



CONSEIL DE L'ENFANCE ET DE L'ADOLESCENCE

TRAVAUX DU CONSEIL ENFANCE ET ADOLESCENCE ET DROITS DE L'ENFANT

2018

**Rapport adopté par consensus
le 23 novembre 2018**

| | |
|---|-----------|
| Avis du Conseil de l'enfance et de l'adolescence du HCFEA | 4 |
| Introduction | 6 |
| Première partie : Les droits de l'enfant et les travaux du Conseil de l'enfance en 2018 | 8 |
| I. La petite enfance en situation de handicap | 8 |
| 1. Le cadre défini par le droit | 8 |
| Un changement de regard depuis 2006 | 8 |
| Les droits des personnes en situation de handicap en droit interne français | 9 |
| 2. Les manques et besoins observés | 11 |
| 2.1 Observations finales du Comité des droits de l'enfant, relatives au handicap | 12 |
| 2.2 Les observations du Défenseur des droits | 14 |
| 3. Les principales recommandations tirées du rapport « accueillir et scolariser les enfants en situation de handicap de la naissance à 6 ans et accompagner leur famille » | 18 |
| 3.1 Résumé des propositions | 18 |
| 3.2. Des propositions complémentaires pour une meilleure connaissance des enfants en situation de handicap, leur nombre et leur profil, afin d'améliorer le pilotage des politiques publiques. | 22 |
| 3.3. Les avancées présentées par la DGCS dans son rapport de suivi de la CIDE en 2018 | 31 |
| II. Les données centrées sur les enfants pour le pilotage des politiques publiques | 34 |
| 1. Les données qui permettraient le suivi de la CIDE..... | 36 |
| 1.1. Une demande de données du Comité des droits de l'enfant..... | 36 |
| 1.2. Les avancées présentées par la DGCS dans son rapport de suivi de la CIDE en 2018 | 39 |
| 1.3. Les observations du Défenseur des droits | 43 |
| 2. Séminaire HCFEA « données centrées sur les enfants » | 46 |
| 2.1 Un séminaire pour initier une réflexion large sur les données nécessaires pour piloter les politiques publiques centrées sur les enfants..... | 47 |
| 2.2 Des avancées par rapport aux demandes du Défenseur des enfants : un double enjeu de compléments et de visibilité des données existantes | 51 |
| 2.3 Le suivi statistique des enfants de l'ASE en France : vers une connaissance des trajectoires ? | 51 |
| 2.4 Le handicap des enfants : Quelle scolarisation ? Quel lien entre handicap et ASE ? Quel suivi des établissements ? | 54 |
| 2.5 Les mineurs non accompagnés (MNA) : quel repérage statistique ? | 56 |

III. L'enfant acteur social dans le rapport « Temps et lieux tiers des enfants ».....59

1. La participation des enfants : enjeux de développement, de droits, et d'élaboration des politiques publiques 59

1.1 Les observations du Comité des droits et de la défense des enfants 59

1.2 Les avancées présentées par la DGCS dans son rapport de suivi de la CIDE en 2018 60

1.3 Enfant acteur social : les recommandations du rapport « Temps et lieux tiers des enfants et adolescents »..... 62

2. Perspectives 2019..... 71

2.1 Citoyenneté à l'école et SNU 71

2.2 D'après le rapport « Temps et lieux tiers des enfants et des adolescents, hors scolarité et hors famille » : suites dans la COG et recommandation sur le SNU 73

2ème partie. Participation des enfants dans les instances nationales : le Collège des enfants du HCFEA..... 78

1. Participation dans les instances politiques et administratives 78

1.1 La participation des enfants et adolescents dans les instances territoriales représentatives de jeunes 78

1.2 La représentation et la participation des enfants et des adolescents au sein des instances liées à l'école 81

1.3 La participation des enfants et adolescents en lien avec d'autres administrations 82

1.4 La participation des enfants et adolescents dans les instances nationales 82

2. Le Collège des enfants du HCFEA : une méthodologie au service de la participation des enfants dans l'élaboration des politiques publiques..... 84

2.1 Genèse et modalités de désignation du Collège d'enfants et adolescents 84

2.2 Organisation et travail du Collège des enfants et des adolescents..... 86

2.3. Une volonté et des moyens de l'institution pour rendre possible le travail et la participation effective des enfants 87

2.4 Du temps de travail entre les séances plénières..... 88

2.5 La prise en compte de la parole des enfants et la question de la prise de parole..... 89

2.6 Le rôle central des tiers : les associations accompagnatrices et animatrices: 93

2.7. Visibilité et communication du collège d'enfants et adolescents..... 96

2.8. Modéliser un fonctionnement du « Collège des enfants » susceptible d'inspirer d'autres institutions 96



| | |
|---|------------|
| ANNEXES | 100 |
| 1. Rapport DGCS 2018 | 100 |
| 2. Propositions du Défenseur des enfants dans le rapport 2015 consacré au handicap | 100 |
| 3. Extrait du rapport temps et lieux tiers sur l'engagement des enfants | 105 |
| 3.1. État des lieux du rapport, partie 5. Pratiques d'engagements..... | 105 |
| 3.2. Propositions du rapport, partie 2.3. Enfant acteur social..... | 115 |
| 4. contribution de la DPJJ | 125 |



AVIS DU CONSEIL DE L'ENFANCE ET DE L'ADOLESCENCE DU HCFEA

Le Conseil de l'enfance et de l'adolescence a adopté par consensus le 23 novembre 2018 son rapport annuel sur les droits de l'enfant et les modalités de la participation du Collège des enfants « Travaux du Conseil de l'enfance et droits de l'enfant 2018 ».

Le rapport présente:

- 1- Les thématiques droits de l'enfant telles que traitées dans les travaux du Conseil: les données d'études et statistiques publiques plus centrées sur les enfants ; *Accueillir et scolariser les enfants en situation de handicap, de la naissance à 6 ans et accompagner leur famille* ; *Les temps et lieux tiers des enfants et adolescents hors maison et hors scolarité* (TLT). Le rapport 2018 du Conseil prend en compte également, les remontées de la DGCS au titre du suivi annuel de la CIDE et les observations de la Défenseure des enfants présentées au Conseil.
- 2- Les modalités de travail du Collège des enfants du HCFEA : la méthodologie mise en place pour que cette participation soit effective et prise en compte dans les recommandations du Conseil, et les enseignements qui peuvent s'en dégager pour d'autres initiatives, notamment à l'échelon national.

Le Conseil, dans le contexte de mise en place du **service national universel (SNU)**, émet l'avis suivant :

Le Conseil recommande que les activités contribuant au développement de l'enfant en tant qu'**acteur social**, commencent bien **avant 16 ans**¹. La grande enfance et l'entrée au collège sont aussi des âges sensibles à l'initiative, au souci de l'intérêt général, à la collaboration, à la curiosité et à l'humanité, et donc propices aux pratiques de participation et d'engagements.

Pour réussir une réelle **transformation** des pratiques de participation et d'engagement, il rappelle que **c'est dans la durée et la quotidienneté de la vie des enfants et des adolescents qu'il faut concevoir cette politique ambitieuse.**

Une structuration adéquate des activités extra-scolaires (TLT) est nécessaire pour que les jeunes puissent, en s'appropriant ces temps et espaces, se servir de leur sensibilité, identifier leurs goûts (socle nécessaire pour mieux s'orienter), développer leurs capacités et leur implication volontaire envers les autres et la société.

Proposition. Dans le prolongement des analyses du rapport TLT, le Conseil Enfance et adolescence recommande de :

- 1) Prévoir une montée en puissance de possibilités d'activités hors maison et hors école, régulières pour les enfants et adolescents en matière de pratiques d'implications dès la fin de

¹ Dans la suite du rapport « les temps et les lieux tiers des enfants et des adolescents hors maison et hors scolarité », adopté le 20 février 2018, ci-après rapport « TLT ».



l'école primaire (propositions 12 à 15 du rapport TLT)², ce qui préparerait le Service National Universel.

- 2) En plus des vecteurs d'engagements et de développement de la citoyenneté déjà envisagés dans le projet SNU (dont la culture, le numérique et le patrimoine, le soin aux personnes, la santé, la sécurité, le tutorat), le Conseil propose d'inclure les publications des adolescents et des projets technologiques ou scientifiques à visée environnementale ou solidaire.
- 3) Structurer un dispositif qui permette la montée en qualité de l'offre sur les pratiques d'engagements et de participation, avec un accompagnement humain et une gouvernance adaptés notamment pour les mineurs. Il est souhaitable de croiser les savoir-faire du travail social, du monde associatif, de l'éducation populaire et des autres partenaires locaux. Nous renvoyons aux propositions 16, 18, 22, 23 et 24 du rapport TLT.
- 4) Associer les jeunes à la définition des projets (voir proposition 22 et 23 du rapport TLT) et à la mise en place du dispositif SNU.
- 5) Se saisir des dispositifs « jeunesse » et des 1000 espaces jeunes prévus par la COG pour développer un réseau d'accompagnateur de projets des adolescents.
- 6) Développer des référents TLT et SNU, à la fois animateurs et organisateurs, le cas échéant en réaffectant en partie des emplois existants, au niveau des bassins de vie des collégiens.

² Voir synthèse des propositions du rapport TLT : http://www.hcfea.fr/IMG/pdf/synthese_Temps_et_lieux_tiers_des_enfants_06-04-2018-2.pdf



INTRODUCTION

Parmi ses missions, le Conseil de l'enfance et de l'adolescence du HCFEA doit veiller notamment à la manière dont la France oriente ses politiques publiques dans le respect de ses engagements internationaux³, en particulier au titre de la Convention Internationale des Droits de l'Enfant (CIDE).

En cette fin d'année 2018, le Conseil de l'enfance et de l'adolescence du HCFEA poursuit ses travaux de l'année 2017 relatifs au suivi des recommandations du Comité des droits de l'enfant de l'Organisation des Nations-Unies à Genève. La méthode de travail retenue par le Conseil lors de sa première année d'exercice comporte deux axes : le premier consiste à porter un focus « droits de l'enfant » sur les thématiques traitées par le Conseil ; le second apporte une contribution sur l'une des recommandations transversales du Comité des droits de l'enfant. Cette année, il s'agit de présenter la manière dont le Collège des enfants a participé aux travaux du Conseil enfance et adolescence, au regard des enjeux de participation et de citoyenneté.

1/ Focus sur les thématiques de l'année au programme du Conseil de l'enfance et de l'adolescence

Cette année le Conseil de l'enfance et de l'adolescence a travaillé les thèmes suivants :

- Le handicap : rapport adopté le 5 juillet et remis le 29 août ;
- Les données : séminaire de travail le 26 juin 2018⁴ en vue de l'élaboration d'un rapport fin 2018 ;
- Et pour rappel les travaux sur les temps et lieux tiers des enfants : rapport remis le 20 février 2018 et initié en février 2017.

Par ailleurs, une note sur les repères permettant un pilotage de la qualité dans les modes d'accueil dans le cadre du suivi de la mise en œuvre du texte-cadre national pour l'accueil de la petite enfance est en cours pour fin 2018. Rappelons que le Conseil avait eu à répondre d'une saisine ministérielle sur ce texte-cadre l'an dernier.

Le programme de travail du Conseil de l'enfance et de l'adolescence porte sur des priorités de politiques publiques à destination des enfants qui relèvent des enjeux de bonnes conditions de leur développement et épanouissement, et de mise en œuvre de leurs droits. En faisant ressortir de nos travaux les dimensions spécifiquement attachées aux droits de l'enfant, nous avons pour objet de contribuer aux progrès des politiques publiques au regard de la **Convention Internationale des Droits de l'Enfant (CIDE), et plus particulièrement des**

³ Article L.142-1 de la Loi ASV : « Le Haut Conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge est placé auprès du Premier ministre [...] formule des recommandations sur les objectifs prioritaires des politiques de la famille, de l'enfance, des personnes âgées et des personnes retraitées et de la prévention et de l'accompagnement de la perte d'autonomie, au regard notamment des engagements internationaux de la France, dont ceux de la convention internationale des droits de l'enfant du 20 novembre 1989 »

⁴ En vue de l'élaboration d'un rapport fin 2018



observations émises par le Comité des droits de l'enfant en vue du prochain rapport qui sera remis par la France.

Les recommandations du Comité des droits de l'enfant pour préparer le prochain rapport⁵

« Le Comité recommande à l'État partie de prendre toutes les mesures voulues pour que les recommandations figurant dans les présentes observations finales soient pleinement mises en œuvre. Il recommande également que le cinquième rapport périodique, les réponses écrites de l'État partie et les présentes observations finales soient largement diffusés dans les langues du pays ».

« Le Comité invite l'État partie à soumettre ses sixième et septième rapports périodiques le 5 mars 2021 au plus tard et à y faire figurer des renseignements sur la suite donnée aux présentes observations finales. Ces rapports devront être conformes aux directives spécifiques à l'instrument (CRC/C/58/Rev3), que le Comité a adoptées le 31 janvier 2014, et ne pas dépasser 21 200 mots (voir la résolution 68/268 de l'Assemblée générale, par. 16). Si l'État partie soumet un rapport dont le nombre de mots excède la limite fixée, il sera invité à en réduire la longueur de manière à se conformer à la résolution susmentionnée. S'il n'est pas en mesure de remanier son rapport et de le soumettre à nouveau, la traduction de ce rapport aux fins d'examen par le Comité ne pourra être garantie ».

Pour chaque thématique traitée par le Conseil de l'enfance présentée ici sous l'angle des droits de l'enfant, nous nous appuyons sur les observations finales du Comité des droits de l'enfant, le suivi que réalise la DGCS sur la mise en œuvre de la CIDE à travers les différentes administrations, et les rapports du Défenseur des droits, présentés par la Défenseure des enfants. Nous adopterons une double approche : nous montrerons ce que les travaux du Conseil enfance proposent en vue de remédier aux manques ainsi identifiés et nous commenterons certaines évolutions des politiques à l'œuvre, au regard des sujets déjà expertisés par le Conseil.

2/ Le focus spécifique droits de l'enfant 2018 du Conseil de l'enfance : Le Collège des enfants

Outre, les thématiques de l'année, en 2018, nous souhaitons tirer les premiers enseignements de la participation du Collège des enfants à nos travaux. Le cadre fixé par la loi à cette participation, laissait une certaine latitude pour en définir plus précisément les modalités. S'est donc construite au fil de l'exercice 2017 et 2018, une méthode permettant de rendre la participation du Collège des enfants effective et constructive. L'explicitation de cette méthode, soumise à la discussion des membres du Conseil, a pour finalité d'apporter une contribution aux projets qui visent à renforcer la participation des enfants dans l'élaboration des politiques publiques les concernant.

⁵ Recommandations 89 et 90 page 23, Chap V. Mise en œuvre et soumission de rapports https://docs.wixstatic.com/ugd/40eac3_4f6e5ba239d740f7ad5819640234e8ac.pdf

PREMIERE PARTIE : LES DROITS DE L'ENFANT ET LES TRAVAUX DU CONSEIL DE L'ENFANCE EN 2018

I. LA PETITE ENFANCE EN SITUATION DE HANDICAP

1. LE CADRE DEFINI PAR LE DROIT ⁶

Le droit international privilégie une approche fondée sur les droits des personnes en situation de handicap ainsi que sur leur inclusion ⁷. Cependant, les termes d'« intégration » et d'« inclusion » sont diversement employés. Quant au droit français, il se fonde sur une définition juridique du handicap pour en faire découler des droits, comme on le verra ci-dessous.

Notons que l'approche fondée sur l'inclusion et le droit des personnes en situation de handicap est complémentaire d'une approche incluant des dispositions orientées vers leur environnement et leur famille qu'il convient nécessairement de développer.

Un changement de regard depuis 2006

L'adoption de la Convention des Nations-Unies pour les Droits des Personnes Handicapées (CNUDPH) en 2006 impulse un changement d'approche et de paradigme pour les personnes en situation de handicap : les individus ne sont plus des personnes handicapées détenteurs de droits, mais des détenteurs de droits en situation de handicap.

L'article premier l'énonce de la manière suivante : « *La présente Convention a pour objet de promouvoir, protéger et assurer la pleine et égale jouissance de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales par les personnes handicapées et de promouvoir le respect de leur dignité intrinsèque.*

Par personnes handicapées on entend des personnes qui présentent des incapacités physiques, mentales, intellectuelles ou sensorielles durables dont l'interaction avec diverses barrières peut faire obstacle à leur pleine et effective participation à la société sur la base de l'égalité avec les autres ».

L'**inclusion** effective à la société des personnes en situation de handicap est érigée en grand principe à l'article 3 de la Convention, au même titre que « *le respect du développement des capacités de l'enfant handicapé et le respect du droit des enfants handicapés à préserver leur identité* ».

Bien qu'elle n'inscrive pas l'inclusion des enfants handicapés dans ses principes généraux, la **Convention Internationale des Droits de l'Enfant (CIDE), adoptée en 1989** et donc antérieurement à la CNUDPH, leur reconnaît en son article 23 le droit à « *une vie pleine et décente, dans des conditions qui garantissent leur dignité, favorisent leur autonomie et*

⁶ Extrait du rapport du HCFEA remise à A. Buzyn et S. Cluzel le 29/08/2018 : « Accueillir et scolariser les enfants en situation de handicap de la naissance à 6 ans et accompagner leur famille ».

⁷ Haut-Commissariat aux Droits de l'Homme, *The Convention on the Rights of Persons with disabilities, Training guide n°19*, Professionnal Training Series UN Doc. HR/P/PT/19 (2014) p.4



facilitent leur participation active à la vie de la collectivité ». La CIDE, par l'interdiction de discrimination envers les personnes en situation de handicap inscrite en son article 2, sous-entend une obligation d'inclusion.

En raison des **différentes approches adoptées au sein des pays de l'Union Européenne**⁸ (UE), aucune définition du handicap n'a été adoptée par celle-ci. Néanmoins, la stratégie européenne 2010-2020 en faveur des personnes handicapées reprend la définition de l'article premier de la CNUDPH (cf. plus haut). De plus, la ratification de la CNUDPH par l'Union Européenne en 2011 laisse penser que la définition du handicap adoptée par l'UE est désormais celle de l'article premier de la CNUDPH.

Le Conseil de l'Europe quant à lui, bien que n'adoptant pas de définition du handicap, qu'il considère relever « de la politique nationale de chaque État membre »⁹, s'inscrit dans le changement de paradigme de la CNUDPH « *en abandonnant le modèle médical du handicap pour le remplacer par le modèle social basé sur les droits de l'homme universels et indivisibles* »¹⁰.

Les textes et organes internationaux peuvent utiliser les termes d'« **inclusion** » et d'« **intégration** » de manière équivalente dans leurs versions françaises, mais ils utilisent la terminologie exclusive d'« inclusion » dans leurs versions anglaises.

Il s'agit alors de déterminer ce qui est entendu par *inclusion* : le concept d'inclusion met en lumière la place de « plein droit » de toutes les personnes dans la société, quelles que soient leurs caractéristiques. Il s'agit d'adapter la société, les services et les actions à la personne et non l'inverse, car la personne est pensée comme « faisant partie de » par nature. Elle n'a donc pas à « intégrer » puisqu'elle y est déjà. En France, l'expression « processus inclusif », « société inclusive », est utilisée pour signifier le mouvement nécessaire au vivre ensemble.

Les droits des personnes en situation de handicap en droit interne français

Il existe un grand nombre de dispositions en droit interne relatives au droit des personnes en situation de handicap. Notons, par exemple, que l'article 16-13 du Code civil proscrit les discriminations en raison des caractéristiques génétiques. Le Conseil de l'enfance et de l'adolescence a porté son attention sur les dispositions du Code de l'action sociale et des familles (CASF) ainsi que sur celles du Code de l'éducation.

La loi du 11 février 2005 marque une étape majeure « *pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées* ». Elle apporte des évolutions pour répondre aux attentes des personnes handicapées dans cinq grands domaines : la compensation, la scolarité, l'emploi, l'accessibilité et les Maisons départementales des

⁸ Outre les différences de définitions du handicap dans les pays de l'Union Européenne, il faut également noter que certains pays refusent de définir le handicap pour ne pas « stigmatiser » la population touchée.

⁹ Conseil des ministres du Conseil de l'Europe, Recommandation Rec(2006)5 sur le Plan d'action du Conseil de l'Europe pour la promotion des droits et de la pleine participation des personnes handicapées à la société : améliorer la qualité de vie des personnes handicapées en Europe 2006-2015, §2.6. (2006)

¹⁰ Comité européen pour la cohésion sociale, la dignité humaine et l'égalité du Conseil de l'Europe, *Protection des droits des personnes handicapées, l'action du Conseil de l'Europe, les enjeux*, CDDECS-RPD(2014)1, §1 (2014)



personnes handicapées. **Elle met en œuvre le principe nouveau du droit à compensation des conséquences du handicap**¹¹.

Jusqu'en 2005, le droit français ne définissait pas le handicap. Depuis, en vertu de l'article L. 114 du CASF,¹² « *Constitue un handicap, toute limitation d'activité ou restriction de participation à la vie en société subie dans son environnement par une personne en raison d'une altération substantielle, durable ou définitive d'une ou plusieurs fonctions physiques, sensorielles, mentales, cognitives ou psychiques, d'un polyhandicap ou d'un trouble de santé invalidant* ».

Ainsi, en France, les droits des personnes handicapées, y compris donc les enfants en situation de handicap, sont fondés sur une définition médicale du handicap. Néanmoins, le droit français inscrit « **l'accès aux droits fondamentaux reconnus à tous les citoyens ainsi que le plein exercice de sa citoyenneté** » aux personnes handicapées en son article L. 114-1 du CASF.

L'article L. 114-2 du même code précise : « *l'action poursuivie vise à assurer l'accès de l'enfant, de l'adolescent ou de l'adulte handicapé aux institutions ouvertes à l'ensemble de la population et son maintien dans un cadre ordinaire de scolarité, de travail et de vie. Elle garantit l'accompagnement et le soutien des familles et des proches des personnes handicapées* ».

L'article L. 114-1-1 du CASF tire les conséquences du principe d'accès aux droits fondamentaux en ces termes : « *la personne handicapée a droit à la compensation des conséquences de son handicap quels que soient l'origine et la nature de sa déficience, son âge ou son mode de vie. Cette compensation consiste à répondre à ses besoins, qu'il s'agisse de l'accueil de la petite enfance, de la scolarité, de l'enseignement, de l'éducation [...], du développement ou de l'aménagement de l'offre de service, permettant notamment à l'entourage de la personne handicapée de bénéficier de temps de répit, du développement de groupes d'entraide mutuelle ou de places en établissements spécialisés, des aides de toute nature à la personne ou aux institutions pour vivre en milieu ordinaire ou adapté* ».

Concernant le droit à l'éducation, le Code de l'éducation énonce le principe d'un droit égal pour tous les enfants en son article L. 111-1 : « *L'éducation est la première priorité nationale. **Le service public de l'éducation** est conçu et organisé en fonction des élèves et des étudiants. Il contribue à l'égalité des chances et à lutter contre les inégalités sociales et territoriales en matière de réussite scolaire et éducative. Il reconnaît que tous les enfants partagent la capacité d'apprendre et de progresser. Il veille à l'inclusion scolaire de tous les enfants, sans aucune distinction.* »

L'article L. 112-1 tire également les conséquences de ce principe en termes de moyens, s'agissant des enfants et adolescents handicapés : « *pour satisfaire aux obligations qui lui incombent en application des articles L. 111-1 et L. 111-2, le service public de l'éducation*

11 Cf. « Aspects essentiels de la loi du 11 février 2005, dite loi pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées », Reliance 2006/4 (no 22), p. 81-85.

¹² Tel que modifié par la loi n°2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées

assure une formation scolaire, professionnelle ou supérieure aux enfants, aux adolescents et aux adultes présentant un handicap ou un trouble de la santé invalidant. Dans ses domaines de compétence, l'État met en place les moyens financiers et humains nécessaires à la scolarisation en milieu ordinaire des enfants, adolescents ou adultes handicapés. »

Le droit interne est donc propice à l'inclusion des personnes en situation de handicap dans la société, bien que n'adoptant pas la définition internationale du handicap. Il convient néanmoins de relever que lors de sa visite en France, la Rapporteuse spéciale sur les droits des personnes handicapées concluait¹³ qu' « *une transformation plus profonde est nécessaire afin d'assurer l'exhaustivité et la pérennité des solutions apportées* » et que « *l'idéal du modèle républicain français "Liberté, Egalité, Fraternité" doit présider à l'inclusion pleine et entière des personnes handicapées dans tous les domaines de la vie* ». Elle concluait également que le Défenseur des Droits doit régulièrement rappeler dans ses décisions, les obligations découlant des articles 114-1 et 114-2 du CASF¹⁴.

2. LES MANQUES ET BESOINS OBSERVÉS

Si le cadre législatif est posé dans ses grandes lignes, les parties prenantes de l'accueil de l'enfant en situation de handicap, parents et professionnels, constatent que de nombreuses difficultés persistent, concernant à la fois la détection et le diagnostic du handicap, l'accès à un établissement d'accueil du jeune enfant, le parcours scolaire, l'accompagnement médical et la manière d'envisager l'avenir et l'accès aux loisirs et aux temps périscolaires.

Il s'agit donc bien plus désormais d'appliquer le droit aux fins d'assurer la pleine et effective inclusion des personnes en situation de handicap en France, et cela doit pouvoir commencer dès le début, par les premiers mois de la vie, si les parents le souhaitent et s'ils en ont besoin.

Des observations préoccupantes : Enquête de La Croix-Rouge française 2018

1168 parents ont répondu à une **consultation anonyme** de parents d'enfants en situation de handicap, **réalisée par la Croix-Rouge française** en partenariat avec l'institut CSA. Un échantillon national représentatif de 1005 Français âgés de 18 ans et plus a ainsi été interrogé afin d'établir un parallèle entre les difficultés vécues par les parents et la perception du handicap auprès du grand public. Les résultats, présentés dans le cadre du rapport 2018 de la Croix-Rouge française « *Pacte santé, enfance et handicap* » sont malheureusement éloquents :

Le droit de bénéficier d'interventions adaptées le plus tôt possible, mais des délais encore trop importants :

44 % des Français pensent que le diagnostic chez l'enfant peut le plus souvent être réalisé dès la naissance.

En réalité, près d'un enfant sur deux (48 %) est diagnostiqué après ses 2 ans, d'après les parents interrogés.

¹³ Rapporteuse Spéciale des Nations-Unies sur les droits des personnes handicapées, Haut-Commissariat des droits de l'Homme des Nations-Unies, *Observations préliminaires de la Rapporteuse spéciale sur les droits des personnes handicapées, Mme Catalina Devandas-Aguilar au cours de sa visite en France, du 3 au 13 octobre 2017* (2017).

¹⁴ Voir pour exemple, Décision 2017-145 du Défenseur des Droits (2017).



Suite au diagnostic, seuls 25 % des enfants en situation de handicap ont bénéficié d'un accompagnement dès l'annonce de leur handicap.

Le droit à être accueilli où le sont les autres enfants sans discrimination mais ...

58 % des Français pensent qu'il est possible d'inscrire un enfant en situation de handicap en crèche. Or, dans les faits, seuls 40 % des parents interrogés ont déclaré que leur enfant en situation de handicap bénéficiait d'un accueil en crèche. Rappelons que l'accueil de la petite enfance se fait majoritairement chez les assistants maternels en France, et que le nombre d'enfants qui présentent des difficultés spécifiques et y sont accueillis, n'est pas clairement identifié à ce jour.

Le droit à être scolarisé : un droit fondamental inscrit dans le code de l'éducation, mais...

76 % des Français pensent que la scolarisation est obligatoire pour un enfant en situation de handicap. Dans les faits, 84 % des enfants en situation de handicap sont scolarisés, d'après les parents interrogés. Mais seulement 1 sur 2 (51 %) est scolarisé toute la semaine.

Un tiers (33 %) des parents ne se déclare pas satisfait des conditions de scolarisation de leur enfant, surtout parce que les professionnels ne sont pas suffisamment formés à l'accueil du handicap de leur enfant (64 %), en raison de conditions de travail non adaptées (40 %), d'un temps de scolarisation insuffisant (35 %) ou encore d'un manque de coopération entre l'école et les établissements médico-sociaux (27 %).

Les conséquences économiques et sociales du handicap de l'enfant : entre réorganisation familiale, discrimination et précarité, les facteurs d'exclusion se cumulent :

93 % des répondants à l'enquête sont des mères. Parmi elles, 30 % n'exercent pas d'activité professionnelle et 29 % travaillent à temps partiel¹⁵.

2.1 Observations finales du Comité des droits de l'enfant, relatives au handicap

Le Comité des droits de l'enfant prend note avec satisfaction de l'adhésion de la France à la Convention relative aux droits des personnes handicapées et le Protocole facultatif s'y rapportant, en 2010. Par ailleurs, le Comité fait les observations suivantes :

1. Le Comité a conscience des efforts faits par l'État partie pour améliorer l'inclusion des enfants handicapés. Il constate néanmoins avec préoccupation que la mise en œuvre des lois n° 2005-102 du 11 février 2005 et n° 2013-595 du 8 juillet 2013 relatives à **l'éducation inclusive** pour tous les enfants est lente et inégale, et que peu de progrès ont été accomplis en ce qui concerne les mesures prises pour que les enfants handicapés fréquentent des **écoles ordinaires**¹⁶ plutôt que d'être accueillis à l'hôpital ou dans des institutions médico-sociales ; il note que le problème est exacerbé dans les départements et territoires d'outre-mer. Le Comité relève également avec préoccupation que la loi prévoit un système d'unités spécialisées au sein des écoles

¹⁵ Pour des données en population générale, voir partie VI de ce rapport.

¹⁶ Lors des travaux du Conseil enfance et adolescence sur le handicap (voir ci-dessous), il a été souligné par plusieurs membres du Conseil que le processus inclusif doit être la règle, que son déroulement doit se faire en concertation avec la famille et les professionnels et qu'il est donc nécessaire d'en prévoir les modalités, collectives ou individuelles, de manière souple et évolutive.

ordinaires pour les enfants dès l'âge de 3 ans, que certains enfants handicapés sont placés en institution, que d'autres fréquentent encore des écoles séparées et que d'autres encore abandonnent l'école faute de places et de soutien. Le Comité est en outre préoccupé par :

a) La persistance de la discrimination à l'égard des enfants handicapés, en particulier des enfants présentant des handicaps multiples, en termes d'accès à l'éducation et d'égalité avec les autres enfants, notamment pendant les activités récréatives et **extrascolaires, au sein des établissements scolaires** et dans le cadre de la formation professionnelle ;

b) Les grandes difficultés qu'ont les **familles** à obtenir et à conserver le soutien nécessaire auquel elles ont droit, notamment des heures d'**accompagnement** scolaire en quantité suffisante ;

c) L'insuffisance de la **formation et du soutien** dont bénéficie le personnel scolaire, le nombre insuffisant d'assistants spécialisés et qualifiés et le nombre limité de programmes scolaires, de supports d'enseignement et d'évaluation et de salles de classe accessibles et adaptées.

