodes de la prévention spécialisée (le travail de rue), les situations insécurisantes...),
 - des connaissances sur la politique de la ville, le développement social local, le partenariat et le travail en réseaux ainsi que la pédagogie du projet pourraient.

En liant les disciplines des sciences humaines et sociales comme l'ethnologie, la sociologie ou la géographie humaine.

- **L'augmentation des places dans les centres de formation** pour faire face à une pénurie prévisible mais déjà au combien réelle de postes tant en Prévention Spécialisée que dans le reste de l'Action Sociale.
- **10 % du temps de travail consacré à la formation professionnelle continue.**
- **Salaires** : les personnels éducatifs salariés des Clubs et Equipes de Prévention Spécialisée bénéficieront d'une majoration forfaitaire mensuelle de 50 points eu égard à leur exercice professionnel au titre des risques inhérents et sujétions (anomalies de rythmes de travail).
- **La retraite à 55 ans.**

Montreuil, le 5 mars 2002