2. Rappelant son observation générale n° 9 (2006) sur les droits des enfants handicapés, le Comité prie instamment l'État partie d'adopter sans délai une **approche du handicap fondée sur les droits de l'homme**, de reconnaître le droit de tous les enfants à l'éducation inclusive et de veiller à ce que l'éducation inclusive soit privilégiée, à tous les niveaux d'enseignement, par rapport au placement en institution spécialisée ou à la scolarisation en classe séparée. Le Comité recommande en particulier à l'État partie :

a) **D'organiser la collecte de données** sur les enfants handicapés et de concevoir un système efficace de détection précoce, afin de faciliter l'élaboration de stratégies et de programmes appropriés en faveur de ces enfants ;

b) D'adopter des mesures visant à faciliter et à assurer l'accès à une **aide appropriée** ;

c) De **former tous les enseignants et les professionnels** de l'éducation à l'éducation inclusive et au soutien individualisé, en créant des environnements inclusifs et accessibles et en prêtant l'attention voulue à la situation particulière de chaque enfant ;

d) **De garantir l'allocation de ressources** suffisantes pour tous les enfants, y compris les enfants handicapés, allocation qui doit être soutenue par le plan le plus approprié pour répondre à leurs besoins et à leur situation ;

e) De mener des **campagnes de sensibilisation** pour lutter contre la stigmatisation et les préjugés dont sont victimes les enfants handicapés.



2.2 Les observations du Défenseur des droits

D'une manière générale, 20% des saisines du défenseur des droits portent sur le handicap qui est en outre le premier motif de discrimination alléguée.

Les principales saisines du Défenseur des droits relatives aux droits de l'enfant et à son intérêt supérieur portent sur les situations de protection de l'enfance puis sur situations en lien avec l'état de santé et le handicap. Viennent ensuite les questions liées à l'éducation, puis à la justice familiale. Dans les dossiers traités relatifs à la protection de l'enfance et au handicap des enfants, le Défenseur des droits a notamment adopté récemment une décision relative à la prévention précoce impliquant des responsabilités conjointes (mairie, hôpital, CAF, PMI) de divers acteurs et un besoin de meilleure coordination (cas d'une famille avec plusieurs jeunes enfants handicapés gardés à domicile sans prise en charge, ni scolarisation ayant débouché sur un placement en urgence des enfants¹⁷).

Dans le cadre des rapports que le Défenseur des droits remet chaque année au Président de la République sur les droits de l'enfant, le Défenseur des droits a évoqué plusieurs aspects des droits des enfants handicapés :

Education¹⁸

Le Défenseur des droits rappelle qu' « *en droit interne, la loi du 11 février 2005 marque le point de départ d'un véritable changement de paradigme concernant les enfants handicapés, en privilégiant leur scolarité en milieu ordinaire, dans une école inclusive* ». Il relève les avancées notables tout en attirant l'attention sur plusieurs axes sur lesquels des marges importantes de progrès à réaliser perdurent, et pour lesquels il formulait notamment les recommandations suivantes :

- Le droit à une école de référence et les conséquences sur l'inclusion scolaire d'un manque de places en établissements et services médico-sociaux ;
- Le droit à un parcours scolaire continu et adapté, sachant que les réclamations dont le Défenseur des droits a pu être saisi révèlent un manque important d'appropriation des principaux outils y contribuant de la part des professionnels comme des familles (PPS, Geva-Sco, processus de notification de la CDAPH...).

Recommandation 13 :

Le Défenseur des droits recommande au ministère de l'Education nationale d'informer et/ou de former l'ensemble des enseignants aux processus d'évaluation des besoins des enfants handicapés en matière d'aménagement de la scolarité, en vue de l'élaboration du GEVA-Sco, cette dernière devant impérativement associer les parents.

¹⁷ Décision n° 2018-338

¹⁸ Rapport annuel 2016 consacré aux droits de l'enfant « Droit fondamental à l'éducation : une école pour tous, un droit pour chacun ».



Il insiste auprès de la caisse nationale de solidarité pour l'autonomie et des maisons départementales des personnes handicapées sur la nécessaire adéquation des décisions relatives aux aménagements de la scolarité aux besoins de l'enfant handicapé, dans le cadre d'une évaluation globale de sa situation. A cet égard, le Défenseur des droits rappelle qu'un seul PPS doit être élaboré par enfant et comprendre l'intégralité des aménagements mis en place pour lui, quel que soit son mode de prise en charge.

- Le droit à un accompagnement spécifique.

Recommandation 14 : Le Défenseur des droits recommande au ministère de l'Education nationale d'effectuer un bilan du dispositif d'accompagnement des élèves handicapés, s'agissant notamment de l'accompagnement par une aide mutualisée.

Recommandation 15 : Le Défenseur des droits recommande au ministère de l'Education nationale d'évaluer les effets de la politique de professionnalisation et de reconnaissance d'un véritable statut des personnels accompagnants des élèves handicapés, en termes de qualité, de continuité et d'effectivité de l'accompagnement des enfants.

Recommandation 16 : Le Défenseur des droits recommande au ministère de l'Éducation nationale d'informer les équipes éducatives, via notamment l'élaboration et la diffusion de guides pratiques, sur les conditions et les modalités de participation des élèves handicapés ou souffrant de troubles de santé aux voyages scolaires.

Loisirs, activités peri et extrascolaires¹⁹

Des inégalités territoriales et sociales perdurent dans l'accès aux différentes formes de loisirs et de vacances. Ainsi, le Défenseur des droits a été saisi de nombreuses réclamations concernant le temps périscolaire, plus spécifiquement liées à des situations de handicap.

Les enfants handicapés rencontrent en effet des difficultés pour partager des activités périscolaires ou extrascolaires, le plus souvent faute d'accessibilité et d'accompagnement. En 2012, le Défenseur des droits avait recommandé de mettre en place « *un cadre normatif définissant les conditions d'accueil et de prise en charge des enfants handicapés dans les structures d'accueil collectif de loisirs* »²⁰.

19 Projet éducatif territorial - Des temps d'activités périscolaires accessibles aux enfants en situation de handicap, 2016 et Rapport 2014

²⁰ Rapport du Défenseur des droits au Comité des droits de l'enfant des Nations Unies de 2015, p.44.



Santé²¹

Le Défenseur des droits a recommandé au Ministère de la Santé et des Affaires sociales d'aménager le dispositif relatif au rôle du médecin de l'établissement dans la mise en place d'un projet d'accueil individualisé de sorte à permettre aux micro-crèches d'accueillir des enfants en situation de handicap ou atteints de maladie chronique, ainsi que de clarifier les droits, les devoirs et les obligations des personnels d'accueil lorsqu'un médicament doit être administré. (Décision n° 2014-21).

Les saisines du Défenseur des droits mettent en évidence certains des nombreux obstacles auxquels font face les enfants en situation de handicap pour que leurs besoins fondamentaux en matière de santé soient satisfaits, s'agissant à la fois des réponses du droit commun, comme des réponses spécifiques : insuffisances de la prévention, démarches administratives complexes, difficultés d'accès aux soins somatiques dans les structures de droit commun, pénurie de places dans les établissements sanitaires et médico-sociaux, manque de formation des professionnels de santé au handicap qui peut entraîner des refus de soins discriminatoires.

Le Défenseur des droits recommande à la ministre des Solidarités et de la Santé d'assurer la prise en charge intégrale des frais afférents au suivi médical des enfants handicapés, y compris lorsqu'il est effectué en externe au service ou à la structure d'accueil.

Protection de l'enfance²² (les enfants au croisement des dispositifs de protection de l'enfance et du handicap).

Le rapport 2015 du Défenseur des droits avait alerté en signalant que la proportion d'enfants en situation de handicap parmi les enfants pris en charge par l'Aide sociale à l'enfance (ASE) est fortement supérieure à celle de la population générale (selon les études²³ 7 à 13 fois plus). L'enjeu de prévention précoce des souffrances familiales et d'une inclusion avec un accompagnement des familles, dès la petite enfance prend ici tout son sens. Certains parents, faute de relais, d'un soutien adéquat, peuvent être amenés à recourir à l'ASE et ce, de leur propre initiative, ou suite à un signalement. On parle aujourd'hui de « burn-out » des familles, qui peuvent induire des attitudes nécessitant une intervention au titre de la protection de l'enfance.

Il est donc nécessaire de mieux coordonner l'action des services médico-sociaux et de l'ASE, d'où une série de propositions du Défenseur des droits²⁴, reprises par le Conseil de l'enfance du HCFEA dans la proposition 31 de son rapport « Accueillir et scolariser les enfants de la

²¹ Rapport « Droits de l'enfant en 2017 : Au miroir de la Convention internationale des droits de l'enfant ». Partie 2. Suivi de la mise en oeuvre du droit à la santé.

²² Rapport 2015 Défenseur des enfants

²³ Référence :

²⁴ Voir annexe 2, propositions 1 à 4.



naissance à 6 ans et accompagner leur famille »²⁵ : « Renforcer les liens entre MDPH²⁶ et ASE par la mise en place systématisée de fiches de liaison entre l'ASE et la MDPH pour chaque mineur pris en charge ainsi que la création d'un référent ASE au sein des MDPH, et réciproquement »²⁷ ; plus spécifiquement, au croisement du handicap et de l'ASE, l'accès au soin, à la scolarité, à la sortie des dispositifs de protection de l'enfance, appellent une vigilance particulière²⁸.

Le Défenseur des droits soulignait également des difficultés pour établir des données précises au croisement des dispositifs ASE et MDPH (données incomplètes, dispersées), aussi bien au plan quantitatif que qualitatif et en termes de pilotage opérationnel. D'où les deux propositions suivantes :

Les difficultés récurrentes de connaissance des profils des enfants suivis en protection de l'enfance sont aggravées en cas de handicap, portant préjudice à l'élaboration de politiques publiques réellement adaptées à leurs besoins. Le Défenseur des droits préconise²⁹ :

- que des études épidémiologiques soient menées sur les enfants handicapés en protection de l'enfance, visant, ainsi, à une meilleure connaissance de ce public ;
- que les questionnaires transmis par la DREES aux Départements et aux ESMS dans le cadre des enquêtes annuelles et pluriannuelles soient modifiés afin de les interroger directement sur cette population au croisement des dispositifs ;
- que le système de remontées des données relatives à la protection de l'enfance des départements à l'ONED (ONPE maintenant) soit mis effectivement en place incluant, notamment, les données liées au handicap ;
- que la remontée des données par les départements puisse s'effectuer dans le cadre de l'autorisation unique n° AU-028 qui permet de collecter certaines données liées au handicap et particulièrement aux enfants en situation de handicap faisant l'objet d'une information préoccupante ;
- que les demandes d'autorisation auprès de la CNIL pour le recueil de ces données soient effectuées sans délai, conformément aux articles 25-1-1° et 7° de la loi de 1978, et à l'annexe 2.8 du décret de 2011³⁰.

Au niveau opérationnel³¹, il recommande de mettre en place un système de recensement des besoins des enfants handicapés et d'informations sur l'offre institutionnelle permettant d'obtenir, en temps réel, des données objectives au niveau national.

²⁵ « Accueillir et scolariser les enfants en situation de handicap de la naissance à six ans et accompagner leur famille ».

²⁶ Maison Départementale des personnes handicapées.

²⁷ Proposition Défenseur des enfants, sur les droits des enfants invisibles, 2015.

²⁸ Voir annexe 2, propositions 8 à 12.

²⁹ Proposition 6.

³⁰ Etant précisé que suite à l'adoption du RGPD intervenue depuis, ces autorisations uniques de la CNIL ne sont plus d'actualité.

³¹ Proposition 1

3. LES PRINCIPALES RECOMMANDATIONS TIREES DU RAPPORT « ACCUEILLIR ET SCOLARISER LES ENFANTS EN SITUATION DE HANDICAP DE LA NAISSANCE A 6 ANS ET ACCOMPAGNER LEUR FAMILLE »

3.1 Résumé des propositions

Le rapport du Conseil de l'enfance du HCFEA « Accueillir et scolariser les enfants en situation de handicap, de la Naissance à 6 ans et accompagner leur famille », a été adopté par le Conseil le 5 juillet dernier. Suite à une saisine conjointe de la Ministre des Solidarités et de la Santé, Agnès Buzyn, et de la Secrétaire d'État chargée des Personnes handicapées, Sophie Cluzel, le rapport leur a été remis le 29 août 2018.

Le Conseil de l'enfance et de l'adolescence du HCFEA recommande d'inclure et socialiser tôt les très jeunes enfants en situation de handicap et en difficultés spécifiques, dans les modes d'accueil et à l'école maternelle, d'aider les familles, de faciliter l'articulation avec la vie professionnelle, et ce faisant, de prévenir les risques additionnels de fragilisations du couple, des fratries et de l'économie familiale.

En France, 2 % des enfants sont en situation de handicap sévère à moyennement sévère, selon les approches médicales. Mais le jeune enfant est un être en développement, dont les capacités et les besoins sont par définition évolutifs et à décrypter : des troubles apparaissent progressivement. Par ailleurs, la prise en charge de ces situations inévitablement complexes et douloureuses revêt de nombreuses inégalités (temporelles, sociales et territoriales). En moyenne, 0,6 % des enfants de la naissance à 4 ans et 2 % des 5-9 ans sont bénéficiaires d'une Allocation d'éducation de l'enfant handicapé (AEEH).

Le rapport estime qu'il y a entre **60 000 et 70 000 enfants** suivis avant 7 ans (1,2 % d'une classe d'âge en moyenne) au titre de l'AEEH, du projet personnalisé de scolarisation (PPS) ou des Centres d'action médico-sociale précoce (CAMSP), et qu'il y a un **besoin d'accompagnement plus précoce pour 30 000 à 40 000 enfants complémentaires**, toutes réponses confondues.

Pour mieux inclure et socialiser les très jeunes enfants en situation de handicap en fonction de leurs besoins, et aussi prévenir les risques additionnels de fragilisation du couple, des fratries et de l'économie familiale, le Conseil de l'enfance et de l'adolescence du HCFEA formule **42 propositions rassemblées en six axes de travail** :

I. Avant trois ans, ouvrir davantage les modes d'accueil individuels et collectifs aux enfants en situation de handicap

La toute première enfance est une période non discriminante, au sens où l'enfant en situation de handicap ne s'identifie pas encore comme différent des autres, et, de leur côté, les « autres enfants » n'ont pas encore un regard forgé par des normes physiques ou comportementales, (même s'ils repèrent bien la façon dont les adultes réagissent au handicap) ; les manières d'être ensemble, de jouer ensemble ne sont pas encore durablement installées et peuvent donc évoluer. Ainsi, l'inclusion précoce des enfants en situation de handicap dans des accueils



collectifs se fonde sur une base de familiarité et de découverte réciproque accompagnée. Ceci favorise le processus d'inclusion, qui, s'il a lieu plus tard, part d'une étrangeté qui peut insécuriser et donc susciter des attitudes inadaptées.

Le Conseil de l'enfance et de l'adolescence du HCFEA préconise une inclusion très précoce dans les modes d'accueil qui est à considérer comme une évidence de principe. Il définit pour cela les conditions permettant d'ouvrir davantage les modes d'accueil individuels et collectifs aux enfants de moins de 3 ans présentant des difficultés spécifiques relevant d'une démarche diagnostique de handicap en cours, ou d'un handicap avéré, et au besoin d'aller vers les familles pour les informer de cette possibilité.

Pour ce faire, il préconise notamment que ces enfants bénéficient d'un **traitement prioritaire pour une solution d'accueil, qui prenne en compte les besoins de l'enfant, la situation de sa famille et l'ensemble de l'offre d'accueil existante sur le territoire concerné en application du principe « zéro sans solution »**. Cela pourrait concerner à terme 10 000 enfants, en plus de ceux déjà accueillis dans les EAJE et chez les assistantes maternelles. Cet élargissement des possibles serait notamment favorisé par :

- Un aménagement du Code de la santé publique pour lever les ambiguïtés laissant penser que l'accueil d'enfants en situation de handicap en EAJE puisse être considéré comme facultatif.
- Une majoration des moyens alloués pour les modes d'accueils collectifs et individuels. Sachant qu'il faut mettre en place des soutiens financiers et humains aux structures pré scolaires accueillant un enfant en situation de handicap en prenant en compte la vulnérabilité des enfants qui peuvent s'absenter de la structure pour raison médicale.
- Une structuration du travail en réseau des professionnels de première ligne, des dispositifs de soutien, sous forme **d'unités mobiles d'appui et de ressources dans chaque département** ; des temps de réflexivité professionnelle au sujet des enfants en accueil spécifique et de formations pour les professionnels de l'accueil collectif et individuel, des crèches familiales.
- La mise en place, si besoin, d'un Projet personnalisé d'accueil du jeune enfant (PPAJE) et d'une désignation de coordonnateur ou référent de parcours.
- Diversifier les modalités de socialisation précoce, y compris quand les parents n'ont pas d'activité professionnelle : lieux d'accueils enfants parents (LAEP), maisons vertes, accueils mixtes avec enfants de trois ans et plus (jardins d'éveil, jardins d'enfants, classes passerelles, crèches spécifiques).
- Renforcer « l'aller vers » les familles dans les dispositifs de Soutien à la parentalité.



II. Compléter et améliorer la scolarisation en école maternelle

Aujourd'hui, l'inclusion généralisée des enfants de moins de 6 ans en situation de handicap repose essentiellement sur l'école, avec une scolarisation souvent à temps partiel. Le rapport estime que la plupart des enfants en situation de handicap sont scolarisés à 4 ans, mais un risque de **sous-scolarisation élevée à 3 ans perdure (entre 30 et 40%, soit 1800 à 2000 enfants concernés)**, ce qui devra être pris en compte lors de la mise en place la scolarisation obligatoire à 3 ans.

Pour les enfants de 3 à 6 ans, l'enjeu est une prise en charge plus précoce, à temps plus complet, personnalisée, et davantage coordonnée. Le rapport recommande de **réduire les délais de mise en place des Projets personnalisés de scolarisation (PPS)**, d'y **inclure la globalité de la vie scolaire et périscolaire**, et si besoin **une hybridation de l'accueil entre l'école et les modes d'accueil petite enfance**. Dans ce cadre :

- Anticiper à terme un surcroît d'accompagnement (+ **20 000 enfants concernés par des PPS**) potentiel pour les enfants de 3 à 6 ans.
- Dès aujourd'hui, pour les **8 000 enfants bénéficiaires d'un PPS avec scolarisation à temps partiel : développer les offres d'enseignements complémentaires aux temps partiels** en classes communes ; correspondant aux besoins éducatifs, d'apprentissage, de jeu, de socialisation.
- Initier une convention cadre nationale visant au développement des actions communes entre école et modes d'accueil de la petite enfance.

III. Faciliter la vie des familles dans leurs rapports aux services petite enfance et handicap sur le chemin d'un éventuel diagnostic.

Le parcours des familles est jalonné d'inquiétudes et de contradictions lors du repérage de difficultés, de la recherche d'un diagnostic et de son annonce, auxquelles s'ajoute ensuite la complexité des démarches administratives. Le rapport recommande de mieux accompagner, informer, orienter :

- **Appliquer la circulaire** du 18 avril 2002 **relative à l'accompagnement des parents et à l'accueil de l'enfant** lors de l'annonce pré et postnatale d'une maladie ou d'une malformation. La diffuser largement dans les services de l'enfance, de la santé, du handicap, de l'éducation.
- Renforcer la présence **d'appuis psychologiques** pour les familles, former les professionnels à l'écoute et à la parole adressée aux enfants, y compris les frères et sœurs.
- **Valoriser l'expertise des familles** sur leur enfant, simplifier (Faire un travail de simplification des sigles et des dispositifs pour les rendre compréhensibles pour les familles mais aussi pour les professionnels) et donner **une lisibilité aux procédures administratives**, les accompagner (le référent handicap).



- Créer une **plate-forme nationale ouverte** sous le contrôle de l'administration centralisant des informations valides et actualisées sur les droits, les acteurs, les structures, les formalités. Cette plate-forme devra veiller à fournir des informations en termes clairs, simples, facilement compréhensibles. Un travail conjoint avec les usagers et leurs proches permettrait de favoriser l'accessibilité de ces informations.

IV. Développer l'appui aux professionnels et le travail en réseau au service des enfants

Pour favoriser un accueil de qualité des enfants en situation de handicap par les équipes petite enfance avant 6 ans, celles-ci doivent y être préparées. Pour ce faire, le rapport recommande :

- **D'anticiper et préparer l'accueil** et la scolarisation des très jeunes enfants à besoins spécifiques en aménageant les relations entre les accueillants des services communs et les acteurs du suivi et du soin spécifiques de l'enfant.
- D'utiliser les **schémas départementaux des services aux familles et désigner un coordonnateur de parcours** pour chaque enfant, sous la responsabilité des conseils départementaux (chargé d'améliorer l'accès et la qualité des réponses d'accueil, et faciliter une orientation pertinente permettant de viser un « zéro sans solution »).
- De renforcer la formation des professionnels sur le handicap et les recherches sur la petite enfance, le handicap et la socialisation précoce.

V. Prendre en considération les fratries et faciliter leur vie quotidienne

Les frères et sœurs jouent un rôle clé dans le développement et la socialisation des enfants en situation de handicap, or ils sont nombreux à souffrir de la situation. Il est légitime de leur donner une priorité d'accès aux services de droit commun (modes d'accueil, activités extra-scolaires, vacances en groupe). Pour rappel, le nombre d'enfants et de familles monoparentales est plus élevé dans un ménage bénéficiant de l'AEEH.

Le rapport recommande de :

- Donner aux **frères et sœurs des enfants en situation de handicap une priorité d'accès aux services communs** concernant les modes d'accueil individuels et collectifs et les loisirs, vacances en groupe, activités du Plan Mercredi, dans la suite du rapport du Conseil Enfance HCFEA sur les temps et lieux tiers des enfants).
- La création d'un « Pass-Colo » pour les enfants à besoins spécifiques âgés entre 6 et 14 ans et leurs fratries.
- **Encourager la pair-aidance entre enfants**, sachant que la sensibilisation d'enfant à enfant est mieux vécue (guides amis des enfants en situation de handicap).

Les enfants et adolescents du Collège des enfants associé au Conseil de l'enfance nous ont rapporté deux observations : la première est qu'à l'école, certains élèves s'impliquent, aident un camarade handicapé, mais se retrouvent quelquefois eux-mêmes stigmatisés ; l'autre observation est que certaines informations sensibles passent mieux venant d'autres enfants. A partir de là, pour généraliser l'inclusion, le Collège des enfants recommande



de renforcer les relations d'enfant à enfant et propose que les camarades ou les frères et sœurs qui le souhaitent interviennent dans les écoles. Il suggère aussi l'édition d'un « guide des amis des enfants en situation de handicap » réalisé avec des enfants.

VI. Aller vers les parents, soutenir leur parentalité et leur faciliter l'articulation avec le travail

Le HCFEA fait apparaître une fragilisation familiale et professionnelle des familles qui ont un enfant en situation de handicap. Plus que les autres, elles sont monoparentales, les mères sont sans activité professionnelle ou plus souvent à temps partiel et leurs revenus sont inférieurs.

Le Conseil de l'enfance recommande de consolider les aides financières :

- Afin de remédier à leur dégradation dans le temps : réévaluer de 20 % le montant du complément lié à l'aide humaine, en particulier pour les compléments liés à la réduction d'activité, et **indexer à l'avenir les compléments liés à l'aide humaine les salaires et non sur les prix.**
- Pour limiter le retrait du travail et faciliter l'articulation vie familiale et vie professionnelle pour les parents d'enfants en situation de handicap, prolonger **la (Prestation partagée d'éducation de l'enfant) PreParE à temps partiel jusqu'aux 4 ans de l'enfant** (en lien avec le droit du travail).
- Remettre à plat l'architecture de l'AEEH et dissocier frais et aide humaine, après une étude, vue la complexité des prestations.

Le Conseil recommande également une meilleure articulation avec la vie professionnelle :

- Etendre le champ d'application du congé de proche aidant et développer les possibilités de congé parental plus long sous forme de temps partiel, pour les parents d'enfants en situation de handicap.
- Instaurer le droit pour tout salarié parent, bénéficiaire de l'AEEH ou d'un PPS ou d'un PPAJE, de demander à son employeur un **aménagement souple du temps et du lieu de travail : instaurer un « Right to request »** et inciter les entreprises à prendre les mesures de conciliation (RSE, accords collectifs, baisse de charges sur le salaire).

La majeure partie des propositions figure dans la synthèse jointe en annexe.

3.2. Des propositions complémentaires pour une meilleure connaissance des enfants en situation de handicap, leur nombre et leur profil, afin d'améliorer le pilotage des politiques publiques.

Le rapport « Accueillir et scolariser les enfants en situation de handicap de la naissance à 6 ans et accompagner leur famille » du Conseil de l'enfance du HCFEA a mis l'accent sur l'exercice délicat d'une estimation du nombre d'enfants en situation de handicap. Le diagnostic de l'enfant n'est pas toujours réalisé (selon les cas, les troubles peuvent être avérés dès la grossesse ou en période périnatale ou bien se déclarer progressivement, ils peuvent



aussi être repérés plus ou moins tardivement dans la vie des enfants), le handicap a plusieurs définitions et les instruments statistiques ne sont pas toujours efficaces, ce qui explique en grande partie ces difficultés de mesure. Quelles solutions pourraient être envisagées ?

3.2.1 LES DIFFICULTÉS DE MESURE DU NOMBRE D'ENFANT EN SITUATION DE HANDICAP

Au-delà des situations où le diagnostic (voire le repérage) n'est pas encore établi, la mesure du handicap des enfants en France se fait essentiellement selon deux entrées³² : une approche épidémiologique ou médicale et une approche plus institutionnelle et administrative, liée notamment aux prestations et aides reçues.

Une dernière approche repose sur des données déclaratives qui sont malheureusement aujourd'hui trop anciennes. En effet, l'enquête *Handicap-Santé* réalisée par la Drees et l'Insee a maintenant 10 ans (HSM 2008).

La première approche est médicale et épidémiologique.

Les informations recueillies ont pour objectifs principaux : la mesure de la prévalence du handicap et son évolution, de décrire le handicap et de façon plus mineure de caractériser la population. En France, ce type de d'enquêtes est réalisé, depuis le début des années 1990, en population générale, dans quatre départements (Isère, Savoie, Haute-Savoie, Haute-Garonne), et il est intégré dans deux registres (Isère, Savoie et Haute-Savoie d'une part et Haute-Garonne d'autre part). Elles reposent sur les dossiers médicaux des enfants consultés, après un aval parental³³, auprès des Maisons départementales des personnes handicapées (MDPH), des services hospitaliers ou autres établissements spécialisés, des Centres d'action médico-sociale précoce (CAMSP), des structures sanitaires accueillant des enfants et les services de psychiatrie. Ces enquêtes, portant essentiellement sur des informations médicales, sont finalement assez pauvres en éléments de contexte sociodémographique. Elles permettent néanmoins d'estimer la prévalence du handicap pour une génération donnée. Ainsi, **en moyenne environ 1 % des enfants qui naissent une année donnée seront porteurs d'une déficience sévère selon ces registres, soit entre 7 500 et 8 000 enfants par an.** Cette mesure est réalisée aux **5 ou 7 ans de l'enfant**³⁴ selon le registre, permettant ainsi la prise en compte des délais de diagnostic, et ne permet donc pas directement d'estimer le nombre total d'enfants en situation de handicap âgés de la naissance à 7 ans, compte tenu de la montée en charge progressive du nombre enfants porteur d'un handicap pendant les premières années de vie (progressivité de détection d'une partie des handicaps). Plusieurs handicaps peuvent être renseignés, mais un handicap principal est identifié. Ces études permettent surtout de décrire plus en détail les types de handicap : déficience motrice, trouble psychique, déficience intellectuelle, déficience sensorielle. Elles révèlent ainsi une croissance ces dernières années du taux de prévalence du handicap sévère pour les enfants, due essentiellement à

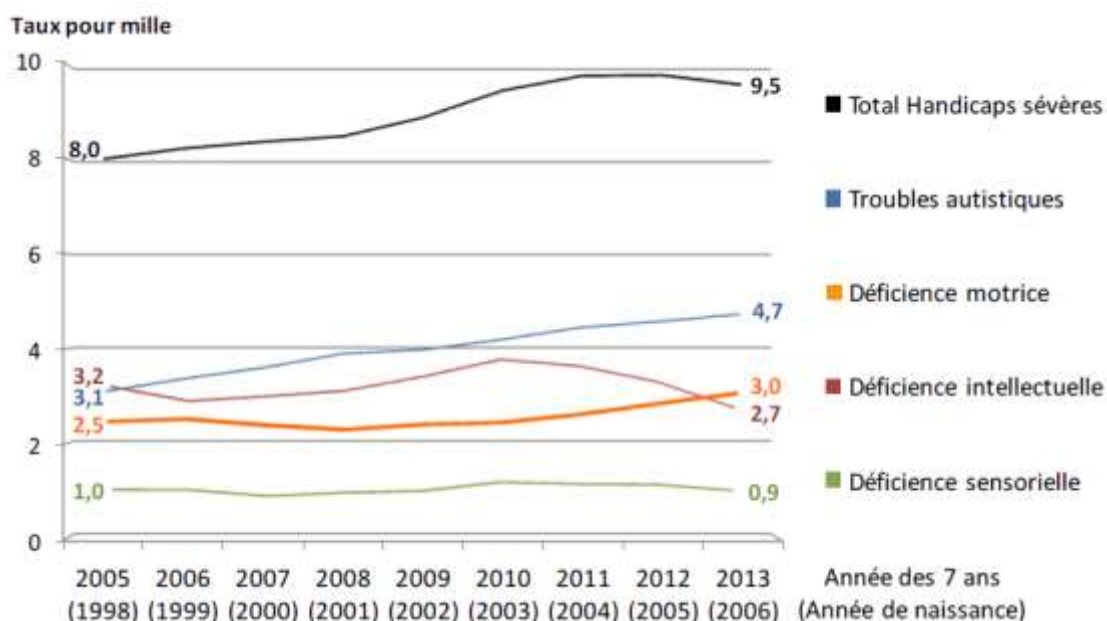
³² Cans Ch., Makdessi-Raynaud Y. et Arnaud C. (2010), « Connaître et surveiller les handicaps de l'enfant », *Bulletin épidémiologique hebdomadaire*, n°16-17, 4 mai 2010.

³³ 1,5 à 5 % des parents refusent la consultation des dossiers selon le registre (DREES [2011], *L'état de santé de la population en France*, Suivi des objectifs annexés à la loi de santé publique, rapport 2011).

³⁴ 7 ans pour l'Isère, la Savoie et la Haute-Savoie et 5 ans pour la Haute-Garonne.

l'augmentation du repérage des enfants porteurs de troubles autistiques (graphique ci-dessous).

Graphique : Taux de prévalence des déficiences neuro-développementales sévères en Isère, Savoie et Haute-Savoie de 2005 à 2013



Lecture : En 2013, 9,5 pour mille enfants âgés de 7 ans sont porteurs de handicaps sévères.

Champ : Enfants âgés de 7 ans, départements de l'Isère, de la Savoie et de la Haute-Savoie pour RHEOP.

Source : Registre des handicaps de l'enfant et observatoire périnatal (RHEOP – Isère, Savoie et Haute-Savoie) – RHEOP (2017), « Handicaps sévères et mortalité », *Bulletin du RHEOP*, mai.

Ces registres adoptent une définition restreinte du handicap se concentrant sur les handicaps sévères. Des études anciennes (enfants nés entre 1976 et 1985) et portant sur le champ des enfants âgés de 0 à 19 ans estiment que la prévalence est doublée en intégrant d'autres anomalies (malformations, maladies somatiques, autres troubles mentaux et déficiences)³⁵. Mais à notre connaissance, aucune étude actuelle ne permet de mesurer cela pour des enfants de 0 à 6 ans. Les registres portent sur quatre départements et supposent, si on extrapole ces données au niveau national, une uniformité de la situation du handicap des enfants en France, or cette hypothèse ne semble pas évidente³⁶.

Enfin, les exploitations de ces bases de données portent essentiellement sur des questions de santé.³⁷ Certaines exploitations secondaires permettent d'éclairer des problématiques

³⁵ CTNERHI (2004), *Le handicap en chiffre 2004*, Éditions CTNERHI.

³⁶ Par exemple, le nombre de bénéficiaires de la prestation compensation du handicap est très variable selon les départements, du simple au double (DREES (2017), *L'aide et l'action sociales en France – édition 2017*, Panorama de la DREES), idem pour les bénéficiaires de l'AEEH (cf. voir données Cnaf dans le rapport du Conseil enfance, *op.cit.*).

³⁷ On peut par exemple citer Guyard A., Lachenal M., Ihl S., van Bakel M. Fauconnier J. et Cans Ch. (2013), « Déterminants et fréquence du non-emploi chez des mères d'enfant en situation de handicap », *European Journal of Disability Research*, n°7, p 176-192, étude intéressante, parmi d'autres, sur les déterminants du non-

sociales, sans pouvoir aller très loin. Quels sont les effets de la présence d'autres enfants, du diplôme des parents, de l'environnement familial, etc. ? Le portrait social des enfants et des familles est donc largement incomplet.

L'information sur le handicap des enfants peut provenir également de données administratives.

L'enfant ou sa famille doit alors être **un bénéficiaire** d'une prestation, d'une aide monétaire, d'un accompagnement, d'un suivi, ou encore d'un hébergement. Par définition, le champ des bénéficiaires ne couvre pas l'ensemble des enfants en situation de handicap.

Le rapport du HCFEA présente le nombre d'enfants bénéficiaires de de **l'Allocation d'éducation de l'enfant handicapé (AEEH)**³⁸.

Tableau : Nombre d'enfants bénéficiaires de l'AEEH en décembre 2017 en France

| | 0-4 ans | 5-9 ans | 10-14 ans | 15-19ans |
|--------------------------|----------------|----------------|------------------|-----------------|
| Nombres d'enfants | 23 000 | 83 000 | 103 000 | 74 000 |

Lecture : En décembre 2017, 23 000 enfants de 0 à 4 ans (inclus) sont bénéficiaires de l'AEEH.

Champ : France entière, bénéficiaires de l'AEEH.

Source : Cnaf, Fichiers BENETRIM et FILEAS.

En 2017, rapporté aux estimations de la population de l'Insee par tranche d'âge quinquennal, 0,6 % des enfants de la naissance à 4 ans, 2,0 % des 5-9 ans, 2,4 % des 10-14 ans et 1,8 % des 15-19 ans sont bénéficiaires de l'AEEH. Les effectifs de bénéficiaires sont présentés dans le tableau ci-dessus. Toutefois, une demande au service producteur de la Cnaf sera réalisée pour obtenir le nombre précis de bénéficiaire de 0 à 6 ans et produire le taux de bénéficiaires de l'AEEH âgés de 0 à 6 ans, soit le champ du rapport du HCFEA. Le rapport identifie également les enfants bénéficiaires d'un **projet personnalisé de scolarisation (PPS)**. Le

emploi des mères d'enfants en situation de handicap en fonction des caractéristiques des enfants, du type d'accueil à visée éducative et des caractéristiques familiales. D'après cette étude de Guyard et *al.* une mère d'enfant en situation de handicap sur deux est sans emploi (inactif ou retraité). Ce taux est plus important si l'enfant présente des déficiences intellectuelles sévères, n'a pas d'accompagnement éducatif (68 %) et si le père est sans emploi.

³⁸ Les parents des enfants en situation de handicap peuvent bénéficier de l'AEEH, au titre d'un enfant handicapé, de la naissance à vingt ans et fait partie des prestations familiales relevant du code de la Sécurité sociale. Elle peut être complétée d'un complément d'allocation. Si l'enfant est placé en internat, avec prise en charge intégrale des frais de séjour par l'assurance maladie, l'État ou l'aide sociale, l'allocation n'est toutefois pas due. S'il existe une prise en charge par ailleurs en externat ou semi-internat par l'assurance maladie, l'État ou l'Aide sociale à l'enfance l'allocation peut ne pas être versée. L'allocation est enfin versée si le taux d'incapacité permanente de l'enfant est supérieur ou égal à 50 %. La définition du handicap repose ici sur le concept propre à la Sécurité sociale de taux d'incapacité permanente.

PPS³⁹ sert à définir les besoins particuliers d'un enfant en situation de handicap au cours de sa scolarité en milieu ordinaire ou non (accompagnement humain, attribution de matériel pédagogique adapté, dispense d'un ou plusieurs enseignements...). La scolarisation n'était pas obligatoire jusqu'à présent avant 6 ans et les besoins d'aides à la scolarisation sont probablement sous évalués (le rapport estime qu'environ 30% des enfants de trois ans en situation de handicap ne sont pas scolarisés, et estime par ailleurs un besoin de prise en charge additionnelle potentielle pour 20 000 enfants, pour tenir compte de l'écart entre les besoins et la mise en place effective d'une solution de scolarisation adaptée).

Sur la tranche d'âge 3-6 ans, la population bénéficiant d'un PPS en 2015 s'élève à 42 000 enfants (cf. tableau ci-dessous).

Tableau : Enfant bénéficiant d'un PPS en 2015

| Age dans l'année considérée | Total général | en % population générale |
|-----------------------------|---------------|--------------------------|
| 3 | 2 893 | 0,4% |
| 4 | 8 091 | 1,0% |
| 5 | 12 635 | 1,6% |
| 6 | 17 920 | 2,2% |
| 7 | 22 020 | 2,8% |
| 8 | 25 959 | 3,2% |
| 9 | 30 258 | 3,8% |
| 10 | 33 422 | 4,2% |
| 11 | 33 661 | 4,2% |
| 12 | 31 555 | 3,9% |

Lecture : En 2015, 3 000 enfants de 3 ans scolarisés bénéficient d'un PPS.

Champ : France métropolitaine et DOM, écoles publics et privés.

Sources : MEN-MESRI-DEPP et MEN-DGESCO enquêtes n° 3 et n° 12 relatives aux élèves porteurs de maladies invalidantes ou de handicaps scolarisés dans le premier degré et dans le second degré ; enquête n° 32 concernant la scolarisation dans les établissements hospitaliers et médico-sociaux.

Enfin, une dernière institution est présentée dans le rapport du HCFEA permettant d'identifier des enfants en situation de handicap bénéficiaires d'un accompagnement : les CAMSP. Les CAMSP, également intégrés aux données des registres présentés plus haut, sont des établissements médico-sociaux en charge d'intervenir dans les problématiques de handicaps auprès des enfants de 0 à 6 ans. Ces établissements ont pour missions d'accompagner les familles dans le dépistage, le diagnostic, l'accompagnement, l'éducation de leurs jeunes enfants avant leur entrée à l'école. **Les CAMSP suivent environ 30 000 enfants (0-6 ans) en décembre 2015 et 42 000 au moins une fois au cours de l'année 2015.**

³⁹ Cf. circulaire n°2016-117 du 8 août 2016 relative au parcours de formation des élèves en situation de handicap dans les établissements scolaires en Annexe 7. Dans les données DEPP utilisées dans ce rapport du HCFEA sur le handicap, *op.cit.*, le nombre d'enfants bénéficiant d'un PPS inclue aussi les enfants bénéficiant d'un Gevasco même quand le PPS n'a pas été formellement établi.

Tableau : Effectif d'enfants suivis en CAMSP par âge et part dans la population générale

| Age | Part par âge des enfants suivis en CAMSP | Effectif d'enfants suivis en CAMSP | Poids dans la population générale d'enfants (%) |
|-------------------|--|------------------------------------|---|
| moins de 1 an | 6% | 1814 | 0,2% |
| 12 - 23 mois | 12% | 3627 | 0,5% |
| 24 mois -35 mois | 16% | 4837 | 0,6% |
| 36 mois -47 mois | 19% | 5744 | 0,7% |
| 48 mois - 59 mois | 22% | 6650 | 0,8% |
| 60 mois - 71 mois | 18% | 5441 | 0,7% |
| 6 ans et + | 6% | 1814 | 0,2% |
| Total | | 30229 | |

Source : Rapport d'activité 2016 – CNSA.

Finalement, les différentes mesures proposées dans le rapport du HCFEA convergent vers une estimation de l'ordre **de 60 000 à 70 000 enfants sur la tranche naissance – 6 ans en situation de handicap sévère, ou bénéficiaires d'une prestation ou encore d'un suivi**⁴⁰. Globalement le rapport estimait un besoin d'accompagnement plus précoce complémentaire pour 30 à 40 000 enfants en restant dans un périmètre choisi par le rapport de s'en tenir aux handicaps sévères ou moyennement sévère sur cette tranche d'âge.

Ce travail de recension met surtout l'accent sur l'absence, à notre connaissance, en France, d'études en population générale sur le handicap des enfants, qui pourtant semblent ou semblaient possibles avec des enquêtes comme *Handicap-Santé* réalisée en 2008, Handicaps-Incapacités-Dépendance réalisée en 1999 (HID 1999, production DREES-Insee), ou encore les anciennes enquêtes décennales sur la santé de l'Insee. Des études sur le champ de l'enfance et de la jeunesse partant de ces enquêtes, indiquent parfois en creux des taux de prévalence bien supérieurs à ceux identifiés plus haut⁴¹. Dans une étude de Bouvier et Niel⁴² (2010), 5,4% des jeunes de 10 à 24 ans ont un handicap selon leur déclaration ou celle d'un membre du ménage. Cette mesure intègre les handicaps modérés et les difficultés d'apprentissage, du langage ou de la compréhension, classées parmi les handicaps dits cognitifs. Une étude plus ancienne estimait un taux de prévalence de l'ordre de 3 % pour les 0-19 ans en France⁴³ (ce sont les gênes ou difficultés dans la vie quotidienne qui sont observées ici). Le spectre du handicap est plus important que celui observé dans les études et enquêtes médicales, ou par l'analyse de nombre de bénéficiaires d'une prestation ou d'un suivi en raison d'un handicap.

⁴⁰ Des exploitations du même ordre sur les enfants en établissement social pourraient compléter cette analyse .

⁴¹ Dans le rapport du HCFEA déjà cité, était également indiqués des taux de prévalence beaucoup plus importants si l'on inclue une plus large périmètre de troubles.

⁴² Bouvier G. et Niel X. (2010), « Les discriminations liées au handicap et à la santé », *Insee Première*, n°1308, juillet.

⁴³ Gardreau M., Mormiche P., Jourdain A et al. (1994), *Enquête sur la santé et les soins médicaux 1991-1992*, Insee résultats - Consommation et modes de vie. Ce qui ne préjuge pas, là encore du taux de prévalence par année, compte-tenu de la montée en charge progressive du repérage de handicaps dans la vie des enfants.



Le HCFEA propose dans la partie 3.2.3 une série de propositions pour résoudre ces difficultés.

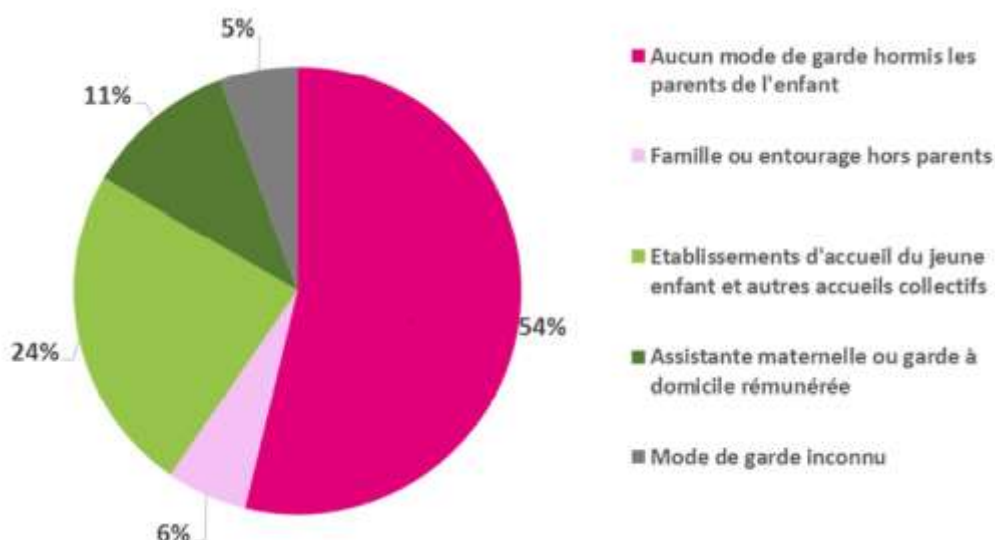
3.2.2 CONNAITRE LA SITUATION DES FAMILLES AVEC UN ENFANT EN SITUATION DE HANDICAP AGE DE MOINS DE TROIS ANS : LA NECESSAIRE MISE EN PLACE D'ENQUETES

Afin d'évaluer dans quelle mesure les enfants en situation de handicap de la naissance à 6 ans sont présents dans les différents modes de garde et d'accueil, il est nécessaire de disposer de données comparables à celles qui existent pour la population générale. S'agissant des structures collectives (EAJE), il est également utile de connaître les modalités de cet accueil : s'agit-il d'un accueil à temps plein ou à temps partiel ?

Ces informations ne sont pas disponibles dans les enquêtes sur l'accueil du jeune enfant, et difficilement observables avec ces dispositifs étant donné le faible nombre d'enfants en situation de handicap. En effet, à notre connaissance, la seule étude chiffrée permettant d'identifier le recours par les parents de jeunes enfants en situation de handicap aux différents modes d'accueil a été élaborée par la CNSA à partir des rapports d'activité des CAMPS. Selon ces travaux, de la naissance aux 3 ans de l'enfant, 54 % des enfants sont gardés exclusivement chez les parents, soit 1,7 fois plus que des enfants de moins de trois ans en moyenne en France (cf. graphique ci-dessous)⁴⁴.

Notons toutefois, que les informations sur les modes de garde et d'accueil sont renseignées dans cette étude pour seulement un enfant sur deux suivis en CAMPS⁴⁵ et invitent donc à la prudence.

Graphique : Répartition des modes de garde des enfants de moins de trois ans suivis en CAMSP



Lecture : 54 % des enfants suivis en CAMSP et enquêtés sont gardés uniquement par leurs parents.

Champ : 154 CAMSP ont indiqué les modes de garde pour 4 995 enfants de moins de trois ans.

Source : Rapports d'activité des CAMSP en 2015 ; CNSA (2017), *Synthèse des rapports d'activité des CAMSP en 2015*.

⁴⁴ CNSA (2017), *Synthèse des rapports d'activité des CAMSP en 2015*.

⁴⁵ En 2016, environ 10 000 enfants de 0 à 35 mois sont suivis en CAMPS, cf. rapport HCFEA.

Cette étude, même imparfaite, fait toutefois apparaître **une sous-représentation des assistantes maternelles parmi les modes d'accueil du jeune enfant en situation de handicap : 11 % contre 30 %** de recours en population générale (cf. HCFEA [2018], *L'accueil des enfants de moins de trois ans*). En revanche, l'accueil collectif apparaît plus important car au même niveau que les statistiques sur le recours à un EAJE (23 %). Il apparaît toutefois difficile de continuer la comparaison avec les enquêtes statistiques de référence, comme *Modes de garde et d'accueil* de la Drees, ou encore l'enquête *Famille et Logements* de l'Insee, tant la formulation des questions est différente.

3.2.3 LES SOLUTIONS ENVISAGEES POUR REpondre A CES DIFFICULTES

Une nouvelle enquête en population générale sur le handicap

Les enquêtes en population générale sur le handicap sont complexes à réaliser dans la mesure où elles nécessitent la réalisation au préalable d'une enquête dite « filtre », afin de sur-échantillonner pour l'enquête « réelle » d'individus qui en France seraient susceptibles d'être en situation de handicap. Les entrées bénéficiaires ne sont donc pas appropriées pour ce type d'enquête. . Une fois identifiée, une seconde enquête beaucoup plus longue est réalisée pour décrire la situation de ces personnes en situation de handicap. Pour obtenir un nombre d'individus en situation de handicap représentatif par type de handicap, par âge, etc. le nombre d'individus à enquêter dans l'enquête en face-à-face doit-être très important, ce qui en fait une enquête très coûteuse.

C'est sur ce modèle qu'était conçue l'enquête Handicap-Santé réalisée par la Drees et l'Insee en 2008. Une estimation réalisée par Drees évalue à environ 6 millions d'euros la réalisation d'une telle enquête (coûts externes uniquement, hors coûts internes de personnel DREES). La réflexion pour la réalisation d'une nouvelle enquête, prévue pour 2021-2022, est actuellement en cours.

Proposition. Le HCFEA encourage vivement la Drees et l'Insee à renouveler l'exercice de l'enquête Handicap-Santé et à produire des études sur le champ de l'enfance et de la jeunesse en situation de handicap. De même il trouve opportun de poursuivre et renforcer les travaux de recensement des suivis dans les CAMSP par la CNSA et la DREES (enquête ES-Handicap). Il juge indispensable d'assurer le financement pérenne de ces études. Il attire pour cela l'attention du Ministère des Solidarités et de la Santé et le Ministère de l'Économie, des Finances, de l'Action et des Comptes publics, sur les moyens nécessaires aux producteurs de données pour réaliser ces enquêtes qui apportent des informations essentielles à la connaissance du handicap pour l'ensemble de la population, y compris les enfants et parmi eux ceux qui ont besoin de mesures spécifiques alors même que la reconnaissance administrative et/ou médicale du handicap est en cours.

Compléter les dispositifs existants, notamment les enquêtes auprès des ménages, avec des questions sur le handicap

À coût minimal, les dispositifs statistiques déjà existants et routiniers pourraient être complétés d'une question d'identification des individus au sein d'un logement ou d'un

ménage en situation de handicap. Ces questions sont déjà disponibles dans une partie des enquêtes de l'Insee auprès des ménages, pour les individus de 15 ans ou plus. Dans l'enquête *Emploi* de l'Insee, une question de ce type a été ajoutée depuis 2013. Elle permet des exploitations particulièrement originales par exemple sur les bénéficiaires de minima sociaux (cf. DREES [2017], *Minima sociaux et prestations sociales - Ménages aux revenus modestes et redistribution*, Panorama de la DREES).

Pour les enfants il s'agirait d'identifier au sein d'un ménage ou d'un logement la présence d'un enfant en situation de handicap.

Proposition : Le HCFEA recommande particulièrement d'ajouter des questions « handicap » dans les enquêtes ménages existantes :

- **Au sein du Tronc commun des ménages (TCM) de l'Insee, qui constitue la base de l'ensemble des enquêtes ménages de l'Insee : l'ajout d'une question de repérage du handicap d'un habitant du logement**, quel que soit son âge, permettrait la réalisation de nombreuses exploitations, y compris pour les plus jeunes enfants (en empilant les résultats de plusieurs enquêtes).
- **Dans le cadre de l'enquête décennale *Famille et Logements* de l'Insee, qui complète l'enquête annuelle de recensement une année donnée : un repérage des individus en situation de handicap** serait particulièrement intéressant. L'échantillon étant de grande taille, il permettrait des exploitations fines sur les enfants. Par ailleurs, on aurait ainsi des informations sur la scolarisation et les modes d'accueil de ces enfants⁴⁶.

L'enjeu d'une meilleure connaissance de l'accueil avant 3 ans et de la possibilité d'une conciliation vie familiale et vie professionnelle pour les parents

Le HCFEA souhaiterait que l'on dispose d'informations supplémentaires sur la garde et l'accueil des enfants de 0 à 3 ans, voire à 6 ans, pour compléter d'une part les travaux menés par la CNSA présentés ci-dessus, et d'autre part l'enquête réalisée par la DGCS au printemps 2018 auprès de modes d'accueil de la petite enfance (EAJE et MAM), qui ne porte toutefois pas sur tous les modes d'accueil. L'actualisation de l'enquête *Modes de garde et d'accueil* de la Drees qui devrait intervenir en 2020 serait l'occasion de compléter grandement l'information disponible sur ces enfants, leur accueil, ainsi que l'organisation familiale liée au handicap de l'enfant. Pour ce faire, il faudrait constituer un échantillon *ad hoc* en parallèle de l'échantillon en population générale à partir soit d'informations sur les enfants bénéficiaires de l'AEEH, soit des informations des CAMSP. Cette enquête *ad hoc*, qui pourrait être réalisée auprès de 1 000 enfants, apporterait un surplus de connaissances représentatif et robuste sur ces enfants, essentiel à la connaissance publique. Des institutions comme la CNSA, la Cnaf ou encore la DGCS, pourraient contribuer au financement et à la réalisation de ce complément à l'enquête *Mode de gardes et d'accueil* de la Drees.

⁴⁶ Préciser les appariements d'enquêtes.

Proposition : Compléter la prochaine enquête *Mode de garde et d'accueil* par un sur-échantillonnage portant sur 1000 enfants en situation de handicap, à établir à partir des données de l'AEEH ou des informations des CAMSP.

3.3. Les avancées présentées par la DGCS dans son rapport de suivi de la CIDE en 2018

Quelques données chiffrées :

- Au 31 décembre 2016, **19 600** personnes âgées de moins de 20 ans bénéficient de la Prestation de compensation du handicap (PCH), soit environ 7% du total des bénéficiaires.
- **92%** des enfants handicapés bénéficient de la **PCH** à domicile (l'aide humaine représente 90% des montants versés : dépense moyenne de 880 euros par mois).
- En 2016, **248 000 bénéficiaires de l'Allocation d'Éducation de l'Enfant handicapé (AEEH)**.
- 151 429 places installées en **établissements et services médicaux-sociaux** pour les enfants handicapés en 2016 (Source : INSEE).
- À la rentrée 2017 : **50 647 élèves handicapés** accueillis en ULIS 1e degré et **35 600** en ULIS 2nd degré (Source : DEPP).
- 71 574 élèves handicapés accompagnés par un établissement médico-social à la rentrée 2015 (DEPP).
- Augmentation moyenne de **7,3% par an** des élèves en situation de handicap **scolarisés en milieu ordinaire** depuis 2012 (Source : RERS 2018).

Pour les troubles du spectre autistique (T.SA):

- À la rentrée 2016, **32 808 élèves** avec troubles du spectre autistique (TSA) scolarisés en milieu ordinaire, soit 10,9 % de l'ensemble des élèves en situation de handicap (augmentation de 11,2 % par rapport à la rentrée 2015).
- En 2014, **2 700 places** de services d'éducation spéciale et de soins à domicile dédiées aux enfants autistes.
- **Augmentation de 40 %** du nombre d'étudiants avec TSA entre l'année 2015-2016 et l'année 2016-2017 (461 en 2017, dont 90 % bénéficiant d'un Plan d'Accompagnement de l'Étudiant Handicapé, 32 % bénéficiant d'un aménagement de parcours, et 67 % bénéficiant d'un suivi particulier de la structure handicap).
- **112 unités d'enseignement externalisées en maternelle (UEM)** avec un budget de 280 000 € par an et par UEM pour la scolarisation de 7 enfants (crédits de l'Assurance Maladie), créées dans le cadre du 3e Plan autisme (2013-2017).
- Existence d'une centaine de **pôles de compétences et de prestations externalisées (PCPE)**.
- En 2014, 50 % des **accompagnements médico-sociaux** pour les enfants présentant des TSA s'effectuaient en accueil de jour et 25 % des prestations étaient exercées sur leur lieu de vie et non plus au sein d'un service spécifique.



Politiques mises en œuvre :

- Travaux menés par l'Agence nationale d'appui à la performance (ANAP), l'Agence nationale de l'évaluation et de la qualité des établissements et services sociaux et médico-sociaux (ANESM) et la Haute autorité de santé (HAS) sur le **parcours global coordonné** : production d'outils et référentiels pour les professionnels.
- Projet de territorialisation de la santé mentale.
- Travaux concernant la **réforme des autorisations et l'évolution des nomenclatures** dans le champ des personnes handicapées.
- Déploiement des dispositifs intégrés Instituts thérapeutiques, éducatifs et pédagogiques (ITEP) (en cours).
- Création de **pôles de compétences et de prestations externalisées** (PCPE) (en cours)
- Comité interministériel du handicap (CIH), le 20 septembre 2018, présidé par le Premier ministre sur le thème « Vivre avec un handicap au quotidien », où les membres du Gouvernement ont pris des engagements fermes pour que le handicap fasse partie des politiques menées.
- Lancement de la **Stratégie quinquennale de l'évolution de l'offre médico-sociale pour les personnes handicapées pour la période 2017-2022**, dans le cadre de la démarche « Une réponse accompagnée pour tous » déployée sur l'ensemble des départements dès le 1er janvier 2018.
- Prévision d'un **soutien financier de la branche famille** de la Sécurité sociale à la prise en charge des enfants en situation de handicap dans les **structures d'accueil collectif d'enfants de moins de 6 ans** (d'après la COG CNAF 2018- 2022, signée le 19 juillet 2018).

Scolarité :

- Lancement d'une réflexion sur le **renforcement de l'accompagnement à l'école de l'élève handicapé**, sous l'égide de la secrétaire d'État chargée des Personnes handicapées et du ministre de l'Éducation nationale.
- Annonce d'un **plan de « transformation du système éducatif et médico-social »** (4 décembre 2017).
- Circulaire du 2 mai 2017 définissant les objectifs de **recomposition de l'offre médico-sociale**.

4^{ème} plan autisme :

- Nomination d'une **déléguée interministérielle à la Stratégie nationale pour l'autisme** (27 avril 2018).
- **Financement de 205,5M€** pour le 3e Plan autisme (2013-2017), consacré en majorité au secteur médico-social (10% de plus que le 2e Plan).
- **Priorité donnée à l'autisme dans la programmation médico-sociale 2017-2021** : 37% de la programmation destinée à l'accompagnement des personnes présentant des troubles du spectre de l'autisme, adultes comme enfants.



- **Évaluation des politiques** : travaux d'évaluation du 3ème Plan Autisme par l'IGAS, évaluation de la politique publique à destination des personnes autistes par la Cour des comptes.
- Lancement de la **Stratégie quinquennale de l'évolution de l'offre médico-sociale pour les personnes handicapées** pour la période 2017-2022, dans le cadre de la démarche « Une réponse accompagnée pour tous » déployée sur l'ensemble des départements dès le 1er janvier 2018.
- **Concertation nationale** (septembre 2017 à janvier 2018), associant les associations et professionnels, visant à la mise en place d'une nouvelle « stratégie nationale pour l'autisme, au sein des troubles du neuro-développement (2018-2022) ».

Commentaires du Conseil

Lors de la séance du Conseil de l'enfance consacrée aux droits de l'enfant, des collectivités locales se sont félicitées de ces avancées, tout en attirant l'attention sur les attentes de circulaires d'applications et les questions de financements qui vont se poser pour mettre en œuvre ces diverses mesures, sachant que s'agissant des modes d'accueils ou des personnels d'appuis dans les structures, le financement repose en partie sur les collectivités dont les marges de manœuvres financières sont contraintes.

Actions prévues ou proposées pour l'avenir

- Objectif de **modernisation de l'offre d'accompagnement des personnes handicapées** au service de leur inclusion (axe structurant de la feuille de route fixée par le Premier ministre et un engagement du Comité interministériel du handicap).
- Actions prévues dans **l'instruction N° DGCS/SD5C/DSS/SD1A/CNSA/DESMS/2018/121 du 15 mai 2018** relative aux orientations de l'exercice 2018 pour la campagne budgétaire des établissements et services médico-sociaux accueillant des personnes handicapées et des personnes âgées.
- Mise en œuvre du **plan de « transformation du système éducatif et médico-social »** : amplification de l'externalisation des unités d'enseignement au sein de l'école ; adossement des services médicaux-sociaux à l'école ; évolution, à terme, des établissements médico-sociaux en plateformes de services et de ressources.
- Mise en œuvre des objectifs fixés par la **circulaire du 2 mai 2017**.
- Objectif de **prise en compte particulière de la situation des parents** d'enfants en situation de handicap, dans le cadre de la stratégie nationale de soutien à la parentalité « Dessine-moi un parent » (annoncée le 29 juin 2018).
- Réactualisation du **guide « Sensibilisation à l'accueil des enfants et des jeunes mineurs handicapés dans le cadre des formations au BAFA et au BAFD »** (prévu pour fin 2018).
- Actions en faveur de la **diversification des enfants accueillis dans les crèches** : bonus « handicap » visant à favoriser l'accueil des enfants en situation de handicap (prévu par la COG État/CNAF 2018-2022).



Pour les T.S.A:

- Dans le cadre du **3e Plan autisme (2013-2017)** : 3400 créations de places prévues dans le secteur médico-social.
- Mise en œuvre des objectifs fixés par la **Stratégie quinquennale de l'évolution de l'offre médico-sociale pour les personnes handicapées 2017-2022** : rénovation du secteur médico-social pour partir davantage des besoins et des attentes des personnes handicapées et de leurs aidants ; promouvoir leur participation ; favoriser une vie en milieu ordinaire ; « parcours » global alliant précocité des interventions et renforcement de l'inclusion sociale ; répondre à des besoins spécifiques ; anticiper, prévenir et gérer les ruptures de parcours.
- Rédaction d'une nouvelle « **stratégie nationale pour l'autisme, au sein des troubles du neuro-développement (2018- 2022)** ».
- Pour la mise en œuvre de la stratégie pour l'autisme : budget global de **344 millions d'euros**, dont 209 millions d'euros seront dédiés spécifiquement au repérage précoce et à la scolarisation (contre 115 millions d'euros dédiés aux adultes).
- Création de **45 unités d'enseignement élémentaire autisme (UEEA)**, dont 5 à la rentrée 2018.

II. LES DONNEES CENTREES SUR LES ENFANTS POUR LE PILOTAGE DES POLITIQUES PUBLIQUES

La demande publique d'information se fait toujours plus importante dans notre société de la connaissance. Le sujet de l'enfance et des enfants n'échappe pas à ce mouvement. Le recueil d'informations – souvent qualifiées de données – sur un grand nombre de sujets permet d'éclairer le débat public, mais aussi pour les décideurs publics de poser un état des lieux dans un premier temps, et d'évaluer les besoins (dans un objectif de gestion des dispositifs) et de profiler des politiques publiques.

En matière d'accès aux données pour l'orientation et la mise en œuvre des politiques publiques à destination des enfants, complétant des outils de pilotage de ces politiques établis de longue date, les initiatives foisonnent : révolution numérique des données, création et suivi de cohortes d'enfants, développement d'expérimentations (aussi bien en matière de petite enfance, d'éducation, de santé, de parcours adolescents...). Il reste néanmoins encore un manque (ou une difficulté d'accès) de données plus spécifiquement centrées sur les enfants⁴⁷, et des interrogations, rappelées par le Comité des droits de l'enfant⁴⁸, sur les modalités de recueil et d'utilisation de ces données.

Sachant que les données s'analysent diversement selon les champs de politiques publiques touchant la vie des enfants (famille, accueil du jeune enfant, santé, éducation, pratiques culturelles, scientifiques et sportives⁴⁹ ...), quelques limites sont déjà identifiées :

⁴⁷ Avis du 20 février 2018 du Conseil de l'enfance et de l'adolescence et retour sur quelques dossiers instruits par le HCF et le HCFEA (ruptures familiales, situation de pauvreté des enfants, temps et lieux tiers, modes d'accueil...). L'objet du séminaire sera notamment de mieux cerner les manques prioritaires par grande politique et ceux qui sont trop spécifiques pour nécessiter un suivi régulier, autres que des enquêtes *ad hoc*.

⁴⁸ Voir CRC/C/FRA/CO/4 et Corr.1, par.21.

⁴⁹ Voir notamment le rapport « temps et lieux tiers des enfants hors maison et hors scolarité » du HCFEA



- la possibilité de questions concernant directement les enfants dans les enquêtes auprès des ménages, au-delà de celles qui relèvent du *Tronc commun des ménages* de l’Insee (sexe, âge, pays de naissance, nationalité, lieu de vie,...) ou d’enquêtes spécifiques (par exemple : *Modes de garde et d’accueil* de la Drees pour les moins de 6 ans ou *Emploi du temps* de l’Insee pour les 12 ans ou plus⁵⁰) ;
- la présence de certaines zones d’ombres sur les enfants, mal ou non couvertes actuellement par les enquêtes statistiques, et qui seront à l’agenda politique des prochaines années tels que : devenir des enfants après une séparation parentale, petite enfance et handicap, pratiques culturelles, scientifiques et autres temps et lieux tiers des enfants (engagements, socialité...) ;
- le besoin de passer par les parents pour avoir des informations sur les enfants et les difficultés soulevées par des modalités d’interrogations directes des enfants ;
- le risque de restreindre les données, à des approches quantitatives, traduisant l’autorité conférée aux chiffres au détriment d’autres approches plus qualitatives, en mesure d’orienter finement les politiques requises en ce domaine ;
- le manque relatif des exploitations de données existantes, afin de faire progresser les outils de suivi des politiques publiques ;
- l’accès pour tous à ces données et statistiques sur l’enfant, au-delà des chercheurs⁵¹ et statisticiens publics, ou associatifs.

Ce désir d’information et d’évaluation des dispositifs publics formulé par l’État est finalement assez ancien en France. Il s’agit dans un premier temps de **justifier la dépense publique auprès de l’ensemble des citoyens**. Cette obligation figure d’ailleurs dans la **Déclaration des droits de l’homme et du citoyen** (cf. Art. 14 et 15). Cela s’inscrit également dans une volonté d’évaluation de l’efficacité de l’action publique.

Le Conseil de l’enfance et de l’adolescence a inscrit à son programme de travail 2018 ce dossier des données, et a choisi de commencer par mener une démarche réflexive sur les statistiques et études sur les enfants avec ses principaux producteurs (voir II.2).

⁵⁰ Sous réserve de la périodicité des enquêtes.

⁵¹ Qui ont accès aux bases de données en sciences sociales par le Réseau Quételet, ou le Centre d’accès sécurisé aux données (CASD). Des accès à d’autres données sont également autorisés par la mise en place de conventions.

1. LES DONNEES QUI PERMETTRAIENT LE SUIVI DE LA CIDE

1.1. Une demande de données du Comité des droits de l'enfant

Pour mémoire, la France a ratifié la Convention Internationale des Droits de l'enfant en 1990. Cela l'engage à rendre un rapport au Comité des droits de l'enfant de l'ONU à Genève tous les 5 ans⁵². Le Comité examine ce rapport et auditionne les pays signataires à cette fin, puis produit des observations finales.

La Chronologie des rapports remis par la France au Comité des droits de l'enfant de l'ONU

Avril 1993 : premier rapport

Novembre 1998 : second rapport

2008 : remise simultanée des troisième et quatrième rapports Audition de la France par le Comité des droits de l'enfant de l'ONU à Genève en mai 2009.

2012-2015 : cinquième rapport

Audition de la France par le Comité des Droits de l'enfant de l'ONU à Genève en janvier 2016.

Depuis plusieurs années, le Comité des droits de l'enfant de Genève émet des demandes de données concernant l'enfance dans plusieurs observations générales, sachant par ailleurs que la question de la collecte de données est étroitement liée à l'élaboration d'une stratégie globale de l'enfance⁵³. Le Comité des droits de l'enfant proposait plusieurs recommandations en 2009 à la lecture des troisième et quatrième rapports périodiques de la France :

« Le Comité prend note de la création d'un système centralisé de collecte et de suivi des données qui recueille des informations relatives aux enfants à risque, à savoir l'Observatoire national de l'enfance en danger (ONED⁵⁴). Toutefois, il reste préoccupé par le processus de collecte de données provenant de secteurs différents et se demande si les différentes sources utilisent une méthode uniforme d'évaluation et de description des données. Le Comité est également préoccupé par les conditions dans lesquelles les entités qui fournissent ou traitent les données peuvent accéder aux informations recueillies, et en particulier par l'absence de politique générale relative à l'utilisation des données à caractère personnel ». [paragraphe. 20, page 6, CRC/C/FRA/CO/4]

« Le Comité recommande l'établissement d'un système national harmonisé permettant de recueillir et d'analyser des données ventilées sur tous les domaines couverts par la Convention et ses deux Protocoles facultatifs, afin d'évaluer les progrès accomplis dans la réalisation des

⁵² Afin que le comité fasse des recommandations adaptées à la situation, plusieurs associations présentent des rapports alternatifs. Le COFRADE en fait partie. A partir des constats faits sur le terrain par ses associations membres, il élabore lui aussi son rapport sur l'application de la CIDE en France, et le présente devant le Comité des Droits de l'enfant (<https://www.cofrade.org/rapports-onu>). .

⁵³ ONU (2016), Observations finales concernant le cinquième rapport périodique de la France, CRC/C/FRA/CO/5 ; ONU (2009), Observations finales concernant les troisième et quatrième rapports périodiques de la France, CRC/C/FRA/CO/4.

⁵⁴ devenu ONPE : observatoire nationale de la protection de l'enfance, par la loi du 14 mars 2016



droits de l'enfant, de contribuer à l'élaboration de politiques globales et complètes en faveur des enfants et de leur famille et de faciliter la promotion et la mise en œuvre de la Convention et de ses deux Protocoles facultatifs. Le Comité recommande en outre à l'État partie de ne saisir dans les bases de données que des renseignements personnels anonymes et de légiférer sur l'utilisation des données collectées en vue de prévenir une utilisation abusive des informations ».
[par. 21, page 6, CRC/C/FRA/CO/4, en gras dans le texte]

En réponse à cette demande, la France proposait des éléments de réponse dans le cadre du cinquième rapport périodique⁵⁵ qu'il proposait au Comité des droits de l'enfant et reconnaissait ne pas disposer, à ce jour, d'un « système national harmonisé » centralisant les données sur tous les domaines couverts par la Convention :

« La France ne dispose pas, à ce jour, de « système national harmonisé » centralisant les données sur tous les domaines couverts par la Convention. Compte tenu de l'étendue du champ des données potentiellement concernées, la mise en place d'un tel système, qui devrait être le plus complet possible si l'on voulait qu'il apporte une plus-value réelle, serait extrêmement lourde, tant d'un point de vue pratique qu'en raison des strictes garanties qui devraient être mises en place en vue de protéger les droits des personnes (définition des données, anonymisation, conditions d'accès et de confidentialité, etc.). » [par. 83, page 16, CRC/C/FRA/5]

Pour autant, la France indiquait également les informations dont elle dispose et l'effort de son administration pour produire des données fiables :

« Néanmoins, les administrations en charge des différentes politiques concernant les enfants s'efforcent de recueillir des données fiables et pertinentes concernant leur champ de compétence, et font leurs meilleurs efforts pour améliorer la qualité de leurs dispositifs de recueil de données, dans le respect de la législation relative à la protection des données à caractère personnel. »

« Un exemple parmi d'autres de ces efforts peut être trouvé dans le recueil d'informations anonymisées relatives aux enfants en danger ou en risque de danger. »

« Ainsi, l'Observatoire national de l'enfance en danger (ONED), dont la mission est de mettre en cohérence les différentes données sur l'enfance en danger, publie chaque année, dans son rapport remis au Gouvernement et au Parlement, le nombre de mineurs et de jeunes majeurs bénéficiant d'une mesure de protection de l'enfance. Au 31 décembre 2009 le nombre de mineurs bénéficiant d'une mesure de protection de l'enfance était d'environ 271 500 ce qui représentait 1,89 % des mineurs et le nombre de jeunes majeurs d'environ 21 000 soit 0,83 % des jeunes âgés de 18 à 21 ans. »

« Cette estimation est fondée sur les données produites par la Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES), direction du ministère en charge de la famille, qui produit chaque année une enquête

⁵⁵ ONU (2015), Cinquième rapport périodique de l'État partie attendu en 2012 : France, CRC/C/FRA/5. Comité des droits de l'enfant, Cinquième rapport périodique de l'État partie attendu en 2012 : France, reçu le 8 Octobre 2012 et publié le 28 Janvier 2015, UN Doc. CRC/C/FRA/5, <http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPPrICAqhKb7yhsunLt%2fWNn9IU MCa5I2sTMkyo8tyaE9IiAE3jHBmWYVMMFTMIGXRp7YEhAbAyeOQ4ynZpaE1AX7OPmxoiaU4sh1fYCI AKtvQE4JkHCoXSZzxi §84>

conduite auprès des conseils généraux sur les enfants, bénéficiaires de l'aide sociale à l'enfance. Elle s'appuie aussi sur les données fournies par la Direction de la protection judiciaire de la jeunesse (DPJJ) du ministère de la justice). Sans recenser de manière exhaustive le nombre d'enfants en danger ou en risque de danger, les données du ministère de la justice permettent néanmoins de connaître le nombre de saisines faites au parquet ou au juge des enfants concernant des mineurs en danger ainsi que le nombre de mesures financées par la DPJJ. »

« Par ailleurs les statistiques du ministère de l'intérieur (Fichier « État 4001 ») donnent également un aperçu du nombre de violences subies par les mineurs. Aux actes de violence ainsi recensés, il faut ajouter les délits concernant la garde des mineurs, lesquels révèlent l'importance de la problématique des enfants confrontés aux séparations parentales conflictuelles. » [par. 84 à 88, pages 16 et 17, CRC/C/FRA/5]

En réponse, en 2016, le Comité⁵⁶ recommande, dans l'examen du rapport proposé par la France, à nouveau d'améliorer son système de collecte de données pour tous les domaines visés par la Convention, sans pour autant préciser les domaines :

« Le Comité prend note des informations fournies par l'État partie dans ses réponses écrites, note avec préoccupation qu'on ne dispose toujours pas de données fiables et ventilées sur de nombreux aspects visés par la Convention et que les statistiques publiques restent fragmentaires et insuffisantes. » [par. 15, page 3, CRC/C/FRA/CO/5]

« Le Comité recommande de nouveau à l'État partie d'améliorer son système de collecte de données pour tous les domaines visés par la Convention (voir CRC/C/FRA/ CO/4, par. 21). Il lui recommande en outre de veiller à ce que les données recueillies par les différentes autorités administratives soient utilisées pour la formulation, le suivi et l'évaluation des politiques, des programmes et des projets qui visent à assurer l'application effective de la Convention et l'exercice de leurs droits par les enfants. Le Comité recommande enfin à l'État partie de tenir compte du cadre conceptuel et méthodologique établi dans le rapport du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme intitulé « Indicateurs des droits de l'homme : Guide pour mesurer et mettre en œuvre » lorsqu'il définit, recueille et diffuse des informations statistiques. » [par. 16, page 3, CRC/C/FRA/CO/5, en gras dans le texte]

Plus spécifiquement, dans ce cinquième rapport, le Comité des droits de l'enfant se préoccupe également à la difficulté d'obtenir des statistiques officielles sur des actes de violence familiale pouvant provoquer la mort d'un enfant :

« Le Comité est profondément préoccupé par l'absence de statistiques officielles et par les informations faisant état de deux décès d'enfants par jour, potentiellement dus à des actes de violence familiale. Il est également gravement préoccupé par le fait que, lorsque des parents ont été condamnés pour des infractions graves (parmi lesquelles le meurtre) visant un ou plusieurs de leurs enfants, et qui continuent à présenter un risque pour les enfants survivants, l'État partie donne la priorité au

⁵⁶ Observations et recommandations du Comité des droits de l'enfant de l'ONU sur les 4^{ème} (22 juin 2009) et 5^{ème} (23 février 2016) rapports de la France, voir aussi rapport Droits de l'enfant 2017 du Conseil enfance p.19 à 23.

maintien de liens familiaux aux dépens de l'intérêt supérieur de l'enfant et autorise les parents à conserver leurs droits parentaux, ce qui représente un risque pour le droit à la vie, à la survie et au développement de leurs autres enfants. » [par. 16, page 6, CRC/C/FRA/CO/5]

Et toujours en lien avec le droit de l'enfant d'être protégé contre toutes les formes de violences, le Comité rappelle sa volonté de créer une base de données nationale de tous les cas de violence à l'égard des enfants :

« **Rappelant son observation générale no 13 (2011) sur le droit de l'enfant d'être protégé contre toutes les formes de violence et le Programme de développement durable à l'horizon 2030, le Comité recommande à l'État partie d'accélérer l'adoption d'une stratégie globale visant à prévenir et combattre toutes les formes de violence à l'égard des enfants, dans le cadre de la politique générale de protection de l'enfance. Il lui recommande également :**

a) **De créer une base de données nationale sur tous les cas de violence à l'égard des enfants, dont les mauvais traitements, les violences sexuelles et la négligence, la violence familiale, le harcèlement et les brimades ;** » [par. 43, page 9, CRC/C/FRA/CO/5, en gras dans le texte]

1.2. Les avancées présentées par la DGCS dans son rapport de suivi de la CIDE en 2018

Dans cette partie, nous reprenons⁵⁷ les éléments du rapport final de la DGCS, dont une version préliminaire a été présentée au Conseil de l'enfance le 20 septembre et qui a pu bénéficier par la suite du retour des administrations concernées, notamment en lien avec les travaux menés par le Conseil de l'enfance.

État du suivi en 2018

De très nombreuses sources de données distinctes existent en France pour éclairer l'ensemble des domaines visés par la convention, qui ne peuvent toutes être recensées ici de manière exhaustive.

En premier lieu, le service statistique public français, constitué de l'Insee (Institut national de la statistique et des études économiques) et des Services statistiques ministériels (SSM), est un des principaux producteurs de statistiques et d'études en général et en particulier sur les conditions de vie et les droits des enfants. Peuvent par exemple être cités :

- Statistiques et études de l'Insee **sur la démographie, les niveaux de vie, les conditions de vie, les emplois du temps...** Par exemple, l'enquête *SRCV (Statistiques sur les ressources et les conditions de vie)* qui fournit chaque année des indicateurs nationaux détaillés sur les privations matérielles des ménages avec enfants;

⁵⁷ Partie extraite du rapport établi en 2018 par la DGCS pour le suivi des observations du Comité des droits de l'enfant de l'ONU : partie collecte de données et insertion des éléments de « données » présents dans les autres parties du rapport.

- Statistiques et études de la DREES (SSM du ministère des Solidarités et de la Santé) **sur la santé des enfants, les modes d'accueil du jeune enfant (offre et recours), le suivi de l'Aide sociale à l'enfance** (enquêtes annuelles auprès des conseils départementaux ou encore enquête quadriennale auprès des établissements et services de protection de l'enfance), la prise en charge du handicap (enquête quadriennale établissements et services accueillant ou accompagnant des enfants en situation de handicap).
 - Études et statistiques de la DEPP (ministère de l'Éducation nationale) sur la **scolarité**.
- Sources des données du service statistique ministériel du ministère de l'**Intérieur** (SSMSI) : messages d'informations statistiques (MIS) entrés dans le logiciel LRPGN ou le TAJ pour les **mineurs délinquants**.
- Données relatives à la **participation culturelle des enfants** : enquêtes ponctuelles du SSM du ministère de la Culture.

L'Institut national des études démographiques (INED) est un producteur important de données et de recherches sur ces domaines. En particulier, peuvent être cités les enquêtes et études suivantes :

- **Cohorte ELFE** (*Étude Longitudinale Française depuis l'Enfance*) : étude sur une cohorte d'enfants de leur santé, leur scolarité, leur alimentation, leur situation familiale et sociale ou encore leur environnement.
- **Enquête ELAP** (*Étude Longitudinale sur l'Autonomisation des jeunes après un Placement*) : étude sur les conditions de vie, la préparation et l'accès à l'autonomie des jeunes accueillis à l'Aide sociale à l'enfance (ASE) ainsi que sur leur devenir et leurs conditions de sortie du dispositif d'aide.
- **Enquête VIRAGE** (*Violences et Rapport de Genre* – typologie des violences subies tout au long de la vie et sur les 12 derniers mois), réalisée par l'INED en métropole et en cours de déploiement à la Réunion, en Guadeloupe et à la Martinique.

Par ailleurs, l'Observatoire national de la protection de l'enfance (ONPE) produit des études, synthétise des statistiques, lance et suit des appels à recherche dans son champ de compétence. Il est également chargé du dispositif statistique **OLINPE** (Observation Longitudinale, Individuelle et Nationale en Protection de l'Enfance). Il produit chaque année des données relatives à des données spécifiques comme celles recueillies par les CRIPs (cellules de recueil des informations préoccupantes ou des enfants morts avec un focus sur les enfants morts en milieu familial⁵⁸).

Peut être signalé également le **Recensement semestriel par la Délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement (DIHAL) des squats et bidonvilles** en s'appuyant sur son réseau de correspondants départementaux en préfecture, précisant le nombre de mineurs.

⁵⁸ A la demande du CNPE (conseil national de protection de l'enfance), conformément à l'avis 10-2017, l'ONPE en lien avec la DRESS et le SSMSI (Ministère de l'intérieur) établit chaque année une note explicative sur les chiffres clés en protection de l'enfance : https://www.onpe.gouv.fr/system/files/publication/note_chiffres_cles_janvier_2018.pdf

Enfin, un recueil de **données spécifiques et anonymisées dans le domaine de la santé et de l'action sociale** en faveur des élèves est renseigné chaque année par les personnels de santé et de service social (rapport émis tous les trois ans).

Évolution de la collecte des données et leur diffusion

- La DREES a développé en 2018 un **outil de synthèse et de visualisation cartographique d'indicateurs sur les conditions de vie des enfants**, mobilisant de multiples sources et étudiant plusieurs dimensions : accueil des jeunes enfants, démographie, économie, éducation, logement, loisirs, santé.
- L'Enquête auprès des **établissements et services en protection de l'enfance** a été collectée par la DREES en 2018. Son champ a été **élargi aux établissements de la PJJ** et son questionnaire enrichi pour permettre de repérer les enfants accueillis ayant une reconnaissance du handicap.
- Note d'actualité publiée par l'ONPE et la DREES afin de mettre en valeur quelques **Chiffres-clés en protection de l'enfance** (janvier 2018), en lien avec la **recommandation du Conseil national de protection de l'enfance (CNPE)** relative à la publication annuelle d'indicateurs-clés dans le champ de la protection de l'enfance.
- **Large diffusion du chiffre relatif au nombre d'enfants décédés en 2016 en milieu intrafamilial** (source SSMSI), notamment dans le cadre du plan interministériel de mobilisation et de lutte contre les violences faites aux **enfants 2017-2019 et de la journée nationale de mobilisation et de lutte contre les violences faites aux enfants**.
- **Lancement** de la **phase d'accompagnement des conseils départementaux (CD)** dans le cadre du plan d'actions relatif à l'accompagnement des départements dans le cadre du dispositif OLINPE.
- Élaboration d'un **projet de décret sur les modalités de transmission d'informations sous forme anonyme à l'ONPE** et modifiant les articles D. 226-3-3 à D. 226-3-8 du *Code de l'action sociale et des familles* (en cours, piloté par la DPJJ) permettant à terme d'apparier les données de la protection de l'enfance à celle de la justice pour mineur.
- Dans le cadre du **Plan interministériel de mobilisation et de lutte contre les violences faites aux enfants 2017-2019**, le SSMSI est chargé de : fournir des données relatives aux homicides d'enfants au sein de la famille à l'ONPE ; produire des données chiffrées relatives à l'ensemble des violences faites aux enfants enregistrées par la police et la gendarmerie nationales. Ces données font partie des chiffres clés en protection de l'enfance diffusés par le CNPE (Cf. voir note de bas de page 51).
- Collaboration du SSMSI avec le ministère de la Justice dans le cadre d'un **groupe de travail piloté par l'INSEE**, visant à adapter dans le système statistique public français la Classification internationale des infractions à des fins statistiques (ICCS).
- Recueil de données statistiques ventilées par le **GIPED** (pour les **adoptions nationales**) et par la mission de l'adoption internationale (pour les adoptions internationales).

Complément indispensable de la collecte des données, un cadre cohérent de **protection de la vie privée et des données personnelles** est également mis en place :



- **Renforcement des pouvoirs de contrôle de la CNIL** par la loi n° 2018-493 du 20 juin 2018 relative à la protection des données personnelles
- Présence d'un **délégué à la protection des données dans tous les ministères** depuis l'entrée en vigueur du Règlement Général de Protection des Données (25 mai 2018)
- Au ministère de l'Intérieur : contrôle par les responsables de traitement du ministère du respect du nouveau cadre européen de la protection des données à caractère personnel
- Dans le cadre du RGPD, **consécration d'une protection aux mineurs** en matière de protection des données à caractère personnel (notamment dans le cadre des traitements réalisés à des fins marketing) : âge auquel le mineur peut consentir aux finalités du traitement sans l'autorisation du titulaire de la responsabilité parentale fixé à 16 ans ; majorité numérique fixée à 15 ans
- Modification du III de l'article 32 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 par la **loi n° 2018-493 du 20 juin 2018 relative à la protection des données personnelles** : *« lorsque les données à caractère personnel sont collectées auprès d'un mineur de moins de quinze ans, le responsable de traitement transmet au mineur les informations mentionnées au I du présent article dans un langage clair et facilement accessible »*

Ressources allouées à la collecte des données relatives à l'enfance

Évaluer les ressources allouées à la collecte de données relatives à l'enfance est un exercice très complexe. Il faudrait identifier dans chaque grande opération statistique une partie dédiée à l'enfance (au sein du recensement de la population, des opérations sur les données administratives et fiscales permettant de décrire les niveaux de vie, isoler la partie enfance de toutes les opérations sur la santé etc.). Enfin, il faudrait pour chaque enquête additionner le temps humain consacré aux différentes opérations et les budgets des enquêtes.

Toutefois, à titre d'exemple, l'enquête **VIRAGE** « Métropole » a été financée à hauteur de **1,27 M€** et celle en Outre-mer à hauteur de **445.000 €**.

A venir

Dans le cadre des travaux en cours des principales sources déjà mentionnées plus haut, on peut signaler quelques faits marquants :

- Exploitation et diffusion des résultats de l'enquête *ES-protection de l'enfance 2018* de la DREES.
- Préparation de la collecte de l'enquête 2019 auprès des établissements et services pour les enfants handicapés (enrichie de manière à repérer, parmi les enfants accueillis, ceux qui relèvent de l'ASE).
- Préparation par la DREES d'une nouvelle vague d'enquêtes sur les modes d'accueil des jeunes enfants.
- Préparation des prochaines phases de l'enquête auprès de la cohorte ELFE, par l'INED.
- Publication du décret organisant les modalités de transmission d'informations de la PJJ sous forme anonyme à l'ONPE (novembre 2018).



- Chiffrage des violences aux enfants à partir de la nomenclature des natures d'infractions commune aux ministères de la Justice et de l'Intérieur, selon les ventilations de l'ICCS en ce qui concerne les natures des crimes et délits.
- Organisation annuelle du recensement statistique et de la publication du nombre d'enfants morts à la suite de violences intrafamiliales (mesure n°1 du Plan interministériel de mobilisation et de lutte contre les violences faites aux enfants).
- Mise en œuvre du protocole concernant l'éducation artistique et culturelle : évaluation de **l'offre scolaire d'éducation artistique et culturelle** (dès l'année 2018-2019) et évaluation des bénéfices auprès des enfants et de leur famille (dès 2020).

En outre, est envisagé un projet de constitution d'un panel statistique transversal aux différents champs de l'aide sociale et de la protection sociale (panel ETAPS), qui permettrait à terme d'apparier les données du dispositif OLINPE avec d'autres panels statistiques, et de pouvoir suivre ainsi le devenir des enfants et jeunes majeurs passés par l'ASE.

1.3. Les observations du Défenseur des droits

Dans ces différents rapports, le Défenseur des droits observe le besoin de données sur les enfants. Nous centrons le recensement des recommandations relatives aux thématiques abordées dans ce rapport sur la base de la contribution de la Défenseure des enfants au HCFEA, dans le cadre du séminaire « données » du Conseil de l'enfance qui s'est tenu le 26 juin 2018 (voir ci-après 2.).

Plusieurs thématiques sont abordées à plusieurs reprises dans des rapports successifs :

- ***Phénomènes de violences faites aux enfants et protection de l'enfance***

Rapport 2017 : *Au Miroir de la Convention internationale des droits de l'enfant*

Le Comité recommande à la France d'accélérer l'adoption d'une stratégie globale visant à prévenir et combattre toutes formes de violence à l'égard des enfants, dans le cadre de la politique générale de protection de l'enfance et de créer une base de données nationale sur tous les cas de violence à l'égard des enfants, dont les mauvais traitements, les violences sexuelles et la négligence, la violence familiale, le harcèlement et les brimades. En effet, si les campagnes de communication sont essentielles pour sensibiliser, elles ne sont toutefois pas suffisantes.

« Le Défenseur des droits considère que le développement d'un véritable outil statistique et la mise en place d'enquêtes approfondies sur les droits de l'enfant seraient de nature à mieux connaître les difficultés rencontrées pour améliorer la réactivité des citoyens lorsqu'ils sont témoins d'une atteinte aux droits des enfants. »

Rapport 2012 : *Enfants et écrans, grandir dans un monde numérique*

Le Défenseur des droits soulignait l'émergence de nouvelles difficultés pour protéger les enfants victimes d'agressions sur les réseaux sociaux et ceux qui commettent les actes et qui souvent « *n'ont pas conscience qu'ils sont répréhensibles* », avec à la clé une augmentation probable des contentieux. Pour étoffer l'appareil juridique permettant d'y faire face

(formations des magistrats, dispositifs...), elle recommandait de développer l'appareil prospectif et statistique permettant de décrire le phénomène.

Rapport 2011 : *Enfants confiés enfants placés, défendre et promouvoir leurs droits*

« Il serait utile de mieux connaître le parcours des enfants placés. Or actuellement, il n'existe pas de données sur l'enchaînement des mesures de protection, alors même que ces données sont indispensables à l'évaluation de l'impact de ces mesures. »

- **Mineurs non accompagnés**

Rapport 2017

La loi du 14 mars 2016 contient des dispositions spécifiques relatives aux mineurs non accompagnés (MNA). Plusieurs textes relatifs aux MNA ont été adoptés pour l'application des dispositions de cette loi : le décret n° 2016-840 du 24 juin 2016, l'arrêté du 28 juin 2016 du Garde des Sceaux relatif aux modalités de calcul de la clé de répartition et l'arrêté interministériel du 17 novembre 2016 relatif aux modalités de l'évaluation des mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille.

Le Défenseur des droits, saisi depuis plusieurs années de nombreuses réclamations concernant ceux qu'on appelait alors « mineurs isolés étrangers » (MIE), s'est réjoui du fait qu'un cadre juridique plus solide concernant les MNA ait été apporté et que la loi dispose que le doute sur la minorité doit bénéficier aux jeunes. Pour autant, de fortes préoccupations demeurent quant à leur situation.

Le Défenseur des droits a préconisé dans une décision de juillet 2016⁵⁹ que soient régulièrement collectées au niveau départemental, des données chiffrées précises, aux fins de comparaison et d'amélioration de l'évaluation et de l'accueil des jeunes migrants au plan national⁶⁰.

Rapport 2014 : *1989 -2014, la Convention des droits de l'enfants, 25 ans après. De la défense à la promotion de l'intérêt supérieur de l'enfant*

Le Défenseur pointait des « données chiffrées qui restent lacunaires tant au niveau de leur origine que du nombre... »⁶¹.

- **Handicap**

Rapport annuel 2016 consacré aux droits de l'enfant : *Droit fondamental à l'éducation : une école pour tous, un droit pour chacun*

⁵⁹ Référence 2016-183

⁶⁰ Etaient souhaitées les éléments suivants : nombre de jeunes qui se présentent comme MNA, nombre de ceux évalués mineurs par l'ASE, délai moyen d'évaluation, nombre de saisine directe du juge des enfants, nombre de placements à la suite de ces saisines... Cela faisait aussi référence au nombre de jeunes pour lesquels les évaluateurs (du DEMIE pour la situation précise) indiquaient qu'il y avait un doute ou une compatibilité avec l'âge allégué, et qui ont reçu des réponses négatives de l'ASE.

⁶¹ P.43

La Défenseur souligne que les « *chiffres globaux ne permettent pas de mesurer les évolutions [de la scolarité] selon le type de handicap et donc de repérer suffisamment les difficultés persistantes.* »⁶²

Rapport 2015 consacré aux droits de l'enfant en situation de handicap et en protection de l'enfance : *Des droits pour des enfants invisibles*

Les difficultés récurrentes de connaissance des profils des enfants suivis en protection de l'enfance sont aggravées en cas de handicap, portant préjudice à l'élaboration de politiques publiques réellement adaptées à leurs besoins. Le Défenseur des droits recommande⁶³ :

- que des études épidémiologiques soient menées sur les enfants handicapés en protection de l'enfance, visant, ainsi, à une meilleure connaissance de ce public ;
- que les questionnaires transmis par la DREES aux Départements et aux ESMS dans le cadre des enquêtes annuelles et pluriannuelles soient modifiés afin de les interroger directement sur cette population au croisement des dispositifs ;
- que le système de remontées des données relatives à la protection de l'enfance des départements à l'ONED soit mis effectivement en place incluant, notamment, les données liées au handicap ;
- que la remontée des données par les départements puisse s'effectuer dans le cadre de l'autorisation unique n° AU-028 qui permet de collecter certaines données liées au handicap et particulièrement aux enfants en situation de handicap faisant l'objet d'une information préoccupante ;
- que les demandes d'autorisation auprès de la CNIL pour le recueil de ces données soient effectuées sans délai, conformément aux articles 25-1-1° et 7° de la loi de 1978, et à l'annexe 2.8 du décret de 2011⁶⁴.

Au niveau opérationnel⁶⁵, il recommande de mettre en place un système de recensement des besoins des enfants handicapés et d'information sur l'offre institutionnelle permettant d'obtenir, en temps réel, des données objectives au niveau national.

Rapport du Défenseur des droits au Comité des droits de l'enfant des Nations Unies, 27 février 2015

Le Défenseur des droits souligne qu'il est difficile de connaître précisément le nombre d'enfants concernés par un manque de places en **établissement médico-social en raison de l'absence de dispositif national de collecte de données**⁶⁶.

A compléter après audition DGCS sur les mises en œuvre en cours⁶⁷

⁶² Chapitre 2 p.48

⁶³ Proposition 6

⁶⁴ Plus d'actualité du fait de la RGPD.

⁶⁵ Proposition 1

⁶⁶ P. 45 - 47

- **Adoption**

Rapport du Défenseur des droits au Comité des droits de l'enfant des Nations Unies, 27 février 2015

Le défenseur recommande de mettre en place la base de données à destination des conseils généraux permettant de gérer le dispositif national d'adoption.

- **La parole de l'enfant**

Rapport 2013 : *L'enfant et sa parole en justice*

Dans le cadre des procédures de séparations et des affaires traitées par le juge aux affaires familiales (JAF), le Défenseur des enfants soulignait le besoin de « chiffrer le nombre d'enfants qui font une demande d'audition au JAF, ainsi qu'un besoin de données à développer pour suivre :

- le nombre d'enfants auditionnés par un JAF au plan national ;
- les délégations d'audition à un tiers demandé par le JAF et les nominations d'administrateurs *ad hoc*.

- **Collecte de données**

Rapport du Défenseur des droits au Comité des droits de l'enfant des Nations Unies, 27 février 2015

Le Défenseur des droits recommande de :

- poursuivre les efforts engagés et dégager les moyens nécessaires afin de finaliser dans les plus brefs délais la mise en place du système de recueil centralisé des données sur les enfants en danger ;
- fixer comme priorité la consolidation au plan national de l'ensemble des informations portant sur chacun des droits des enfants inscrits dans la convention.

Nous reviendrons plus bas sur la question du manque de données, qui tient parfois plus à une absence de visibilisation ou un manque d'exploitation (voir conclusions du séminaire de juin sur les données organisé par le HCFEA, voir ci-dessous).

2. SEMINAIRE HCFEA « DONNEES CENTREES SUR LES ENFANTS »

Pour la réalisation de son rapport sur les données centrées sur les enfants, le Secrétariat général du HCFEA a débuté une série d'auditions auprès des institutions qui produisent les données ou des organisations qui assurent la concertation entre les producteurs et les utilisateurs de données. En plus de ces auditions, des séminaires d'experts du système statistique sont également organisés afin de parvenir à la réalisation d'une cartographie des dispositifs existants pour connaître les enfants. Un premier séminaire de travail s'est déroulé

⁶⁷ Voir partie 3.2 pour une recommandation sur les données, sachant que le rapport « Accueillir et scolariser les enfants en situation de handicap... » soulignait la difficulté d'estimer les besoins. Par ailleurs, sur le point plus spécifique des places en établissements, voir le rapport IGAS / IGENR sur l'aide humaine.

le 26 juin 2018, avec la participation d'environ 50 chercheurs et experts. Un second séminaire est actuellement en cours de préparation.

2.1 Un séminaire pour initier une réflexion large sur les données nécessaires pour piloter les politiques publiques centrées sur les enfants

Le Conseil de l'enfance et de l'adolescence du HCFEA a souhaité initier, dans un premier temps, un état des lieux des données institutionnelles en vue d'améliorer l'élaboration et le suivi des politiques publiques relatives aux enfants (ici les moins de 18 ans). Il a commencé par une démarche réflexive sur ces statistiques de l'enfant avec ses principaux producteurs. Quelles sources ? Quels niveaux d'analyse (parents ou/et enfants) et quelle régularité des données pertinentes ?

Un séminaire fermé d'experts a été organisé le **26 juin 2018** pour dresser **un premier état des lieux (voir programme dans l'encadré ci-dessous)**. Au cours de cette journée, nous avons d'abord eu une entrée « généraliste » avec une présentation des principales données qui peuvent dessiner le portrait social des enfants. Les grandes enquêtes de l'Insee (le recensement en premier lieu) ont été présentées, ainsi que les recueils administratifs comme l'État civil, puis des enquêtes plus spécifiques sur la famille. La Drees est ensuite intervenue afin de présenter des enquêtes sur le champ spécifique des politiques propres au ministère des Solidarités et de la Santé : les modes d'accueil d'abord, la jeunesse ensuite, et enfin l'Aide sociale à l'enfance ainsi que le handicap des enfants, notamment les enquêtes auprès des départements, ainsi qu'auprès des établissements sociaux et medico-sociaux. La Cnaf est ensuite intervenue afin de présenter son approche par les « bénéficiaires de prestations ou services ». Comme cela a été justement rappelé, les données sont nombreuses mais, ne portant que sur les bénéficiaires, elles sont forcément toujours partielles. Enfin, la direction de l'Ined a conclu ce premier état des lieux par une présentation portant l'accent sur l'intérêt – mais le retard – français en matière de panel d'enfants de la naissance à l'âge de 18 ans, notamment le panel ELFE⁶⁸. Une application de l'usage que l'on peut faire à partir de ces données a été présentée ensuite par la Drees, qui a développé au niveau communal un outil de data visualisation des conditions de vie des enfants⁶⁹. Une réflexion d'ordre plus politique a ensuite été initiée par la Défenseure des enfants, la DGCS et un économiste. Nous développerons certains des points abordés dans cette discussion dans la partie suivante.

Le second temps de la journée a été consacré à l'éducation, la culture et à la politique de l'adolescence et de la jeunesse. La Depp, service statistique du ministère de l'Éducation nationale, a présenté le dispositif des panels de la Depp, mettant ainsi en avant ces enquêtes plus riches pour les interprétations sociodémographiques, plutôt que les bases administratives du Ministère, plus pauvres pour fournir des facteurs explicatifs. Les améliorations à venir du dispositif ont également été présentées. Suivant cette même

⁶⁸ Elfe est la première étude scientifique d'envergure nationale consacrée au suivi des enfants, de la naissance à l'âge adulte, qui aborde les multiples aspects de leur vie sous l'angle des sciences sociales, de la santé et de l'environnement.

⁶⁹ (http://dataviz.drees.solidarites-sante.gouv.fr/conditions_de_vie_des_enfants/). L'outil propose 65 indicateurs regroupés en 7 catégories, au niveau d'une commune (ou d'un EPCI).

dialectique, favorables aux enquêtes plutôt qu'aux données administratives, le service statistique ministériel du ministère de la Culture a décrit les enquêtes décennales sur les pratiques culturelles, puis les exploitations possibles à partir d'un module sur la culture dans l'enquête *ELFE*. Enfin, le directeur de l'Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire (Injep) a abordé trois points :

- Trois exemples de données produites par son service (licences sportives, accueils collectifs de mineurs et le baromètre jeunesse) ;
- La réflexion menée par l'Injep pour produire des tableaux de bord d'indicateurs clés sur la jeunesse et l'adolescence ;
- Les enquêtes en préparation sur l'adolescence et la jeunesse.

Les trois présentations de chercheurs, nous ont permis de mieux cerner l'intérêt de deux enquêtes présentées par les intervenants : les panels de la Depp et l'étude *ELFE*.

Le troisième temps de la journée a été consacré à l'analyse de la santé, du bien-être et de la pauvreté des enfants. Les enquêtes sont finalement assez nombreuses sur ces questions concernant les enfants. La Drees a ainsi présenté trois outils : les enquêtes nationales de santé en milieu scolaire, les bases médico administratives (système national des données de santé : Sniiram et Pmsi), les travaux sur les certificats de santé des enfants et l'enquête nationale périnatale. Cette présentation a été complétée par l'intervention de Santé publique France en apportant un regard d'épidémiologiste en complément du seul regard du statisticien. Ainsi, les registres comme ceux sur le handicap, les anomalies congénitales, ou le cancer de l'enfant ont été présentés. Des enquêtes propres, avec des recueils biologiques ont également fait l'objet d'une description (Epifan, Esteban,...). Une première ébauche de travail de recension d'indicateur de santé sur les enfants nous a enfin été présentée. Une seconde partie de cette troisième session était consacrée d'une part aux indicateurs de bien-être essentiellement construits à partir de base de données de l'OCDE (Pisa notamment), et d'autre part sur les indicateurs de pauvreté des enfants. Enfin, deux panels en épidémiologie ont été présentés.

Cette journée a finalement permis d'identifier beaucoup de sources d'information sur les enfants et l'enfance, avec des limites liées aux âges concernés, au traitement des données disponibles, aux appariements, au partage et à la diffusion de cette information et de ces données.



Programme du séminaire

Données centrées sur les enfants pour l'orientation et la mise en œuvre des politiques publiques : besoins, limites et perspectives

10-18, place des Cinq Martyrs du Lycée Buffon – Salle 4232-R (4^{ème} étage)

Organisation : Mickaël Portela et Vanessa Wisnia-Weill

8h45 : Accueil des participants

9h15 : Introduction du séminaire de travail par Sylviane Giampino

9h30-12h30 – Table ronde 1 : Portrait des enfants (animation : Céline Marc)

Les données

Principales sources de données sur les enfants à l'Insee : un bref panorama
Isabelle Robert-Bobée, Chef de la division enquêtes et études démographiques à l'Insee

Les données sociales de la Drees sur les enfants
Patrick Aubert, Sous-directeur à l'observation de la solidarité, Drees

Les données de la Statistique publique sur les enfants du point de vue du Cnis
Isabelle Anxionnaz, Secrétaire générale adjointe et Yara Makdessi, Responsable des commissions sociales, Cnis

Le patrimoine de connaissance de la Branche famille du point de vue des enfants
Florence Thibault, Directrice adjointe des Statistiques, des Études et de la Recherche, Cnaf

La recherche et les données sur les enfants : l'Ined producteur et utilisateur de données sur les enfants en France et dans le monde
Magda Tomasini, Directrice de l'Ined

Ouverture sur une utilisation

Une approche territoriale des conditions de vie des enfants - exemple d'une étude en cours
Jacques Bellidenty, Chargé d'études au bureau de la jeunesse et de la famille, Drees

Discussion

Geneviève Avenard, Défenseure des enfants et adjointe du défenseur des droits
Olivier Passet, Économiste, Directeur des synthèses économiques, Xerfi
Catherine Lesterpt, Adjointe à la sous-directrice de l'enfance et de la famille, DGCS

Questions de la salle



Table ronde 2 : 13h30-15h30 – Éducation, socialisation et accès à la culture des enfants (animation : Vanessa Wisnia-Weill)

Les données

Les données statistiques de suivi des élèves : quarante-cinq ans de panels d'élèves à la Depp
Hélène Michaudon, Cheffe du bureau des études statistiques sur les élèves, Depp

Pratiques culturelles des enfants et adolescences
Sylvie Octobre, Chargée d'études, DEPS - Ministère de la Culture

Les données statistiques produites et mobilisées à l'Injep pour mieux connaître l'adolescence et la jeunesse
Thibaut de Saint Pol, Directeur de l'Injep

Ouverture sur des utilisations

Les inégalités socio-économiques dans le développement moteur et langagier des enfants à partir des données de l'enquête Elfe
Anne Solaz, Économiste, Ined et Lidia Panico, Démographe, Ined

Quand la scolarisation à 2 ans n'apporte pas les effets attendus : Analyses quasi-expérimentales à partir du panel 2007 (MENESR-DEPP)
Arthur Heim, Chef de projets investissement social à France Stratégie

Discussion

Agnes Florin, Professeure émérite de psychologie de l'enfant et de l'éducation à l'Université de Nantes, en charge du suivi scientifique des conférences de comparaisons internationales au Conseil National d'Évaluation du Système Scolaire (Cnesco)
Hervé Mignot, Associé en charge de la Data Science chez Equancy

Questions de la salle

Pause

Table ronde 3 : 15h45-17h30 – Santé, pauvreté, bien-être des enfants (animation : Mickaël Portela)

Les données

Les données de santé sur les enfants produites et exploitées par la Drees
Philippe Raynaud, Chef du bureau état de santé de la population, Drees

Les indicateurs produits dans le champ de l'enfant par Santé publique France
Nolwenn Renault, Épidémiologiste, Coordinatrice du Programme de surveillance de la Santé périnatale, Santé publique France

La pauvreté des enfants en France : éléments d'analyse et d'observation
Jean-Luc Outin, Économiste, Chercheur invité au Centre d'économie de la Sorbonne - Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, Chargé de mission à la Mission recherche de la Drees, Membre du conseil scientifique de l'ONPES

La mesure du bien-être des enfants développée par l'OCDE
Olivier Thévenon, Économiste, OCDE

Ouverture sur une utilisation

La cohorte Tempo en épidémiologie et santé mentale
Maria Melchior, Directrice de recherche à l'Inserm

La cohorte mère-enfant EDEN: une étude observationnelle sur les déterminants précoces de la santé et du développement de l'enfant
Barbara Heude, Chargée de recherche en épidémiologie à l'Inserm

Discussion

Bénédicte Apouey, Chargée de recherche au CNRS, Paris School of Economics (PSE) - CNRS

Questions de la salle

Conclusion du séminaire de travail par Sylviane Giampino



2.2 Des avancées par rapport aux demandes du Défenseur des enfants : un double enjeu de compléments et de visibilité des données existantes

La Défenseure des enfants, Geneviève Avenard, dans son intervention au cours du séminaire sur les données centrées sur les enfants, a présenté de nombreuses limites et demandes d'amélioration concernant les données sur l'enfant. Nous verrons que certains éléments ont été mis en place depuis ces observations. Pour d'autres, les données existent mais manquent d'une visibilité permettant une appropriation aisée par les institutions de droits de l'enfant. Enfin, des marges de progression existent encore, c'est l'objet du rapport sur les données.

Nous développerons dans la partie ci-dessous, les dernières avancées concernant les données essentiellement sur trois points :

- Les enfants bénéficiaires de l'ASE ;
- Le handicap des enfants ;
- Les mineurs non accompagnés.

Les autres points mentionnés par la Défenseure des enfants seront développés dans le rapport sur les données à venir.

2.3 Le suivi statistique des enfants de l'ASE en France : vers une connaissance des trajectoires ?

Deux institutions suivent particulièrement les enfants concernés par la protection de l'enfance en France : le ministère des Solidarités et de la Santé, par l'intermédiaire de son service statistique, la Drees, et l'ONPE. La Drees est en charge d'identifier le nombre de bénéficiaire de l'ASE et les dépenses associées, ainsi que d'étudier les établissements de l'ASE (activité, caractéristique des enfants accueillis et du personnel). L'ONPE a pour mission sur cette question, d'une part, de produire des synthèses à partir des recherches et données existantes (provenant de la DREES, mais aussi du ministère de la justice, de l'éducation nationale, de l'Insee, de l'INED....), et d'autre part, de réaliser, à partir des informations transmises chaque année par les conseils départementaux, une base de données individuelles au niveau national des mineurs et jeunes majeurs bénéficiant d'une mesure judiciaire ou d'une prestation administrative en protection de l'enfance permettant ainsi un suivi longitudinal. Cette dernière mission de l'ONPE est permise par la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance (et modifiée par celle du 16 mars 2016), qui prévoit la transmission d'informations relatives à la protection de l'enfance à l'Observatoire départemental de la protection de l'enfance (ODPE) et à l'Observatoire national de la protection de l'enfance (ONPE). Les modalités de cette transmission d'informations sont fixées par le décret du 28 février 2011 et consolidées par le décret du 28 décembre 2016.



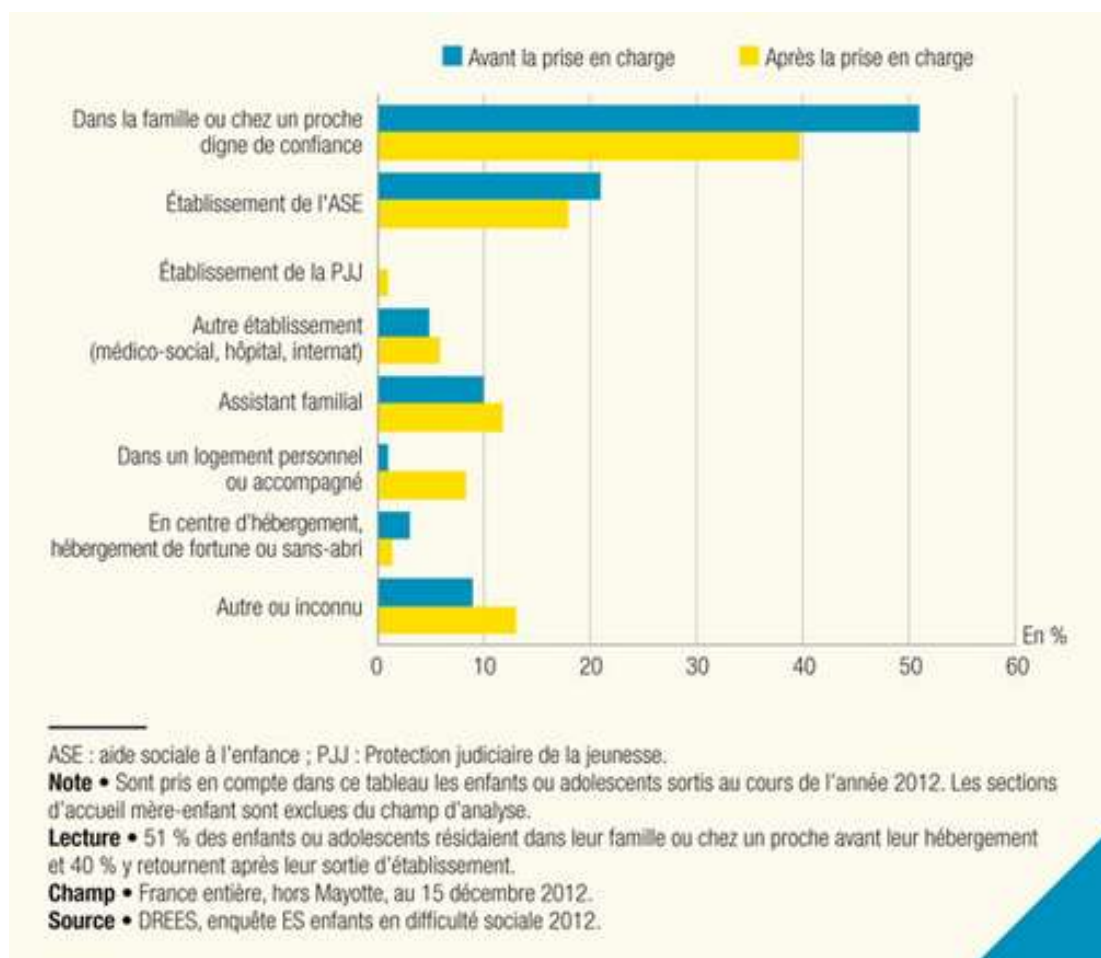
Deux dispositifs de la Drees permettent de mieux connaître les enfants de l'Ase. D'abord, l'enquête annuelle Aide sociale, réalisée auprès de tous les départements. Le volet « bénéficiaires de l'ASE » de cette enquête dénombre les mesures d'Ase en cours au 31 décembre (actions éducatives à domicile ou en milieu ouvert, placements), le type de décisions à l'origine de la mesure de placement, le mode d'hébergement, le sexe et l'âge des bénéficiaires de l'Ase⁷⁰. Les volets « dépenses » et « personnels » de l'enquête Aide sociale permettent également de disposer de données sur les dépenses départementales en matière d'ASE ainsi que sur les personnels départementaux mobilisés. Ces dispositifs sont anciens : l'obligation pour les départements de transmettre des statistiques sur l'aide sociale à l'État date des lois de décentralisation de 1983-1984. Des séries longues sur la période 1996-2016 sont actuellement diffusées par la DREES. Les volets « personnels » et dépenses » complètent ces éléments.

Une seconde enquête de la Drees peut nous éclairer sur une catégorie spécifique des jeunes bénéficiaires de l'Ase : ceux hébergés en établissements (les maisons d'enfants à caractère social [MECS], les foyers de l'enfance, les pouponnières à caractère social, les villages d'enfants, les lieux de vie et d'accueil, les enfants relevant de l'Ase hébergés chez un assistant familial et dont le placement est géré et rémunéré par un établissement). Fin 2012, 55 000 enfants et adolescents sont hébergés dans un établissement de l'aide sociale à l'enfance (ASE)⁷¹. Ils représentent selon l'enquête Aide sociale, environ 38 % des jeunes confiés à l'ASE. Cette enquête quadriennale auprès des établissements fournit des informations sur leur activité ainsi que des données individuelles sur le personnel en fonction et sur le profil des enfants et jeunes adultes accueillis. Ces enquêtes permettent notamment de connaître des éléments sur l'ancienneté dans l'établissement, la situation avant l'entrée et après la sortie si le mineur ou majeur accueilli est sorti de l'établissement, la situation scolaire du jeune, etc. (voir graphique et tableau ci-dessous). Il s'agit à notre connaissance des rares informations disponibles sur les trajectoires publiées, en dehors des travaux plus académiques sur l'enquête ELAP.

⁷⁰ DREES (2018), *L'aide et l'action sociales en France – édition 2018*, collection Panoramas de la Drees.

⁷¹ Pliquet E. (2016), « Aide sociale à l'enfance : 55 000 enfants et adolescents hébergés en établissements », *Études et Résultats*, Drees, n° 974, septembre.

Graphique : Lieu de résidence avant et après la prise en charge dans un établissement



Source : Pliquet E. (2016), « Aide sociale à l'enfance : 55 000 enfants et adolescents hébergés en établissements », *Études et Résultats*, Drees, n° 974, septembre.

Le dispositif d'observation longitudinale individuelle et nationale en protection de l'enfance dit Olinpe, doit permettre à l'ONPE d'assurer un suivi des trajectoires des enfants bénéficiant d'une prestation de l'aide sociale à l'enfance ou d'une mesure judiciaire de protection de l'enfance. En effet, les conseils départementaux doivent transmettre chaque année, à leur ODPE et à l'ONPE une base de données individuelle regroupant l'ensemble des données relatives aux mineurs et jeunes majeurs bénéficiant d'une mesure et/ou prestation en protection de l'enfance. Ces données individuelles doivent permettre de reconstituer les parcours de ces mineurs et jeunes majeurs. Depuis les premières transmissions d'informations en 2013 concernant l'année 2012, 44 départements⁷² ont transmis au moins un fichier de données.

Pour conclure sur les trajectoires des jeunes bénéficiaires de l'ASE, il est important de décrire le dispositif *Elap*. *Elap* est une étude menée par l'Ined et le laboratoire PRINTEMPS de l'Université Versailles Saint-Quentin dans 7 départements du Nord-Pas-de-Calais et de l'Île-de-France. Elle s'intéresse plus particulièrement à ce moment décisif de transition entre le

⁷² Donnée actualisée et transmise par l'ONPE. Des premiers résultats concernant 750 enfants nés en 2012 ont été publiés : ONPE (2018), « Étude des parcours en protection de l'enfance jusqu'à l'âge de 4 ans des enfants nés en 2012 dans trois départements français », *Note d'actualité*, mai

suivi par l'ASE et la fin de celui-ci, c'est-à-dire aux jeunes âgés de 17 à 20 ans. Cette enquête n'est pas représentative nationalement mais elle apporte, par ces deux interrogations à une année d'intervalle (2014 et 2015) et son questionnaire, une information essentielle dans la compréhension du suivi des trajectoires de ces jeunes.

2.4 Le handicap des enfants : Quelle scolarisation ? Quel lien entre handicap et ASE ? Quel suivi des établissements ?

Dans le premier et le second degré, l'information en matière de scolarisation des enfants en situation de handicap est publiée depuis quelques années par la Depp et le SIES (ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation) dans sa publication annuelle *Repères et références statistiques : enseignements, formation, recherche*. Deux enquêtes statistiques permettent de recueillir cette information :

- Enquêtes n° 3 et n° 12 relatives aux élèves porteurs de maladies invalidantes ou den handicaps scolarisés dans le premier degré et dans le second degré ;
- Enquête n° 32 concernant la scolarisation dans les établissements hospitaliers et médico-sociaux.

Ainsi, à la rentrée 2015, 350 300 enfants ou adolescents en situation de handicap sont scolarisés. Parmi ces enfants, près de 80 % des élèves en situation de handicap sont scolarisés en milieu ordinaire et les 20 % restants le sont dans les établissements hospitaliers ou médico-sociaux (voir tableau ci-dessous).

1 Évolution de la scolarisation des enfants et adolescents en situation de handicap

| | 2004 | 2006 | 2009 (1) | 2010 | 2011 | 2012 hors Mayotte | 2012 y c. Mayotte | 2013 | 2014 | 2015 | Évolution 2015/2014 (%) |
|------------------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|-------------------|-------------------|----------------|----------------|----------------|-------------------------|
| Premier degré | 96 396 | 111 083 | 120 180 | 126 294 | 130 517 | 135 907 | 136 421 | 141 565 | 151 412 | 160 043 | 5,7 |
| dont PPS (2) | — | 89 045 | 115 951 | 123 213 | 130 517 | 135 907 | 136 421 | 141 565 | 151 412 | 160 043 | |
| Classe ordinaire | 58 812 | 71 399 | 79 129 | 83 309 | 86 089 | 90 705 | 90 900 | 94 782 | 103 908 | 111 682 | 7,5 |
| ULIS | 37 584 | 39 684 | 41 051 | 42 985 | 44 428 | 45 202 | 45 521 | 46 783 | 47 504 | 48 361 | 1,8 |
| % public | 91,5 | 91,5 | 90,3 | 90,1 | 90,1 | 90,0 | 90,0 | 90,0 | 90,0 | 90,0 | |
| Second degré | 37 442 | 44 278 | 67 310 | 75 094 | 79 878 | 89 035 | 89 142 | 97 595 | 108 529 | 118 935 | 9,6 |
| dont PPS (2) | — | 28 789 | 60 380 | 70 080 | 79 678 | 89 035 | 89 142 | 97 595 | 108 529 | 118 935 | |
| Classe ordinaire | 31 454 | 34 928 | 50 125 | 54 865 | 56 719 | 63 244 | 63 261 | 68 473 | 75 941 | 82 875 | 9,1 |
| dont Segpa collège | n.d. | 7 571 | 13 392 | 15 099 | 15 788 | 16 029 | 16 030 | 15 582 | 15 491 | 15 558 | 0,4 |
| ULIS | 5 988 | 9 350 | 17 185 | 20 229 | 23 159 | 25 791 | 25 881 | 29 122 | 32 588 | 36 060 | 10,7 |
| % public | 88,5 | 87,0 | 86,0 | 85,6 | 84,5 | 84,0 | 84,1 | 83,9 | 83,5 | 83,2 | |
| Total en milieu ordinaire | 133 838 | 155 361 | 187 490 | 201 388 | 210 395 | 224 942 | 225 563 | 239 160 | 259 941 | 278 978 | 7,3 |
| Établissements hospitaliers | 6 922 | 6 897 | 6 936 | 7 192 | 8 153 | 8 273 | 8 273 | 7 931 | 7 769 | 8 140 | 4,8 |
| Établissements médico-sociaux | 70 219 | 70 854 | 67 909 | 70 820 | 71 625 | 71 600 | 71 600 | 71 286 | 70 193 | 71 574 | 2,0 |
| Total étab. spécialisés (3) | 77 141 | 76 951 | 74 845 | 78 112 | 79 778 | 79 873 | 79 873 | 79 217 | 77 962 | 79 714 | 2,2 |
| dont scolarisation partagée | n.d. | n.d. | 6 763 | 6 626 | 7 132 | 7 075 | 7 075 | 7 524 | 7 656 | 8 359 | 9,2 |
| Ensemble (4) | 210 979 | 232 312 | 255 572 | 272 874 | 283 041 | 297 740 | 298 361 | 310 853 | 330 247 | 350 333 | 6,1 |

► Champ : France métropolitaine + DOM y compris Mayotte à partir de 2012. Public + Privé.

1. Environ 1 500 élèves dans le premier degré et 600 élèves dans le second degré n'ont pas pu être recensés.

2. Voir « Définitions ».

3. Hors enfants accueillis et scolarisés pour de courtes périodes.

4. Hors scolarité partagée à partir de 2008 pour éviter les doubles comptes.

Source : DEPP (2018), *Repères et références statistiques : enseignements, formation, recherche* – édition 2017.

La ventilation selon le type de handicap est également disponible dans cette même publication. Dans le tableau ci-dessous, on peut ainsi voir que les modes de scolarisation dépendent largement du type de handicap de l'enfant.



3 Répartition selon la déficience des élèves en situation de handicap en 2015-2016

| Déficiences | Milieu ordinaire | | | | | Établissements spécialisés (2) | | | |
|-------------------------------------|---------------------|--------|---------------------|--------|----------|--------------------------------|--------------------|----------|--|
| | Premier degré | | Second degré | | Ensemble | Hospitaliers | Médico- sociaux | Ensemble | |
| | Classe ordinaire | ULIS | Classe ordinaire | ULIS | | | | | |
| Troubles intellectuels et cognitifs | 32 653 | 36 395 | 17 086 | 25 601 | 111 735 | 724 | 36 072 | 36 796 | |
| Troubles du psychisme | 28 379 | 4 588 | 16 344 | 3 271 | 52 582 | 4 451 | 16 583 | 21 034 | |
| Troubles du langage et de la parole | 18 137 | 2 313 | 23 166 | 2 996 | 46 612 | 221 | 1 349 | 1 570 | |
| Troubles auditifs | 3 344 | 745 | 2 922 | 575 | 7 586 | 4 | 2 717 | 2 721 | |
| Troubles visuels | 2 265 | 251 | 2 286 | 264 | 5 066 | 5 | 483 | 488 | |
| Troubles viscéraux | 2 213 | 147 | 1 535 | 127 | 4 022 | 369 | 75 | 444 | |
| Troubles moteurs | 9 194 | 1 066 | 11 083 | 1 224 | 22 567 | 607 | 2 663 | 3 270 | |
| Plusieurs troubles associés | 10 311 | 2 537 | 5 212 | 1 760 | 19 820 | 1 090 | 8 615 | 9 705 | |
| Autres troubles | 5 186 | 319 | 3 241 | 242 | 8 988 | 618 | 1 891 | 2 509 | |
| Polyhandicap (1) | | | | | | 51 | 1 126 | 1 177 | |
| | 111 682 | 48 361 | 82 875 | 36 060 | 278 978 | 8 140 | 71 574 | 79 714 | |

► Champ : France métropolitaine + DOM, Public + Privé.

1. N'existe que dans les établissements hospitaliers ou médico-sociaux.

2. Hors jeunes accueillis et scolarisés pour de courtes périodes.

© DEPP

Source : DEPP (2018), *Repères et références statistiques : enseignements, formation, recherche – édition 2017*.

Les interrogations sur la scolarisation des enfants en situation de handicap se portent davantage sur les enfants de moins de 6 ans dans la mesure où la scolarisation n'était pas obligatoire jusqu'à présent (voir rapport HCFEA et partie 1 du présent rapport). À l'avenir, on peut estimer que tous les enfants de 3 à 16 ans en situation de handicap seront repérés par ces enquêtes. Des informations sont toutefois diffusées par le ministère de l'Éducation nationale présentant le nombre d'enfants scolarisés par âge, le type de handicap et le cycle scolaire (voir graphique ci-dessous). Le handicap est ici regroupé en deux catégories :

- Groupe 1 qui regroupe les troubles du langage et de la parole, auditifs, visuels, viscéraux, moteurs et les autres troubles ;
- Groupe 2 qui rassemble les troubles intellectuels, cognitifs et psychisme.

GRAPHIQUE 2 – Les modalités de scolarité dans le premier degré par âge pour les élèves du groupe 1 en 2011-2012

France métropolitaine + DOM hors Mayotte, public et privé



Source : MEN/JVA-MESR/DEPP

GRAPHIQUE 3 – Les modalités de scolarité dans le premier degré par âge pour les élèves du groupe 2 en 2011-2012

France métropolitaine + DOM hors Mayotte, public et privé



Source : MEN/JVA-MESR/DEPP

Source : DEPP (2012), « La scolarisation des enfants en situation de handicap », *Note d'information*, n° 10.

Les rapports du Défenseur des droits font aussi état d'absence d'informations permettant de croiser la situation de handicap parmi les bénéficiaires de l'Ase. **La DREES a pris en compte depuis 2017 dans son enquête sur l'aide sociale départementale les remarques du**



Défenseur des droits. L'information sur le nombre de bénéficiaires de l'Ase en situation de handicap est à présent collectée. Sous réserve de robustesse de ces données, en cours d'expertise par la Drees, elles pourront être diffusées. La DREES a également ajouté des items dans ses enquêtes auprès des établissements et services, afin de repérer, d'une part, les enfants en établissement de l'ASE bénéficiant d'une reconnaissance administrative du handicap et, d'autre part, les enfants suivis par l'ASE parmi les enfants accueillis dans les établissements et services pour enfants et adultes handicapés.

En effet, concernant les établissements médico-sociaux qui accueillent des enfants en situation en handicap, l'information est désormais disponible dans le cadre des enquêtes auprès des établissements et services pour enfants et adultes handicapés (dites « ES-handicap »). La récente publication de Thomas Bergeron et Jean-Sébastien Eideliman donne un éclairage intéressant sur cet accueil⁷³.

2.5 Les mineurs non accompagnés (MNA) : quel repérage statistique ?

Les mineurs non accompagnés sont des personnes âgées de moins de 18 ans, de nationalité étrangère, se trouvant sur le territoire français sans adulte en charge de l'autorité parentale. Conformément à la procédure, les jeunes sollicitant une prise en charge au titre de l'Aide sociale à l'enfance (ASE) en tant que MNA font tout d'abord l'objet d'une évaluation assurée par le personnel départemental ou par une association habilitée par le département, et en principe d'une mise à l'abri tout au long du processus⁷⁴. Une fois leur minorité et leur isolement avérés, les jeunes sont confiés aux services de l'ASE du département par le biais d'une ordonnance de placement provisoire prononcée par le parquet, qui doit par la suite être confirmée par le juge des enfants.

Ainsi, en France, la mesure du nombre de mineurs non accompagnés peut être réalisée par deux biais différents à ce jour. D'abord, par la Mission MNA qui recense les ordonnances de placement provisoire. Ensuite, à partir des enquêtes sur l'Aide sociale départementale réalisée par la Drees qui permettent depuis 2013 de connaître le nombre de ces mineurs et la part qu'ils représentent parmi l'ensemble des bénéficiaires de l'ASE. Ces mesures concernent seulement les jeunes repérés et reconnus mineurs non accompagnés, confiés aux départements.

Selon la Mission MNA⁷⁵, **14 908 personnes ont été déclarées mineures non accompagnées (MNA) et confiées aux départements entre le 1er janvier et le 31 décembre 2017** (voir tableau ci-dessous). En comparaison, 2 555 personnes ont été déclarées MNA du 1 juin au 31 décembre 2013, 5 033 du 1^{er} janvier au 31 décembre 2014, 5 990 du 1^{er} janvier au 31

73 Bergeron T. et Eideliman J.-S. (2018), « Les personnes accueillies dans les établissements et services médico-sociaux pour enfants ou adultes handicapés en 2014 - Résultats de l'enquête ES-Handicap 2014 », Les Dossiers de la Drees, n°28, Drees, juillet.

74 Cf. Mission MNA, Plaquette de présentation des missions ; ODAS (2018), « Les modes d'accueil adaptés aux mineurs non accompagnés : Face à l'urgence, des départements innovent », *La lettre de l'ODAS*.

75 DPJJ (2018), *Rapport annuel d'activité 2017 de la mission mineurs non accompagnés*, Mars.

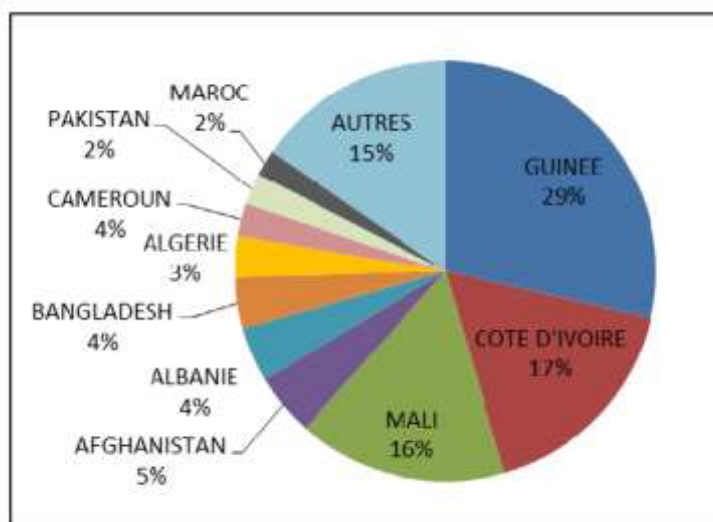
décembre 2015 et 8 054 du 1er janvier et au 31 décembre 2016. Soit 85 % d'augmentation sur la seule dernière année. Il s'agit majoritairement de garçons (96 %). Ils viennent essentiellement de trois pays la Guinée (29 %), la Côte d'Ivoire (17 %) et le Mali (16 %) [voir graphique ci-dessous]. Le recueil des données par la Mission se fait au fil de l'eau et au niveau départemental. Ainsi, le 7 septembre 2018, date de la dernière actualisation du site de la Mission MNA, il y avait 10 881 MNA identifiés depuis janvier 2018⁷⁶.

Tableau : nombre de mineurs non accompagnés en 2016 et 2017 selon la Mission MNA du Ministère de la Justice (DPJJ)

| Tranche d'âge | 2017 | Pourcentage 2017 | 2016 | Pourcentage 2016 |
|-----------------|---------------|------------------|-------------|------------------|
| Moins de 10 ans | 46 | 0,31% | 21 | 0,26% |
| 10-12 ans | 113 | 0,76% | 129 | 1,60% |
| 13-14 ans | 1 669 | 11,20% | 1105 | 13,72% |
| 15 ans | 4 171 | 27,98% | 2074 | 25,75% |
| 16 ans | 6 662 | 44,69% | 3575 | 44,39% |
| 17 ans | 2 247 | 15,07% | 1150 | 14,28% |
| TOTAL | 14 908 | 100% | 8054 | 100,00% |

Source : DPJJ, Mission MNA (DPJJ (2018), Rapport annuel d'activité 2017 de la mission mineurs non accompagnés, Mars).

Graphique : pays d'origine des MNA ayant intégré le dispositif en 2017 selon la Mission MNA du Ministère de la Justice (DPJJ)



Source : DPJJ, Mission MNA (DPJJ (2018), Rapport annuel d'activité 2017 de la mission mineurs non accompagnés, Mars).

Ces informations semblent concorder avec celles recueillies par la Drees et l'enquête *Aide sociale* départementale. En effet, les enfants identifiés comme MNA sont nécessairement

⁷⁶ 13 655 au 2 novembre 2018

confiés à l'ASE. Cette enquête permet toutefois d'identifier parmi les enfants suivis par l'ASE la part de MNA, soit environ un dixième des enfants suivis⁷⁷. Cette enquête est réalisée annuellement.

Les informations existent donc sur les MNA dans le dispositif statistique national. Elles reposent, comme toutes les statistiques sur une convention juridique. Il faut que la minorité et l'isolement soient reconnus et que l'adolescent soit confié par ordonnance de placement provisoire du parquet ou du juge des enfants, pour être comptabilisé dans les chiffres de la mission MNA.

Mais pour le Défenseur des enfants, ces chiffres doivent pouvoir être comparés au nombre de jeunes qui se déclarent MNA. Il faudrait disposer d'autres informations, telles que : le nombre d'évaluations MNA réalisées (qui peuvent donner lieu à un rejet de la condition de MNA), la durée moyenne de ces évaluations par département, le nombre de recours et le nombre de placement qui en résultent...De tels chiffres pourraient être disponibles par exemple en exploitant les données de l'agence des services de paiement, chargée de rembourser les 5 jours d'évaluation...

Le Conseil de l'enfance et de l'adolescence du HCFEA fera des propositions relatives aux données centrées sur les enfants dans un rapport prévu pour 2019.

⁷⁷ DREES (2018, à paraître), *L'aide et l'action sociales en France – édition 2018*, collection Panoramas de la Drees.

III. L'ENFANT ACTEUR SOCIAL DANS LE RAPPORT « TEMPS ET LIEUX TIERS DES ENFANTS »

1. LA PARTICIPATION DES ENFANTS : ENJEUX DE DEVELOPPEMENT, DE DROITS, ET D'ELABORATION DES POLITIQUES PUBLIQUES

1.1 Les observations du Comité des droits et de la défenseure des enfants

Tout d'abord, il est à noter qu'au-delà du Comité des droits de l'enfant de Genève, le Conseil des ministres de l'Union européenne a transmis une recommandation aux États membres, réunis le 23 novembre 2015 pour : « *permettre et faciliter l'élaboration de processus de participation, tels que les conseils de la jeunesse, en étroite collaboration avec les autorités publiques locales et régionales en vue de donner aux jeunes la possibilité de faire entendre leur voix dans les processus de prise de décision aux niveaux local et régional* ».

De plus, la loi 2017-86 relative à l'égalité et à la citoyenneté du 27 janvier 2017 encourage le développement de la mise en place de conseils de jeunes dans les collectivités territoriales.

« *L'engagement répond à une logique de longue durée qu'il faut considérer comme un tout dans l'enfance et la jeunesse* ». Le collège des enfants du HCFEA estime que « *les actions des jeunes nécessitent de la motivation, de la patience et de la confiance en soi, confiance en soi facilitée par l'engagement* »⁷⁸. Or force est de constater que la participation de l'enfant aux décisions qui le concernent reste trop rare dans les différents lieux de vie qu'il fréquente, alors que la CIDE leur reconnaît la capacité à « *devenir des êtres sociaux et solidaires et à devenir citoyen* »⁷⁹. Une large palette de dispositifs se situant à divers niveaux de la vie institutionnelle et sociale existe⁸⁰ :

- Pratiques citoyennes et d'engagements dans des projets (voir ci-après 1.2), dans et hors l'école.
- Dispositifs de participation, consultation ou représentation dans des instances locales ou nationales.

⁷⁸ Rencontre du Collège des enfants le 10.11.2017.

⁷⁹ Fédération nationale des Francas (2001), « Encourager et soutenir les Associations Temporaires d'Enfants Citoyens », mars.

⁸⁰ Rapport TLT op.cit. ,partie 5 de l'état des lieux p.52. dans cette sous-partie nous utilisons les principaux exemples de pratiques figurant dans l'état des lieux du rapport TLT ainsi que la synthèse des dispositifs figurant dans le rapport Droits de l'enfant du Conseil de l'enfance du HCFEA dans la partie relative à la participation.



1.2 Les avancées présentées par la DGCS dans son rapport de suivi de la CIDE en 2018

Dans cette partie, nous regroupons les éléments relatifs⁸¹ :

- Au respect de la parole de l'enfant
- A la promotion de la liberté d'expression, d'association

Quelques données chiffrées :

- **32 323 conseils d'élèves** dans le 1^e degré.
- Élection de 2 délégués et 2 suppléants chaque année en collège et lycée. 215 100 délégués au collège et 138 900 au lycée (estimation réalisée sur la base du nombre de classes figurant dans le RERS 2017 de la DEPP).
- 6 781 filles et 7341 garçons représentants des élèves au sein du conseil des délégués pour la vie lycéenne en 2017.
- **15 200 collégiens et 12 300 lycéens siégeant au conseil d'administration** de leur établissement (estimation réalisée sur la base du nombre et de la taille des établissements figurant dans le RERS 2017 de la DEPP).
- **24 % des établissements ont un journal**, 11 % un blog, et 16 % une web radio, 2 % une web TV (source : enquête annuelle de la DGESCO).
- 26 % des journaux lycéens ont un responsable de publication lycéen.
- 89 % des lycées publics disposent d'un panneau d'affichage réservé aux élèves, 63 % d'une salle de réunion réservée aux lycéens.

Liberté d'association

- Présence d'une **coopérative scolaire (regroupement d'adultes et d'élèves décidant de mettre en œuvre un projet éducatif** s'appuyant sur la pratique de la vie associative et coopérative) dans la quasi-totalité des 50 000 écoles du premier degré.
- Présence d'une **Maison des lycéens (MDL) dans 71 % des lycées publics**. 67 % des lycéens sont membres du bureau des MDL et y exercent des responsabilités (association gérée directement par les élèves).

Politiques mises en œuvre :

A l'école

- Renforcement de la **promotion de l'engagement associatif des élèves**, notamment dans le cadre du partenariat avec le Défenseur des droits et UNICEF-France.

⁸¹ Eléments repris à l'identique du rapport de suivi de la DGCS sur la CIDE



- Participation du ministère de l'Éducation nationale à la mise en œuvre du **1e programme de formation sur les droits de l'enfant** à destination des professionnels de la prise en charge alternative (Villages d'enfants et CNAPE, fédération nationale d'associations qui se consacre à la protection de l'enfant, de l'adolescent et du jeune adulte)⁸².
- Constitution d'un **groupe de travail** avec l'observatoire des pratiques de presse lycéenne, l'association Jets d'encre, le CLEMI, la Direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO) et la Direction du numérique éducatif (DNE) pour réfléchir aux conséquences du changement de loi dans le cadre scolaire.
- **Actualisation de la circulaire n° 91-051 du 6 mars 1991** relative aux publications réalisées et diffusées par les élèves dans les lycées : mention des évolutions des supports de diffusion (sites Web, web radios, blogs) ; prise en compte des évolutions de la réglementation quant à l'âge requis pour le directeur de publication (la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 autorise les mineurs de plus de seize ans à être désignés directeurs de publication, avec l'autorisation de leurs parents).

Système judiciaire

- Aide du ministère de la Justice au **financement de nouveaux mécanismes mis en place par l'association « Voix de l'enfant »** : mise en place de salles de confrontation indirecte et de salles d'audition protégée, sur des sites pilotes, afin d'éviter que les victimes mineures soient directement confrontées aux personnes mises en cause.
- Développement par l'École nationale de protection judiciaire de la jeunesse (ENPJJ) de **méthodes pédagogiques visant à rendre possible l'expression** directe des bénéficiaires dans les formations délivrées aux professionnels de la PJJ : interventions dans le cadre de la formation initiale des éducateurs, durant un festival de cinéma.

Actions prévues ou proposées pour l'avenir

- Organisation de **Semaines de l'engagement** (17 septembre-6 octobre 2018) pour les élèves : apprentissage de leurs droits et devoirs, découverte du fonctionnement des instances lycéennes, échanges avec leurs représentants lycéens.
- Création de la « **Mallette des parents** » : ressources à l'attention des parents d'élèves de maternelle, d'élémentaire et de collège notamment sur le respect entre les élèves et la prise en compte de l'avis de l'Autre (prévue pour la rentrée 2018).
- **Conseil pédagogique de l'ENPJJ** visant notamment à développer les méthodes pédagogiques qui visent à rendre possible l'expression directe des bénéficiaires dans les formations délivrées aux professionnels de la PJJ (2 octobre 2018).
- Projet de formation mené dans les UAMJP (unités médico-judiciaires) pour considérer la **parole de l'enfant victime**.

⁸² Le Défenseur des droits est aussi partenaire de ce projet de formation aux droits de l'enfant avec le CNFPT.



- Dans le cadre du développement de ces méthodes pédagogiques : **interventions des bénéficiaires** dans le cadre d'une action de formation continue co-produite avec ATD Quart-Monde (prochainement).
- Présentations de travaux dans le cadre d'un appel d'offre thématique sur « Accéder à l'expression de l'enfant » en novembre 2018, notamment dans des situations d'accueil transculturel, les situations d'expression des jeunes enfants dans l'ASE et les interactions parents-enfants-professionnels en centre parental.

Après avoir brièvement rappelé les travaux du Conseil de l'enfance du HCFEA sur les pratiques d'engagements (rapport temps et lieux des enfants) d'une part, et les pratiques citoyennes au sein de l'école d'autre part, nous nous concentrons cette année sur la participation et la consultation dans les instances nationales et locales, et de manière plus spécifique encore sur les enseignements à tirer du Collège des enfants au sein du HCFEA.

1.3 Enfant acteur social : les recommandations du rapport « Temps et lieux tiers des enfants et adolescents »

La famille et l'école sont fondamentales pour le développement, l'éducation et l'épanouissement des enfants. Mais ce que ceux-ci font, vivent, découvrent, apprennent et créent par ailleurs, impacte également toutes les sphères de leur développement et de leur évolution globale (santé, affectivité, apprentissage, socialisation), de même que le respect de leurs besoins et de leurs droits.

Le rapport « Les temps et lieux tiers des enfants⁸³ et des adolescents hors maison et hors scolarité » a permis de faire émerger les TLT comme objet d'une politique publique structurée. Celui-ci porte sur :

- 6 champs d'activités des enfants et adolescents : les pratiques sportives et de bien-être corporel ; les pratiques artistiques et culturelles ; les pratiques scientifiques et technologiques ; les **pratiques d'engagements** (citoyenneté, environnement, humanitaire) ; l'aménagement d'espaces ouverts favorisant découverte, autonomie, vivre ensemble ; les vacances, notamment en groupe.
- 2 thématiques qui traversent chacun de ces 6 champs : le numérique, ses promesses et ses risques ; les relations, les bonnes et mauvaises rencontres (amis, pairs, adultes tutélaires).

Où sont les enfants et adolescents, avec qui, que font-ils ? **25 % du temps disponible** des enfants et adolescents se déroule hors de la scolarité et du « faire » en famille. En 24 propositions, le Conseil recommande de s'emparer de ce « **troisième éducateur des enfants** », de structurer une politique publique (à ce jour non constituée) de temps et lieux

⁸³ Ci-après « TLT ».



tiers (TLT) accessibles et qualitatifs, qui donneront du « jeu » aux relations enfants/familles et enfants/école.

L'état des lieux identifie des **écarts importants** entre enfants : à 9/10 ans, 75 % des enfants ont une activité encadrée hors de l'école ; 25 % des enfants ne partent pas en vacances ; 8 % des jeunes entre 15 et 18 ans sont isolés. Par ailleurs, la situation diffère selon les champs : **parmi les 11/17 ans, 8 sur 10 ont une pratique sportive ; près de 4 sur 10 une pratique artistique et culturelle ; moins de 10 % ont une pratique scientifique ou technique** régulière hors scolarité et les **pratiques d'engagements** sont encore faibles alors qu'une aspiration existe.

S'agissant des pratiques d'engagements, on observe à la fois des pratiques de participation à la vie citoyenne (nous en rappelons les principaux traits dans la deuxième partie de ce rapport consacrée au Collège des enfants) et des projets autonomes et d'engagements divers (solidaires, environnementales..) dont des activités de publication.

Des projets autonomes dans des espaces jeune et des mouvements de jeunesse

Les espaces jeunes sont des espaces propices à des types d'accompagnements légers, voire d'un entre-soi propice à la prise d'autonomie.

La fréquentation d'un mouvement de jeunesse (scoutisme, MRJC...) constitue un support d'apprentissage de l'autonomie, de la sociabilité, des premiers engagements⁸⁴.

Dans l'enquête de la Cnaf en 2009⁸⁵ portant sur leurs attentes, les adolescents manifestent un fort **désir d'action par eux-mêmes et souhaitent s'impliquer dans la vie sociale** et dans des projets qu'ils proposent en fonction de leurs intérêts. Le non-recours aux équipements constaté parfois est moins un rejet de l'offre qu'une volonté d'affirmer son choix et une action en dehors des normes établies par les figures tutélaires.

L'engagement associatif et focus sur les juniors associations

Les jeunes plébiscitent largement le champ associatif⁸⁶. Des enquêtes, comme celle de la fédération Léo Lagrange, soulignent que près de la moitié des **adolescents souhaiteraient s'engager dans le social, la santé ou l'humanitaire**. Mais, malgré quelques initiatives comme « *les copains du monde* » du Secours populaire, la porte de l'engagement actif dans une association n'est qu'entre-ouverte pour les enfants.

Pourtant, l'article 15 de la CIDE dispose que « *les États parties reconnaissent le droit de l'enfant à la liberté d'association* ». C'est un droit consacré pour les mineurs en France. La loi égalité et citoyenneté de 2017 a modifié le droit d'association des mineurs. Le mineur est libre d'être membre d'une association mais distingue pour ce qui est de sa participation au

⁸⁴ L'engagement des jeunes comme bénévoles : perception des jeunes bénévoles et de leurs parents, UNEF, dec 2013

⁸⁵ « Evaluation de la politique de l'enfance et de la jeunesse des Caf. Attentes des familles et des jeunes. Attentes des élus. Territoires », *Dossier d'étude*, n° 113, février 2009.

⁸⁶ « L'implication des jeunes dans l'espace public », *Cahiers de l'action* 2010/2, n° 28, p. 11-150.

fonctionnement de l'association selon qu'il a plus ou moins 16 ans. S'il a plus il peut le faire librement sous réserve d'un droit d'opposition de ses parents qui doivent être informés, alors que s'il a moins de 16 ans il doit être autorisé par ses parents en amont. Au-delà de 16 ans, l'accord est réputé tacite : les représentants légaux sont informés des responsabilités prises par le mineur dans une association. Ils ont néanmoins la possibilité de s'y opposer.

Dès lors, différents dispositifs facilitateurs ont vu le jour depuis une vingtaine d'années. C'est le cas des juniors associations. En 2016, près de **10 000 jeunes étaient membres d'une Junior Association (JA) (18 % dans les quartiers de politique de la ville)**, issus de milieux sociaux assez hétérogènes, malgré une prédominance « des classes moyennes » attachées aux secteurs de la santé, du social, de l'enseignement et du socio-éducatif⁸⁷.

Pensées à l'origine comme une réponse à la quasi-inexistence d'associations de mineurs due aux difficultés pratiques qu'ils rencontraient dans leur création et administration, les JA proposent des formes originales, à mi-chemin entre les regroupements peu formels de jeunes et les formes instituées, souvent peu attractives. Elles offrent la possibilité de créer des structures souples, sans trop de formalisme. Elles reposent sur l'idée essentielle que la **décision de s'organiser revient aux jeunes eux-mêmes** et la reconnaissance d'un droit de décider. Un/des adulte(s) de confiance se positionne(nt) alors en accompagnateur et aide(nt) les jeunes à ouvrir les portes des possibles (15 % des JA s'organisent d'ailleurs sans accompagnateurs⁸⁸). Cette forme associative permet aux mineurs de se fédérer dans un cadre accompagné, leur laissant une grande autonomie dans la gestion, y compris budgétaire, de leur projet. Le modèle favorise l'autoévaluation entre pairs, et valorise la dimension collective, le droit à l'erreur et l'apprentissage actif de la participation. Ces valeurs sont partagées par bon nombre d'acteurs de terrain⁸⁹.

Avis du Collège des enfants sur le fonctionnement des JA

Les JA sont gérées par des jeunes âgés de 12 à 18 ans⁹⁰ habilités pour un an renouvelable. Des adolescents forment un collectif afin de répondre à une envie commune. « Etre constitué en JA permet d'être reconnu par les acteurs du territoire »⁹¹. Le Réseau National des Juniors Associations (RNJA) leur permet d'accéder aux aspects formels nécessaires pour faire fonctionner une association (par exemple banque, assurance). Néanmoins, concernant ces aspects, le collège des enfants a pu mentionner⁹² que malgré l'organisation en JA certaines démarches restent compliquées.

D'autres dispositifs existent afin de permettre aux enfants et adolescents de se constituer en association. C'est notamment le cas des groupes locaux chez les scouts ou des associations temporaires d'enfants citoyens (ATEC). Cette forme associative est destinée aux

⁸⁷ « Des effets durables sur les modes d'engagement », *Cahiers de l'action* 2010/2, n° 28, p. 43-52.

⁸⁸ HCVA (2017) « Favoriser l'engagement des jeunes à l'école. Pour une citoyenneté active », p. 9.

⁸⁹ Tables rondes HCFEA, élus, cnaf et équipes collectivités locales Poitiers.

⁹⁰ E. Maunaye et F. Poisson (2017), « L'action collective des adolescents : premiers pas d'entrepreneurs ? », *Agora débats/jeunesses* 2017/1, n° 75, p. 89-101.

⁹¹ Entretien avec Carolle Khouider, déléguée générale du RNJA, le 10.11.2017.

⁹² Rencontre avec le collège des enfants, le 10.11.2017.



enfants et adolescents de 7 à 17 ans sous réserve de l'accord parental et pour une durée limitée.

Le caractère temporaire s'explique pour les FRANCAS par l'effritement de la fréquentation des activités par les enfants sur le long terme (divers facteurs : nombre d'activités et de sollicitations qui obligent à renoncer à des activités, séparations des parents et les WE avec l'autre parent qui vient perturber souvent les activités....) mais aussi par la qualité de l'accompagnement offert par l'adulte, ainsi que par la nécessité d'éviter d'éventuelles dérives.

L'engagement des enfants et adolescents dans l'écologie

Il est difficile de recenser le nombre d'enfants et adolescents engagés dans le domaine de l'écologie. Néanmoins, il apparaîtrait que les temps d'éducation à l'environnement durant lesquels peuvent être proposées des pratiques ayant trait à l'écologie se déroulent principalement sur le temps scolaire. Ainsi, par exemple, les associations membres de France Nature Environnement (FNE) proposent environ **91 000 demi-journées d'intervention** au public, ce qui équivaut à la sensibilisation et l'intervention auprès de 2 millions de personnes. Sur ces 2 millions de personnes, 38 % ont des pratiques dans le temps scolaire et **seulement 5 % sur le temps hors scolaire**.

Actuellement, les associations observent que les publics **les plus sensibilisés sont les moins de 11 ans**, publics plus accessibles grâce aux temps périscolaires, notamment à travers les TAP.

Nombre d'associations proposent des actions de sensibilisation ou de pratiques dans l'environnement aux enfants et aux adolescents. Elles sont regroupées en fédération d'association (FNE), Réseau (Réseau-Ecole et Nature) et en collectif (Collectif français éducation à l'environnement et au développement durable (CFEEDD). La déclinaison sur le territoire national s'effectue principalement *via* **l'échelon régional comme pilote, et les communes comme échelon de mise en œuvre**. Pour toucher les enfants et leur faire connaître les lieux et espaces pour pratiquer, l'école est le principal vecteur avec les TLT. L'offre pédagogique varie d'un territoire, d'un encadrant ou d'un public à un autre, ce qui permet de s'ajuster à des ressources ou des besoins d'un territoire. Les formes de mise en œuvre se déclinent à l'infini : **des jardins, des ateliers de fabrication, de recyclage, des hôtels à insectes, des démarches de sciences participatives**, etc.



Les coins Natures : focus sur les jardins partagés

« Les coins Natures » sont à la fois des espaces et des projets. Ils peuvent prendre différentes formes. Ils permettent aux enfants et adolescents de découvrir la nature et leur environnement notamment par son observation mais également par « l’agir ». Ainsi ils peuvent s’investir dans des jardins partagés, pédagogiques, ou encore sauvages.

Les jardins partagés, ou les jardins pédagogiques sont des lieux permettant aux petits et grands de s’essayer à la culture de la terre et de découvrir l’écosystème. Ils peuvent tout aussi bien se développer dans des territoires urbains ou ruraux. Dans ces derniers, c’est la notion de rencontre, de partage qui va attirer les habitants autour de cette activité. Cette pratique peut intéresser les enfants et les adolescents. Néanmoins, pour les plus grands, il est nécessaire qu’ils soient partie prenante au projet afin de s’investir par la suite dans le jardin.

« Cœurs vaillants, âmes vaillantes »⁹³

Dans le quartier des Doucettes, à Garges-lès-Gonesse, sept enfants du club « Fripounet » ont créé leur propre jardin en bas de leur immeuble suite à leur participation à une journée d’initiation au jardinage. Le projet, lancé il y a deux ans, s’est étoffé d’une seconde parcelle et d’autres enfants ont rejoint les petits jardiniers. Afin de disposer de l’équipement nécessaire à l’entretien des jardins, les enfants ont pris l’initiative de rencontrer le maire de la cité pour lui présenter leur action.

Les initiatives en lien avec la COP 21

« COP 21 juniors »⁹⁴

Le 9 octobre 2015, la COP 21 Juniors a été ouverte par le recteur de l’académie de Bordeaux. Cette journée a permis de regrouper « les Juniors aquitains », groupe de 600 enfants et adolescents de tous âges confondus, afin d’évoquer des sujets liés à la préservation de la planète. Les jeunes ont alors pu participer à des débats, des conférences, mais également présenter les projets « Changement climatique » dans lesquels ils s’étaient investis.

« Opération ma planète 2050 »⁹⁵

Toujours dans le cadre de la COP 21, à l’initiative de *France Info*, 1 000 collégiens ont travaillé avec leur classe sur des thèmes liés au climat. Ils ont ensuite été réunis dans le grand auditorium de la Radio à Paris afin de présenter leurs solutions. Cela a contribué à l’écriture du « livre blanc de la jeunesse ».

⁹³

http://coeursvaillants-amesvaillantes.org/liste/jardins-pedagogiques/?gclid=EAIaIQobChMIvZvC1sPAIgIVSTobCh3W4wq1EAAYAiAAEgI1bPD_BwE.

⁹⁴ www.ac-bordeaux.fr/cid94186/cop-21-les-juniors-aquitains-se-mobilisent.html. Mais aussi des initiatives AEDE/solidarités laïques/scoutisme français...

⁹⁵ www.aefe.fr/vie-du-reseau/zoom-sur/planete-avenir/edition-2015/les-collegiens-proposent-leurs-solutions-contre-le-rechauffement-climatique-retour-en-images-sur.



Publications jeunes: près d'un quart des lycées dotés d'un média

L'Education Nationale⁹⁶ s'est fixé en 2016 l'**objectif d'au moins un média dans chaque lycée**. A date on recense 800 médias et **1 300 publications dans les lycées**⁹⁷. A partir du dépôt pédagogique, le Centre de Liaison de l'Enseignement et des Médias d'Information (CLEMI) dénombre quant à lui 150 titres de journaux d'école, 339 de journaux collégiens, et 265 de journaux lycéens. L'association *Jets d'encre* recense pour sa part 400 à 500 journaux jeunes. Les évolutions législatives récentes ne cantonnent plus la publication lycéenne aux établissements scolaires.

La circulaire n° 2016-132 permet également à un mineur de plus de 16 ans d'être directeur ou co-directeur de publication. Les lycéens peuvent être responsables de publication pour les médias internes à l'établissement scolaire⁹⁸. Or l'enquête de 2017 de l'Observatoire de presse lycéenne observe une connaissance des dispositions législatives, mais une effectivité très partielle⁹⁹. Ainsi, 69 % des répondants déclarent connaître les textes de loi concernant la publication lycéenne mais seulement 26 % des jeunes sont responsables de publications. 70 % des rédacteurs lycéens regrettent la relecture par une personne extérieure à la rédaction. Or, l'article 13 de la CIDE dispose que **l'enfant a « droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considération de frontière, sous une forme orale, écrite, imprimée ou artistique, ou par tout autre moyen du choix de l'enfant »**¹⁰⁰. Cependant, toute publication est soumise à une réglementation qui doit être connue et respectée par les jeunes rédacteurs.

⁹⁶ Circulaire n° 2016-132 du 9 septembre 2016.

⁹⁷ Observatoire des pratiques de presse lycéenne, enquête 2017 sur le droit de publication lycéen, analyse et conclusions (2018)

⁹⁸ Circulaire 1991-03-06 n° 37-051.

⁹⁹ Rapport du Conseil de l'Enfance et de l'Adolescence du HCFEA sur la mise en œuvre de la Convention Internationale des Droits de l'Enfant (2018) p.41, http://www.hcfea.fr/IMG/pdf/Rapport_droits_de_l_enfant_HCFEA_2017-3.pdf

¹⁰⁰ Rapport du Conseil de l'Enfance et de l'Adolescence du HCFEA sur la mise en œuvre de la Convention Internationale des Droits de l'Enfant (2018) p.29, http://www.hcfea.fr/IMG/pdf/Rapport_droits_de_l_enfant_HCFEA_2017-3.pdf

**« Parlons jeune » (Réseau European Network of Ombudspersons for Children
(ENOC) - Défenseur des enfants)**

Depuis une dizaine d'années, le réseau ENOC associe les enfants à ses travaux, en les consultant sur les différentes thématiques annuelles. Celle En 2017, la thématique choisie était l'éducation à la vie affective et à la sexualité.

Ce projet qui vise autant à sensibiliser le public sur les droits de l'enfant que de participer d'une éducation à/par la citoyenneté, a donné la parole à une douzaine de jeunes de 14 à 18 ans de 11 pays européens. Les jeunes ont été invités à exprimer librement leurs opinions sur les questions d'identité individuelle, de sentiments, de relations interpersonnelles, de sexualité et de vie privée. Ils ont rencontré des experts afin de s'informer et d'échanger et donner leur avis. Par exemple : le planning familial, SOS homophobie, Solidarité Sida.

Leurs propositions ont ensuite présentées aux Défenseurs européens des enfants afin d'être reprises dans leur déclaration annuelle.

C'est notamment cet objectif de participation que vise le développement du dispositif Jeunes Ambassadeurs des droits auprès des enfants (JADE) du Défenseur des droits. Ce projet consiste pour de jeunes volontaires du service civique à se rendre dans des collèges, des lycées et autres lieux de vie des enfants, pour sensibiliser les enfants et les adolescents à leurs droits et à l'égalité..

Débat d'enfants (COFRADE)

2017 : « S'engager pour quoi et pour quoi faire ? »
2016 : « La fraternité, oui mais comment, jusqu'où ? »
2015 : « Pouvons-nous apprendre à être libre ? »
2014 : « Egaux et différents, comment vivre ensemble ? »

Ateliers de philosophie pour les enfants¹⁰¹

En 2016, l'Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) a officialisé la création d'une Chaire UNESCO sur « *La pratique de la philosophie avec les enfants : une base pour le dialogue interculturel et la transformation sociale* ».

Des débats animés mais aussi des stages sont proposés à des enfants âgés de 4 à 14 ans.

www.ateliersdephilosophiepourenfants.com

Rencontre n° 3 du réseau d'enfants et de jeunes d'Agir Ensemble pour les Droits de l'Enfant (AEDE) : « De quoi voulez-vous parler ? »

Voir aussi les Cafés pédagogiques des Centre d'Entraînement aux Méthodes d'Education Actives (CEMEA) ; ateliers Graines de philo des Francas.

Il ne s'agit ni de promouvoir une vision occupationnelle à plein dans les TLT, ni de décréter quels champs d'activité les enfants devraient investir. Il s'agit d'ouvrir des possibles de coéducation et socialisation, en réduisant les inégalités. Selon les champs, le rapport dégage des priorités distinctes.



- Un chiffrage des besoins toutes pratiques confondues (700 000 places en lien avec le plan mercredi, 300 000 places pour les adolescents).
- Des enjeux d'égalité dont des aides aux vacances et une démarche de diagnostic jeunesse pour tout projet d'aménagement du territoire pour favoriser la mobilité et la socialisation de la jeunesse.
- **Des enjeux de structuration de l'offre et de personnalisation des parcours** sur trois priorités : développement des pratiques en amateur artistiques et culturelles, création de clubs de sciences et techniques sur tous les bassins de vie des adolescents et **développement de 1 000 tiers lieux culturels, scientifiques et d'appui au montage des projets pour les engagements (dans les bibliothèques, les centres sociaux, etc.)**.
- Des enjeux d'organisation, de gouvernance et de financement avec une méthode pour articuler échelon local et national ; partenaires associatifs et privés et un soutien (création de 7 000 référents TLT avec une double mission d'élargissement des publics et d'encadrement d'ateliers) et une valorisation du bénévolat (dont l'étude d'une rémunération partielle des heures données par les professeurs animant un club d'activités extrascolaires sur une base volontaire).

De manière plus détaillée, s'agissant des pratiques d'engagements (l'une des trois priorités de structuration de l'offre et de personnalisation des parcours), les propositions sont les suivantes :

Nombreux sont les enfants et les jeunes qui ont le désir de s'investir plus directement pour améliorer leur environnement, leur quartier, la vie de leurs proches ou de leurs concitoyens et de découvrir d'autres investissements que ceux développés à l'école. A l'adolescence, les enfants peuvent faire des choses et ne vont plus dans les structures, notamment par ce qu'ils aspirent à des activités plus autonomes. De plus, permettre à des jeunes de s'impliquer activement dans le débat public, dans la conception et la réalisation d'innovations sociales, c'est favoriser le développement de citoyens actifs, éclairés, c'est solidifier le socle de la démocratie. C'est également mieux piloter, enrichir, stimuler la définition et la mise en place de politiques aptes à répondre aux enjeux contemporains : la co-construction avec des jeunes peut favoriser la conception de solutions en « décalage », innovantes et pertinentes. Les pratiques scientifiques, techniques, artistiques, culturelles ou sportives, lorsqu'elles sont l'objet d'un investissement personnel sont toutes des pratiques d'engagements potentiels des enfants et adolescents, puisque s'y engagent alors leur désir et une persévérance singulière, à condition de pouvoir déployer l'insertion d'un projet autonome dans un certain collectif (par exemple développer un groupe de musique, une appli etc.). Mais elles n'épuisent pas le champ de l'agir.

Premier axe. L'aspiration environnementale et solidaire des jeunes croît. Mais, en ce domaine, peu est proposé aux mineurs. Plus globalement, les pratiques qui font souvent une large place à une posture d'engagement et de développement d'un projet en propre gagneraient à s'appuyer sur des lieux fédérateurs.



De nombreux espaces jeunes sont susceptibles de répondre à ce besoin (maisons de quartiers, centres sociaux, Maison des Jeunes et de la Culture (MJC), bibliothèques qui abritent de plus en plus des espaces de travail partagés, etc.). Mais les lieux d'animation culturelle et socio-culturelle ne sont pas toujours adaptés à l'aspiration des adolescents : « *être avec leurs pairs, participer à des actions collectives, être encadrés de façon souple par un professionnel compétent pour être protégés et conseillés* » figurent parmi leurs attentes en matière de loisirs.

Des compléments sont donc nécessaires, correspondant aux souhaits des adolescents :

- Offre de lieux pour une vie culturelle informelle.
- Espaces aux fonctions multiples (travail, loisirs) dédiés aux adolescents, différenciés des espaces jeunesse et adulte, possibilité de participer à la construction et l'animation de ces espaces.
- Formes adaptées de médiation et d'animation.

Proposition¹⁰² : développer au moins 1000 lieux fédérateurs hybrides - techniques, culturels et « maisons des engagements » jeunes - avec un espace adolescent de travail partagé et de convivialité. Pour ce faire, enrichir les lieux existants (centres sociaux, espaces jeunes, maisons de quartiers, maisons de services au public, bibliothèques, médiathèques ou antennes délocalisées d'équipement culturel etc.), ou, dans des zones rurales ou périurbaines peu fournies en équipements, créer ces lieux. Structurer le réseau des espaces jeunes autour de ces lieux en assurant une bonne complémentarité entre réseaux sociaux et lieux de mobilisation « physiques » accompagnés par des adultes susceptibles d'orienter les enfants et les adolescents vers des pratiques techniques, culturelles et d'engagements plus organisées et d'aider le développement de leurs propres projets.

Ces lieux intégreraient des espaces de socialisation, des jardins partagés et ateliers environnementaux, des espaces de travail, un pôle médias et des conditions propices au portage de projets à l'initiative des enfants et adolescents à partir du réaménagement de l'existant (maisons de quartier, centres socio-culturels etc.). En particulier dans le cadre des assises en cours sur les bibliothèques, étudier le développement/ réaménagement d'espaces de convivialité de travail adolescents dans les bibliothèques, médiathèques ou dans des antennes délocalisées d'équipement culturel, ouverts sur des horaires suffisants, et en les accompagnant d'une présence d'adultes susceptibles de flécher vers des pratiques culturelles plus organisées (type « animateur de rue » dans la bibliothèque pour aider les conservateurs). Les points d'information jeunesse (PIJ) et maisons de services aux publics pourraient également orienter les adolescents vers ces structures « pépinières » facilitant le portage de leurs projets.

Nous n'avons pas chiffré les coûts d'investissement de création de nouveaux lieux puisque, pour l'essentiel, ils viennent se greffer sur de l'existant à réaménager. Si l'on retient un schéma de montée en gamme de certains lieux existants, le coût de fonctionnement additionnel par rapport à l'existant serait de **100 millions d'euros**.

Deuxième axe. Favoriser les pratiques effectives d'expression, d'association et de publication. Ceci correspond par ailleurs à la mise en œuvre effective des droits énumérés aux articles 12,

¹⁰² Proposition 12 du rapport TLT *op.cit.*

13 et 15 et de la Convention Internationale des Droits de l'Enfant (CIDE)¹⁰³. Divers collectifs (Agir Ensemble pour les Droits de l'Enfant (AEDE) etc.) appellent un développement plus répandu de ces pratiques, formatrices des futurs citoyens.

Proposition¹⁰⁴ : développer les pratiques de publications des enfants et adolescents y compris hors des établissements scolaires.

Proposition¹⁰⁵ : sous réserve des résultats de l'étude actuellement menée par l'Institut National de la Jeunesse et de l'Education Populaire (INJEP), élargir le cadre des conseils municipaux de jeunes ou Conseil des délégués pour la Vie Lycéenne (CVL) pour associer les enfants sous des formes permettant de voir déboucher des projets concrets sur des temps plus courts.

Proposition¹⁰⁶ : engager une stratégie nationale des engagements et de la participation à la vie de la Cité des enfants et des adolescents, le cas échéant en élargissant le parcours citoyen.

Par ailleurs, le rapport Droits de l'enfant 2017 du Conseil de l'enfance portant plus spécifiquement sur ces thèmes en 2017 a mis en évidence les avancées suivantes :

- Les modifications de la possibilité de participation des enfants dans les associations et la consécration du droit de publication des mineurs par la loi Egalité et citoyenneté 27 janvier 2017.
- La généralisation d'au moins un média dans chaque lycée par la circulaire du 9 septembre 2016.

2. PERSPECTIVES 2019

2.1 Citoyenneté à l'école et SNU

De l'école au lycée, le parcours citoyen¹⁰⁷ concourt à la transmission des valeurs et principes de la République en abordant les grands champs de l'éducation à la citoyenneté (la laïcité, l'égalité entre les femmes et les hommes et le respect mutuel, la lutte contre toutes les formes de discrimination, la prévention et la lutte contre le racisme et l'antisémitisme, contre les LGBTphobies, l'éducation à l'environnement et au développement durable, la lutte contre le harcèlement).

Le parcours citoyen instauré par la circulaire n°2016-092 relative au parcours citoyen de l'élève vise à la construction, par l'élève, d'un jugement moral et civique, à l'acquisition d'un esprit critique et d'une culture de l'engagement. Le parcours citoyen de l'élève est inscrit dans le projet global de formation de l'élève. Il s'adresse à des citoyens en devenir qui prennent

¹⁰³ Voir rapport du Conseil de l'enfance et de l'adolescence (HCFEA) adopté le 20.02.2018 « rapport relatif à la mise en œuvre de la CIDE »

¹⁰⁴ Proposition 13 du rapport TLT *op.cit.*

¹⁰⁵ Proposition 14 du rapport TLT *op.cit.*

¹⁰⁶ Proposition 15 du rapport TLT *op.cit.*

¹⁰⁷ <http://eduscol.education.fr/cid107463/le-parcours-citoyen-eleve.html>



progressivement conscience de leurs droits, de leurs devoirs et de leurs responsabilités. Il comprend :

- Des connaissances via des enseignements, notamment l'enseignement moral et civique (EMC) mais aussi la plupart des enseignements dont histoire-géographie, français, éducation physique et sportive, enseignements artistiques, enseignement de la défense, éducation aux médias et à l'information (EMI).
- Des rencontres avec des acteurs ou des institutions à dimension citoyenne.
- Des engagements dans des projets ou actions éducatives à dimension citoyenne (participation, notamment au cours du cycle 4, à une cérémonie commémorative, visite d'un lieu de mémoire ou toute autre action relevant du champ mémoriel ; participation individuelle ou collective à des actions ou projets citoyens dans le domaine des arts, de la littérature, de l'histoire ; participation à des rencontres sportives...).

Pour que le parcours citoyen de chaque élève prenne corps et soit lisible pour tous (l'élève en premier lieu, sa famille, les personnels de l'Education nationale, les partenaires), un **outil de suivi rend compte des projets et actions à dimension morale et citoyenne dans lesquels l'élève s'est engagé**. Cet outil n'est pas un outil d'évaluation des acquis des élèves, mais de valorisation du parcours accompli.

Enfin une cérémonie républicaine de fin de scolarité obligatoire a été instaurée. « *Elle se déroule en présence des élèves et de leur famille, doit revêtir un caractère solennel et devenir un rituel républicain scandant le premier temps fort de la scolarité obligatoire de l'élève que constitue la fin du collège* »¹⁰⁸. À partir de l'année scolaire 2017-2018, et pour que les élèves disposent d'un document rassemblant tous ces grands principes et puissent attester du niveau de leur engagement, **un livret de citoyenneté** sera transmis à chaque élève au terme de la scolarité obligatoire¹⁰⁹.

Le gouvernement souhaite mettre en œuvre un service national universel qui a vocation à être construit en cohérence avec le parcours citoyen. A l'occasion du Conseil des Ministres du 27 juin 2018, le Premier Ministre a annoncé le soutien du Gouvernement aux grands principes d'architecture proposés par le groupe de travail mandaté en février 2018 par le Président de la République pour faire des propositions concrètes sur la création d'un SNU et notamment son organisation en deux phases distinctes :

« **La première phase du SNU**, dans le prolongement de l'obligation scolaire, constituera l'aboutissement du parcours citoyen débuté à l'école primaire et poursuivi au collège. Effectuée aux alentours de 16 ans, elle sera d'une durée d'un mois maximum.

Vécue par une classe d'âge entière quels que soient l'origine, le sexe, le milieu ou le territoire, cette phase comprendra une occasion de vie collective permettant à chaque jeune de créer des liens nouveaux, d'apprendre une façon neuve de vivre en commun, et de développer sa culture d'engagement pour affirmer sa place et son rôle au sein de la

¹⁰⁸ <http://eduscol.education.fr/cid107463/le-parcours-citoyen-eleve.html>

¹⁰⁹ http://www.education.gouv.fr/cid100517/le-parcours-citoyen.html#L_engagement_un_element_fondamental

société ».

Dans un second temps, chaque jeune sera encouragé à poursuivre volontairement une période d'engagement, d'une durée d'au moins trois mois, en matière notamment de défense et sécurité (engagement volontaire dans les armées, la police, la gendarmerie, les pompiers, la sécurité civile), accompagnement des personnes, préservation du patrimoine ou de l'environnement, ou encore tutorat, sans que cette liste soit limitative.

Les préconisations du groupe de travail font actuellement l'objet d'une consultation de la société civile et des jeunes dans le cadre notamment d'entretiens entre les membres du groupe de travail et les différentes parties prenantes, de consultations territoriales en direction des jeunes, etc.

A l'issue de cette large consultation, le Gouvernement proposera au Président de la République, les voies et moyens de déploiement du service national universel dès 2019. Le groupe de travail a proposé que le dispositif se développe sur plusieurs années à compter de 2019 pour atteindre son plein régime en 2027. Il ne nous appartient pas ici d'apprécier toute la portée du SNU en fonction des modalités finalement retenues, ce qui dépasserait le cadre de ce rapport. En revanche, compte tenu des travaux réalisés par le Conseil de l'enfance et de l'adolescence sur l'engagement des adolescents, le Conseil souhaite, dans la partie qui suit, souligner plusieurs évolutions en lien avec l'expertise dégagée à l'occasion du travail sur les « Temps et lieux tiers des enfants et des adolescents ».

2.2 D'après le rapport « Temps et lieux tiers des enfants et des adolescents, hors scolarité et hors famille » : suites dans la COG et recommandation sur le SNU

Des suites du rapport « Temps et lieux tiers... » traduites dans la COG

Dans la COG 2018-2022, le soutien à la jeunesse est constitué comme l'une des grandes priorités de la branche Famille. Il passe notamment par la création d'une nouvelle prestation de service national, permettant de financer des actions en direction des jeunes de 12 à 25 ans qui ne trouvent plus forcément leur place dans les accueils de loisirs. Ce nouveau dispositif permettra de financer près de 1 000 espaces jeunes pouvant accueillir 90 000 adolescents.

Une proposition sur le SNU

Le Conseil de l'enfance et de l'adolescence considère que, au regard des enjeux d'engagements et de citoyenneté pour le développement des adolescents, le principe du SNU peut s'avérer être une avancée. Se retrouvent dans les objectifs énoncés et les bénéfices¹¹⁰ attendus plusieurs dimensions soutenues également dans le rapport sur les temps et lieux tiers des enfants. En particulier :

- L'intérêt de développer chez les adolescents une possibilité de « développer un engagement personnel dans une tâche d'intérêt collectif » ;

¹¹⁰ Objectifs et bénéfices attendus énoncés dans le Rapport relatif à la création d'un service national universel, établi par le général D. Menaouine, avril 2018, p.3.



- Le brassage social et territorial ;
- L'adhésion à un projet collectif : ce que nous spécifions également dans TLT comme la découverte d'une capacité à faire des choses ensemble ;
- La confiance et la responsabilité : Les TLT insistent sur l'importance d'une pratique, qui permette de développer des capacités hors famille, hors école, et donc de permettre de poser sur le jeune un regard différent et indépendant de sa réussite scolaire.

La première phase du SNU, qui vise les jeunes âgés entre 16 ans environ et 18 ans, comporterait :

- Un séjour de cohésion en hébergement ;
- Une phase de mission/projet au service de l'intérêt général.

A la lecture du rapport du groupe d'experts, le projet ou la mission au service de l'intérêt général pourrait notamment viser 5 filières d'engagements porteuses sur lequel le Conseil retrouve 4 enjeux soutenus dans le rapport TLT :

- Environnement et développement durable ;
- Aide aux personnes ;
- Tutorat ;
- Diffusion de la culture patrimoniale et numérique.

Qui s'ajoutent à l'enjeu plus spécifique de défense et sécurité nationale.

Il nous semble manquer ici le rôle des publications et médias jeunes qui sont une composante importante des engagements des jeunes et qui pourraient être mobilisés dans le SNU. S'agissant de la culture patrimoniale et numérique, il conviendrait d'y ajouter la culture scientifique.

Le profil des encadrants et les modalités de la montée en charge sont à l'étude, sachant que le principe est reconnu :

- D'un besoin d'un tuteur de l'engagement ;
- De compétences spécifiques telles que celles développées notamment par l'éducation populaire et les associations ;
- Du rôle des collectivités territoriales.

Mais pour réussir une transformation des pratiques, c'est dans la durée et la quotidienneté de la vie des jeunes qu'il faut concevoir cette politique ambitieuse. Le SNU prévoit une phase 1 universelle et obligatoire, ce qui permet d'étayer une reconnaissance symbolique et institutionnelle à des pratiques qui ne peuvent s'apprendre à l'école. Mais, au même titre que les pratiques sportives ou culturelles et artistiques en amateur participent à l'épanouissement du jeune, les pratiques d'engagements volontaires gagneraient à se diffuser avant même ou à côté du projet collectif obligatoire. Rappelons que pour le Conseil de l'enfance du HCFEA, les activités contribuant au développement de l'enfant en tant qu'acteur social, doivent commencer bien avant 16 ans, dès la fin du primaire et l'entrée au collège qui sont des âges propices à l'initiative, la collaboration, le souci de l'intérêt général et la curiosité et l'humanité.

Une structuration adéquate des activités extra-scolaires est nécessaire pour que les jeunes puissent, en s'appropriant leurs activités extra scolaires, exploiter leur sensibilité, identifier

leurs goûts (socle nécessaire pour mieux s'orienter), développer leurs capacités et leur implication envers les autres et la société.

Proposition : C'est pourquoi, dans le prolongement des analyses du rapport TLT, le Conseil Enfance recommande de :

- 7) **Organiser un dispositif de SNU qui permette de concert la montée en puissance de possibilités d'activités hors maison et hors école, régulières pour les enfants et adolescents en matière d'engagements (propositions 12 à 15 du rapport TLT)**
- 8) **Structurer un dispositif qui permette la montée en qualité de l'offre sur ces dimensions, en particulier en prévoyant des dispositifs permettant de développer des viviers et une gouvernance adaptée. Nous renvoyons aux propositions 16,18, 22, 23 et 24 du rapport TLT.**
- 9) **Se saisir des dispositifs jeunesse et des 1000 espaces jeunes prévus par la COG pour développer un réseau d'accompagnateur des projets**
- 10) **Développer des référents TLT et SNU.**
- 11) **Associer les jeunes à la définition des projets (voir proposition 22 et 23 du rapport TLT) et la mise en place du dispositif SNU.**
- 12) **Ne pas oublier certains vecteurs d'engagements au service d'une cause (humanitaire, solidaire, environnementale) ou du développement de la citoyenneté : la publication adolescente; et des projets technologiques ou scientifique.**

Sur le vivier et la gouvernance : quelques propositions du rapport TLT à intégrer à une réflexion sur le SNU :

Pas de TLT sans femmes et hommes pour les porter. Ceci pose la question du vivier. L'évaluation des Projet Educatif Territorial (PEDT) montre la difficulté de recruter des intervenants/ encadrants de qualité en nombre suffisant.

- Les pratiques sportives de jeunes bénéficient du statut spécifique des associations sportives obligatoirement créées dans chaque établissement public local d'enseignement, et réglementairement prévues dans le cadre d'heures incluses dans les obligations de services des enseignants d'Education Physique et Sportive (EPS) (forfait Union Nationale du Sport Scolaire (UNSS). A date le coût du **forfait UNSS** est de 5200 Equivalent Temps Plein, soit près de 300 millions d'euros.
- Les professeurs des établissements du second degré de toute discipline, impliqués dans des clubs non obligatoires pour les élèves, sont susceptibles de percevoir une **indemnité de missions particulières** (Modalités d'attribution de l'indemnité pour mission particulière (IMP) ou des heures supplémentaires.
- Les TLT sont portés par des acteurs aux **modèles économiques et financements divers** : associations, éducation populaire, établissements culturels, etc. Les associations culturelles et sportives reposent sur une part importante de bénévolat et plus marginalement sur des contrats aidés.

Il faut soutenir le bénévolat de professeurs et celui des étudiants et des actifs (le mécénat



de compétences peut être doublement dynamisant pour les jeunes et pour les bénévoles concernés). Les étudiants pourraient confronter leur savoir à des jeunes et à une mise en pratique. Les entreprises, qui souhaitent que leurs collaborateurs soient ouverts, créatifs et impliqués y gagneraient.

Proposition¹¹¹ : favoriser le bénévolat auprès des enfants en rendant visible son apport pour la société : développer les manifestations locales valorisant les projets réalisés ; étudier la généralisation d'un octroi d'une indemnité pour mission particulière ou d'une rémunération partielle des heures données, sous forme d'heures supplémentaires, pour les professeurs créant et animant un club d'activités extrascolaires ; soutenir le bénévolat des étudiants et des élèves de conservatoire qui animeraient des ateliers sur une certaine durée et faciliter l'engagement des actifs et des retraités (mises en relation, formation, contenus).

Mettre en place des activités ou des espaces ne suffit pas. Les espaces adolescents prendront vie grâce à des présences **d'adultes tiers** à bonne distance, susceptibles de faire émerger une demande chez les jeunes, ou de faciliter la socialisation.

Il y aussi besoin de rompre l'isolement de certaines familles, de certains enfants qui ne s'autorisent pas à se saisir des offres possibles, bref de diversifier les voies possibles de **médiations** pour orienter les jeunes et leurs familles vers des possibilités de pratiques scientifiques, artistiques ou culturelles diverses.

La réussite d'un tel projet sous-entend de : faciliter les liens entre école, éducation populaire et équipements culturels ; assurer le développement opérationnel d'une offre manquante sur le territoire dans l'une des 3 priorités thématiques (pratiques artistiques en amateurs ; pratiques scientifiques ; engagement) et le développement des 1000 espaces adolescents fédérateurs) ; systématiser l'utilisation du référentiel de l'éducation prioritaire dans l'ensemble des établissements scolaires sur le volet articulation avec les autres acteurs éducatifs du territoire.

Proposition¹¹² : instaurer 7000 référents animateurs TLT qui agiront à l'échelle d'un bassin de vie autour d'un collège avec une double mission de médiation entre les jeunes, leur famille et les TLT sur le territoire - en lien avec les partenaires locaux - et de développement/animation d'ateliers sur l'une des trois priorités thématiques et sur les activités du mercredi.

Le cas échéant, affecter plus de référents TLT en zone rurale et moins dans les zones à fort contenu éducatif pour développer le plan mercredi. Pour densifier les liens entre éducation populaire, dont les associations, l'école et les équipements culturels, ces référents s'appuieront sur un conseil participatif et contribueront à l'animer (voir proposition 22).

Comment mettre en œuvre les objectifs globaux et en proposer la déclinaison / interprétation au niveau local ? Ce pourrait être l'objet d'un Conseil participatif intercommunal réunissant les associations, des représentants des établissements culturels et scientifiques, les

¹¹¹ Proposition 16 du rapport TLT *op.cit.*

¹¹² Proposition 18 du rapport TLT *op.cit.*

établissements scolaires, les représentants des enfants et des familles, des entreprises locales, et ce afin de permettre la co-construction d'idées :

Proposition¹¹³ : au niveau communal ou intercommunal, mettre en place un conseil participatif des TLT associant les acteurs de l'éducation populaire, et notamment les associations, les collectivités locales du territoire, les établissements scolaires, les établissements culturels, des entreprises et des représentants des familles et des enfants, afin de co-construire, avec l'ensemble de ces partenaires, les politiques publiques en direction de l'enfance et de la jeunesse. Le Conseil veillera notamment à développer les mises à dispositions de locaux des établissements scolaires et équipements culturels par les collectivités locales pour le développement de TLT là où des besoins sont identifiés.

Pour les activités autres qu'encadrées, le Conseil prévoira aussi les conditions d'organisation propices pour que des temps et des lieux entre pairs respectent les droits de tous les enfants, y compris à la sécurité.

Ce serait la fonction des référents TLT locaux, qui pourrait du fait d'un découpage autour des collèges être rattachés aux Conseil départementaux qui gèrent les collèges. En outre, nous proposons :

Proposition¹¹⁴ : dans les collèges et les lycées, faire émerger les demandes des adolescents en matière de clubs de pratiques en amateur et co-construire avec eux les moyens d'y répondre en lien avec les professeurs et animateurs volontaires. Ce, localement et en développant des réseaux, autour des conservatoires, des écoles d'arts, des centres de sciences, des laboratoires, et des ressources numériques. Le conseil participatif TLT sera aussi en charge d'organiser des consultations de tous les enfants et familles résidant sur le territoire de façon à ce que le projet TLT développe et élargisse la palette d'offre, favorisant l'ouverture et répondant aux besoins et attentes des enfants.

Proposition¹¹⁵ : développer un réseau de plateformes collaboratives scientifiques et culturelles proposant des tutoriels, diverses ressources pédagogiques de contenu et de formation pour mettre en place des ateliers de pratiques extra-scolaires régulières. Structurer ce réseau selon une architecture ouverte pour des modules locaux intégrant notamment une cartographie des partenaires locaux au niveau d'un quartier.

¹¹³ Proposition 22 du rapport TLT *op.cit.*

¹¹⁴ Proposition 23 du rapport TLT *op.cit.*

¹¹⁵ Proposition 24 du rapport TLT *op.cit.*



2EME PARTIE. PARTICIPATION DES ENFANTS DANS LES INSTANCES NATIONALES : LE COLLEGE DES ENFANTS DU HCFEA

1. PARTICIPATION DANS LES INSTANCES POLITIQUES ET ADMINISTRATIVES

3 grands objectifs sont généralement assignés à la participation des jeunes aux instances¹¹⁶ :

- Instrument de modernisation de l'action publique (notamment via l'adresse à des publics spécifiques).
- Légitimation de la décision (démocratisation et contribution à l'élaboration des politiques publiques les concernant).
- Contribution à l'émancipation que cette participation suppose et reconnaissance.

Nous n'étudions pas ici l'ensemble de la palette des modalités de participation démocratique (consultation, concertation, jurys citoyens, co-élaboration de projets les concernant...), mais nous nous focalisons ici sur la **participation dans des instances formelles où les enfants siègent de manière régulière**, avant de dégager spécifiquement quelques enseignements du Collège des enfants.

1.1 La participation des enfants et adolescents dans les instances territoriales représentatives de jeunes¹¹⁷

Depuis les années 1980, l'attention des politiques de jeunesse se porte sur la participation et la citoyenneté. Cette priorité découle du constat d'un désengagement et d'un désintérêt pour le système politique traditionnel de la part des jeunes. Ainsi, les décideurs politiques craignant pour l'avenir de la démocratie, les appels à la participation des jeunes, mais aussi des adolescents et des enfants, par les municipalités ou l'État se sont multipliés ces dernières années¹¹⁸. Les premiers conseils de jeunes voient le jour dans les années 1980¹¹⁹, puis se développent en plusieurs vagues.

Les conseils municipaux de jeunes

Les enfants et les adolescents de certaines communes de France sont invités à s'engager et à participer au débat public ou à des projets locaux par l'intermédiaire des CME ou Conseils municipaux de jeunes (CMJ). Dans l'intention d'épauler les villes dans leur démarche de création, de développement et de vie d'un CME ou d'un CJM, l'Association Nationale des Conseils d'Enfants et de Jeunes (ANACEJ) anime un « réseau de 400 villes, départements, régions, intercommunalités »¹²⁰, ce qui représente environ 2 000 CME ou CJM.

¹¹⁶ L. Lardieux, « Dispositifs de participation des jeunes au niveau des conseils régionaux », rapport d'étude, INJEPR -2015/1 ; voir aussi l'étude de J.C Richez sur la participation des jeunes au niveau des départements ministériels (2014)

¹¹⁷ Voir Rapport Conseil enfance sur les droits de l'enfant de février 2018 et rapport temps et lieux tiers, *op.cit.*

¹¹⁸ A. Boulou, « les politiques publiques à destination des adolescents », *Fiche repère Injep*, mars 2018

¹¹⁹ Loncle P., 2010, *Politiques de jeunesse. Les défis majeurs de l'intégration*, Presses universitaires de Rennes, Rennes.

¹²⁰ <http://anacej.asso.fr/anacej/>



La mission première de ces dispositifs est d'initier les enfants à la citoyenneté par « l'agir ». Selon de premières estimations entre 50 000 et 100 000 jeunes participeraient au débat public de leurs communes via les 2 500 CMJ ou CME¹²¹. Toutefois, ils sont plus rarement envisagés comme des acteurs participant aux décisions les concernant¹²²

L'Injep a lancé une étude à la fois qualitative et quantitative dont les résultats paraîtront en 2019 pour mieux identifier les jeunes qui s'engagent dans ces instances et quel est leur âge.

Leur mode de fonctionnement est très différent selon les territoires : ainsi les conseils sont composés de manière variée sur le plan quantitatif, entre 20 et 100 jeunes. Par ailleurs, les jeunes ne sont pas systématiquement élus.

Ces instances permettent aux enfants et aux jeunes mobilisés d'appréhender et d'éprouver concrètement les notions d'intérêt général et d'utilité sociale, et d'accueillir et de construire des projets collectifs. Ils font l'apprentissage du faire ensemble et prennent ainsi la mesure de l'intérêt et de l'importance de l'intelligence collective. Ils travaillent ensemble autour d'un projet dans toutes ses dimensions, créatives, pratiques, financières, partenariales, etc. Ils doivent s'écouter, prendre la parole en public, échanger avec les élus, etc. Selon l'Association Nationale des Conseils d'Enfants et de Jeunes (ANACEJ)¹²³, « *quand ils prennent la parole dans ces instances, les enfants sont transformés* ».

Les thèmes portés par les conseils de jeunes sont très diversifiés :

- Le harcèlement scolaire.
- Les solidarités (les plus démunis, les enfants malades, l'accueil des migrants).
- Les discriminations (racisme, qu'est ce qui fait l'identité française ?).
- L'environnement.
- Les questions de genres et de choix sexuel.
- Les situations de handicap.
- Les clichés sur la jeunesse et sur les territoires et la stigmatisation.

Une enquête exploratoire¹²⁴ sur l'engagement des jeunes en ruralité menée par l'ANACEJ et le Master Communication et Générations de l'Université Bordeaux en 2016 identifie 3 ressorts principaux à l'engagement des jeunes en milieu rural :

- La recherche de plus de responsabilités : tester ses propres capacités et monter en compétences tout en ayant la possibilité de participer à des décisions importantes.
- La volonté de participer au bien-être de leur commune : aider les autres, améliorer et faire évoluer son village, agir pour faire bouger les choses.
- Le souhait de s'investir dans des projets concrets qui leur tiennent à cœur : le souhait de se sentir utile et de réaliser des choses visibles.

¹²¹ « Estimation » à partir du nombre moyen de jeunes siégeant dans ces conseils sur une liste non-exhaustive de conseils communaux ayant publiés leurs statistiques

¹²² Bier B., 2010, *Politiques de jeunesse et politiques éducatives : citoyenneté, éducation, altérité*, L'Harmattan, Paris.

¹²³ Créé en 1991, l'association défend la participation des enfants et des jeunes à la vie publique locale. Si l'ANACEJ se mobilise pour la parité homme/femme au sein des instances jeunes, elle milite également pour que la participation des jeunes ne soit pas rendue obligatoire mais parte d'une démarche volontaire des élus et des jeunes. L'ANACEJ compte 400 adhérents de dispositifs de représentations jeunes mais l'association estime à plus de 2500, y compris l'outre-mer, le nombre de conseils municipaux de jeunes. L'association rappelle que la première demande des jeunes est d'être considérée comme des citoyens à part entière.

¹²⁴ ANACEJ, *Synthèse générale*, « Entretiens exploratoires menés sur l'engagement des jeunes dans les conseils en milieu rural », (2017) <http://anacej.asso.fr/wp-content/uploads/2017/07/Synthese-generale-enquete-communication-generations-anacej.pdf>

Les jeunes interrogés ont le sentiment, pour la plupart, que leurs actions ont un réel impact. Ils se sentent pris en considération par les adultes, les associations et leurs pairs. Ils sont fiers de leurs réalisations et de pouvoir prouver que les enfants et les jeunes peuvent, comme les adultes, être utiles à la collectivité. Ils apprécient particulièrement l'ambiance « familiale » ou bienveillante des conseils et le fait que le travail produit ne soit pas associé à une note ou un jugement quelconque. Grâce à cette expérience, ils se sentent plus responsables et autonomes, disent voir leur timidité reculer et prendre confiance en eux-mêmes. Enfin, ils se sentent plus mobilisés, plus attentifs à ce qui se passe autour d'eux et acquièrent une meilleure connaissance du village/de la ville et de son fonctionnement.

Ce sentiment d'être écouté paraît ici être l'élément-clé garantissant l'investissement et l'épanouissement des jeunes dans le Conseil. Certaines conditions sont requises pour que l'expérience soit positive, car des effets contraires peuvent également être constatés : déception, sentiment d'être utilisé, perte de sens, démobilisation, etc.

- Focus sur deux prix récompensant l'initiative et la participation des jeunes au niveau local :
 - « Palme de l'initiative intergénérationnelle » de l'ANACEJ. Il s'agit de valoriser les actions et projets intergénérationnels portés par des enfants et des jeunes sur le territoire¹²⁵. La 5^{ème} édition vient d'être lancée pour l'année 2018.
 - « Prix ANACEJ des jeunes citoyens ». Il s'agit d'un concours national valorisant les initiatives exemplaires menées par des enfants et des jeunes au sein de leur collectivité¹²⁶. La 8^{ème} édition vient d'être lancée pour l'année 2018.

La représentation des jeunes dans les départements et les régions :

Au miroir du champ de compétences des conseils départementaux, les conseils départementaux des jeunes (CDJ) sont composés de collégiens. Les CDJ sont relativement nombreux dans les territoires¹²⁷. Les collégiens représentants sont élus par leurs pairs pour l'exercice d'une mandature allant de 1 à 2 ans.

Ils se réunissent en Assemblée sous la présidence du Président du Conseil Départemental deux à trois fois par an pour déterminer les thèmes des commissions de travail, ainsi que débattre, discuter de propositions d'actions concrètes et les adopter. Le nombre et la fréquence de réunion des commissions de travail varient d'un département à l'autre.

Au miroir du champ de compétences des conseils régionaux, les conseils régionaux des jeunes existants sont composés de lycéens, étudiants et jeunes adultes (de 15 à 30 ans)¹²⁸. La

¹²⁵ ANACEJ, Palme de l'Initiative Intergénérationnelle, (consulté le 25/01/2018) <http://anacej.asso.fr/2017/11/04/conseils-denfants-et-de-jeunes-candidatez-a-la-palme-de-linitiative-intergenerationnelle/>

¹²⁶ ANACEJ, Prix ANACEJ des jeunes citoyens, (consulté le 25/01/2017) <http://anacej.asso.fr/tag/prix-anacej-des-jeunes-citoyens/>

¹²⁷ A titre d'exemple : en Gironde (<https://www.gironde.fr/jeunesse/conseil-departemental-des-jeunes-cdj>), Oise (<http://www.oise.fr/mes-services/education-jeunesse/conseil-departemental-des-jeunes/>), Savoie (<http://www.savoie.fr/2769-le-cdj.htm>), l'Ile de la Réunion (http://www.cgjeunes974.fr/index.php?option=com_content&view=article&id=69&Itemid=109) ...etc.

¹²⁸ Voir pour exemple : Conseil Régional des Jeunes de l'Ile de France (<https://www.iledefrance.fr/fil-presidence/conseil-regional-jeunes-evolue>), Conseil Régional des Jeunes du Grand Est (<https://www.grandest.fr/conseil-regional-jeunes>), Conseil Régional des Jeunes de Bretagne (http://www.bretagne.bzh/jcms/TF071112_5043/fr/le-conseil-regional-des-jeunes), Conseil Régional des Pays de la Loire (<http://www.paysdelaloire.fr/dossiers-thematiques/conseil-regional-des-jeunes>)

participation des enfants et des jeunes est donc, en l'espèce, plus large que l'enfant tel que défini par la CIDE.

1.2 La représentation et la participation des enfants et des adolescents au sein des instances liées à l'école

L'école apparaît pour de nombreux enfants ou adolescents comme le lieu des premiers engagements. Ainsi, d'après un échantillon d'enfants faisant partie d'une junior association, **40 % ont eu une première expérience dans cet espace**¹²⁹.

Différentes formes de participation à la vie de leur établissement sont offertes aux écoliers (délégués de classes,...). Dans chaque lycée, un Conseil de vie lycéenne (CVL) doit être instauré. **Dix lycéens par établissement** élus au suffrage universel par l'ensemble de leurs pairs représentent leurs camarades et participent à la vie scolaire pour deux ans. Ce qui porte à **42 000 le nombre de représentants des lycéens** en France. Notons que cette instance est présidée par le chef d'établissement et que le CVL n'a qu'un rôle consultatif. L'acte II de la vie lycéenne¹³⁰ prévoit un approfondissement de ces pratiques.

Inspirés par les CVL, les Conseils de la vie collégienne (CVC) ont été instaurés. A l'inverse de leurs aînés, ceux-ci n'ont aucun caractère obligatoire et leur composition est fixée par le Conseil d'administration de l'établissement. Ils comprennent :

- Les délégués de classe
- Le conseil de la vie collégienne et lycéenne
- Le conseil national de la vie lycéenne
- Autres :
 - Les associations éducatives complémentaires de l'enseignement public¹³¹. Parmi ses associations, certaines comme l'Association de la Fondation Etudiante pour la Ville¹³² ou l'association Le Bal¹³³ sont co-administrées par les élèves.
 - La médiation scolaire par les pairs¹³⁴ : outil proposé aux élèves pour les aider à résoudre par eux-mêmes les différends qui surgissent entre eux. Les élèves médiateurs se portent volontaires.

¹²⁹ « Des effets durables sur les modes d'engagement », *Cahiers de l'action* 2010/2, n° 28, p. 43-52.

¹³⁰ circulaire n° 2016-132 du 9-9-2016

¹³¹ Il s'agit d'associations ayant un agrément avec le ministère de l'Education Nationale dont la liste peut être trouvée au lien suivant : <http://www.education.gouv.fr/cid21129/les-associations-agreees-et-ou-subventionnees-par-l-education-nationale.html>

¹³² Site de l'association AFEV : <http://afev.org/>

¹³³ Site de l'association Le Bal : <http://www.le-bal.fr/>

¹³⁴ Voir pour exemple, Amely : <http://amely.org/mediation-scolaire/>



1.3 La participation des enfants et adolescents en lien avec d'autres administrations

Les divers ministères ont mis en place¹³⁵ des dispositifs mais qui concernent plus généralement des jeunes à partir de 16 ans ou majeurs, à la fois des dispositifs qui inscrivent les jeunes dans l'espace public et instaurent des dialogues avec des associations de jeunes :

La PJJ fait de l'implication du jeune et de sa famille un principe d'action catégorique dans la mise en œuvre de toutes les mesures judiciaires¹³⁶. La note du 16 mars 2007 DPJJ relative à la mise en œuvre des dispositions de la loi n°2002-02 du 2 janvier 2002, rénovant l'action sociale et médico-sociale, dans les services et établissements de la protection judiciaire de la jeunesse indique quant aux instances de participation que « *L'ensemble des établissements et services de la protection judiciaire de la jeunesse doivent mettre en place des instances de participation, à l'exception des SEAT¹³⁷ et des Service Educatif en Etablissement Pénitentiaire pour Mineur*. Enfin, les enfants (anciens de l'ASE et de la PJJ) participent à la construction des formations délivrées par l'Ecole nationale de la protection judiciaire de la jeunesse (ENPJJ).

De manière connexe, des réseaux associatifs et des initiatives privées liés à un champ de politique publique organisent des conseils de jeunes. On pourra citer le réseau FNEJE (Fédération Nationale des Educateurs de Jeunes Enfants), le réseau Fnadepap associé au Conseil national de protection de l'enfance, ainsi que le réseau des conseils d'enfants mis en place par SOS village d'enfants, qui est un interlocuteur du CNPE.

1.4 La participation des enfants et adolescents dans les instances nationales

A ce jour, il existe très peu d'instances nationales représentatives des enfants.

a. Le Parlement des enfants¹³⁸

Le Parlement des enfants a été créé en 1994. Ce n'est pas une instance permanente mais une opération citoyenne organisée par l'Assemblée nationale avec le ministère de l'Éducation nationale, l'Agence pour l'Enseignement Français à l'Étranger (AEFE) et la Mission Laïque Française (MLF).

L'instauration du Parlement des enfants pourrait apparaître de premier abord comme une avancée dans le droit fil de la ratification de la CIDE.

¹³⁵ JC. Richez, « État des lieux des dispositifs de participation des jeunes dans les départements ministériels », *rapport d'étude*, INJEPR-2014/01

¹³⁶ Tenant compte de l'âge du mineur, de sa capacité de discernement, de son degré de maturité et de ses besoins, les services du secteur public et du secteur associatif habilités de la PJJ déclinent les principes de la loi du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale, qui place l'utilisateur au cœur de l'intervention sociale et médico-sociale. Voir annexe 5.

¹³⁷ Sauf lorsque ces services exercent à titre exceptionnel des mesures, organisation devant être prévue dans le projet stratégique départemental.

¹³⁸ Pour plus d'informations voir <http://www.parlementdesenfants.fr/>



Certaines organisations qui s'occupent de la représentativité des enfants ou l'étudient notent que c'est essentiellement le ministère de l'Éducation nationale qui a porté l'expérience. Elles pointent que son développement reste à faire et que le versant expérience pédagogique devrait être plus équilibré avec le versant socialisation.

Ainsi, il semble que les jeunes députés d'un jour ne sont pas toujours les représentants des enfants de leur âge. L'approche académique de l'accès au Parlement n'ouvre pas à la variété des formes possibles d'expression et de participation, à un cadre d'exercice de la démocratie. En effet, sur les plus de 500 classes participantes et qui proposeront des projets de loi, quatre seront présélectionnées et seule la classe dont la proposition de loi est retenue par toutes les classes participantes (qui sont choisies par les directeurs d'académies parmi les classes volontaires) ira à l'Assemblée nationale. Depuis quelques années, seuls les gagnants (une classe) viennent à l'Assemblée nationale. La démarche de débats s'estompe au sein de l'hémicycle.

Les députés de chaque circonscription sont libres de visiter ou non la classe participante. Les classes sont libres de visiter le Palais Bourbon durant l'année scolaire. 5 lois élaborées par le Parlement des enfants ont été promulguées depuis 1996, après avoir été reprises comme propositions de loi par les députés de circonscriptions :

- la loi n°96-1238 du 30 décembre 1996 relative au maintien des liens entre frères et sœurs ;
- la loi n°98-381 du 14 mai 1998 permettant à l'enfant orphelin de participer au conseil de famille ;
- la loi n°99-478 du 9 juin 1999 visant à inciter au respect des droits de l'enfant dans le monde, notamment lors de l'achat des fournitures scolaires ;
- la loi n°2000-197 du 6 mars 2000 visant à renforcer le rôle de l'école dans la prévention et la détection des faits de mauvais traitements à enfants.

b. Le Collège des enfants du Conseil de l'enfance et de l'adolescence

Nous traitons dans le détail cette expérience dans la partie suivante.

c. Les JADE

En 2017, le Défenseur des droits comptait en son sein 102 jeunes ambassadeurs, âgés de moins de 25 ans, dont 6 de moins de 18 ans. Le programme des Jeunes Ambassadeurs des Droits auprès des Enfants (JADE) vise à promouvoir directement auprès des enfants et des jeunes les droits énoncés par la CIDE ainsi que l'égalité. Ce programme, créé en 2007 en étroite collaboration avec l'Agence du Service civique, est un dispositif de l'Institution à destination des jeunes, réalisé par des jeunes et pour les jeunes. Les JADE réalisent leur mission dans des lieux variés afin d'informer et de sensibiliser le plus grand nombre : écoles, collèges, structures spécialisées, accueils de loisirs, centres sociaux, événements grands publics. L'année dernière, plus de 62000 jeunes ont été sensibilisés par la centaine de JADE en activité.



2. LE COLLEGE DES ENFANTS DU HCFEA : UNE METHODOLOGIE AU SERVICE DE LA PARTICIPATION DES ENFANTS DANS L'ELABORATION DES POLITIQUES PUBLIQUES

La création du Collège des enfants du HCFEA a été saluée par le Comité des droits de l'enfant.

2.1 Genèse et modalités de désignation du Collège d'enfants et adolescents

Article 12 de la CIDE :

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

Observation Générale n°5 du Comité des droits de l'enfant de Genève :

« Il importe que les pouvoirs publics établissent une relation directe avec les enfants et ne se contentent pas de contacts par le biais d'organisations non gouvernementales ou d'organismes de défense des droits de l'homme. »

Le Conseil de l'enfance et de l'adolescence du HCFEA est une instance nouvelle dans le paysage des politiques publiques, avec son Collège d'enfants et d'adolescents associé né d'un diagnostic partagé entre plusieurs acteurs institutionnels et associatifs du champ de l'enfance et de l'adolescence : le rapport annuel du Défenseur des droits consacré aux droits de l'enfant du 20 novembre 2015, reprenant le rapport d'appréciation qu'il avait adressé au Comité des droits de l'enfant de l'ONU au printemps 2015 et des recommandations de ses prédécesseurs ; le collectif Construire ensemble la politique de l'enfance (CEP-Enfance) réunissant 105 organisations ; le collectif Agir ensemble pour les droits de l'enfant (AEDE) réunissant 54 organisations ; le rapport 2015 « Pour un développement complet de l'enfant et de l'adolescent » de la commission enfance et adolescence de France Stratégie ; le Comité français pour les droits de l'enfant (COFRADE) ; les rapports de l'UNICEF fondés sur une consultation des enfants¹³⁹.

L'objectif des travaux du Conseil de l'enfance et de l'adolescence est de favoriser le développement, l'épanouissement et le respect des droits et des besoins fondamentaux de chaque enfant en France. Ils s'inscrivent dans la définition de l'enfant comme « tout être humain âgé de moins de dix-huit ans ».

Le Collège d'enfants et adolescents (pour des raisons de simplification de lecture, le Collège composé de 12 enfants du Conseil de l'enfance et de l'adolescence du HCFEA sera appelé « collège des enfants ») associés aux travaux du Conseil de l'enfance et de l'adolescence, du Haut Conseil de la famille, de l'enfance, et de l'âge est ainsi la première instance de consultation d'enfants et d'adolescents à un niveau national¹⁴⁰.

¹³⁹ Le rapport de 2016 « Écoutons ce que les enfants ont à nous dire » sur le fondement d'une consultation nationale d'enfants de 6 à 18 ans, ainsi que ses deux précédentes éditions.

¹⁴⁰ Nous estimons que le Collège des enfants est la première instance de consultation puisque le Parlement des enfants créé en 1994 ne constitue pas une instance permanente mais une démarche citoyenne.



Décret n° 2016-1441 du 25 octobre 2016 relatif à la composition et au fonctionnement du Haut Conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge

« La formation spécialisée dans le champ de l'enfance et de l'adolescence associe à ses travaux un collège de douze enfants et adolescents, constitué dans des conditions définies par arrêté du ministre chargé de l'enfance. »

Douze enfants et adolescents, venant d'horizons géographiques et sociologiques différents, composent le collège des enfants associés aux travaux du Conseil de l'enfance et de l'adolescence. Il comprend 6 filles et 6 garçons pour répondre aux mêmes règles de parité que les autres membres du Haut Conseil.

Arrêté du 28 octobre 2016 définissant les conditions de constitution et d'association du collège d'enfants et adolescents

« Avant l'installation du Haut Conseil de la Famille de l'Enfance et de l'Age, ainsi qu'un mois au moins un mois avant chacun de ses renouvellements, les associations « Association nationale des conseils d'enfants et de jeunes », « Le scoutisme français » et « Agir ensemble pour les droits de l'enfant désignent chacune deux enfants ou adolescents de chacun des deux sexes ».

Un conventionnement entre la DGCS et des associations a été conclu pour que ces dernières accompagnent les enfants dans leurs missions de représentation. Il définit notamment les conditions de désignation des enfants. Ainsi, les associations accompagnatrices - à savoir l'Association nationale des Conseils d'enfants et de jeunes (ANACEJ), le scoutisme français et le collectif Agir ensemble pour les droits de l'enfant (AEDE) - proposent chacune pour désignation 4 enfants s'étant portés volontaires. Ils sont alors nommés pour un mandat de trois années à dater de décembre 2016, (début 2018 pour les derniers nommés). Ce conventionnement triennal a également prévu des moyens et un financement pour appuyer les missions des associations qui accompagnent les enfants.

Avec la constitution de ce *Collège des enfants*, des mineurs sont pour la première fois en France, associés à une instance de réflexion et de débat sur des politiques publiques nationales. Afin de garantir l'effectivité de cette participation, l'arrêté de constitution précise que les enfants et adolescents sont consultés trois fois dans l'année dont une fois lors d'une séance plénière du Haut Conseil.

Arrêté du 28 octobre 2016 définissant les conditions de constitution et d'association du collège d'enfants et adolescents

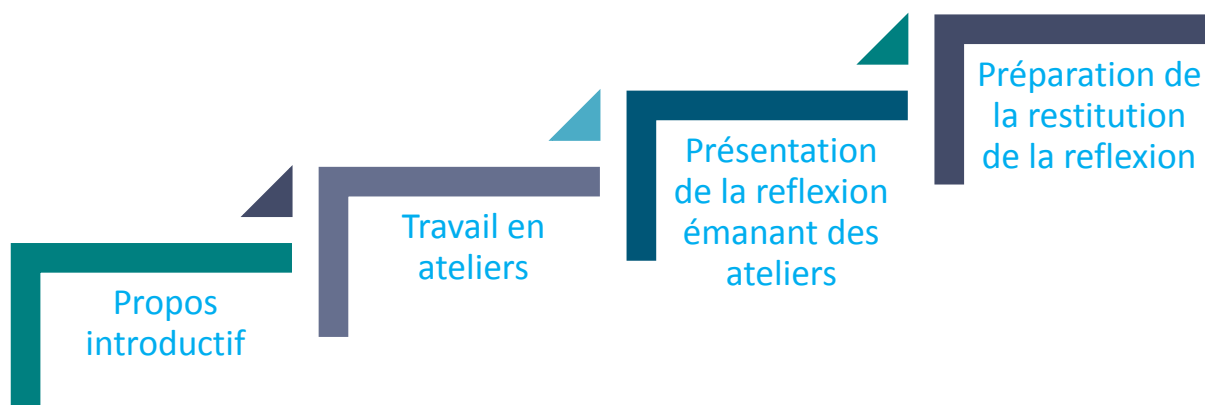
« La formation spécialisée dans le champ de l'enfance et de l'adolescence du Haut Conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge consulte le collège associé d'enfants et d'adolescents au moins trois fois par an. Elle l'informe des travaux qu'elle mène et recueille son avis sur leur déroulement. »



2.2 Organisation et travail du Collège des enfants et des adolescents

Le Collège des enfants travaille et apporte son expertise sur les études en cours du Conseil. Se dégage ainsi par les principaux intéressés des commentaires, des constats, et des pistes de réflexions qui alimentent les travaux du Conseil.

Le déroulé d'un temps de travail du Collège des enfants et des adolescents



Les réunions de travail du Collège des enfants et des adolescents se déroulent généralement de la manière suivante :

- Propos introductif du sujet de travail par la présidente du Conseil enfance, qui ouvrent le temps de réflexion. Une vigilance toute particulière est accordée à ce qu'ils n'influencent pas la pensée et la réflexion des enfants tout en veillant à être tenus dans un langage adapté. Ainsi, il s'agit davantage de poser les questions à l'ordre du jour du Conseil. Afin de faciliter la réflexion et l'élaboration de propositions par les enfants, les sujets à discuter sont délimités précisément, sur un périmètre le plus resserré possible.
- Ateliers de travail où les enfants élaborent leur réflexion. Ils sont répartis en petit groupe pour qu'ils puissent durant un temps donné réfléchir, discuter, débattre etc. L'objectif premier est que le travail élaboré soit le fruit du collège et non des adultes gravitant autour.
- Présentation du travail réalisé en ateliers au reste du groupe, aux associations accompagnatrices et au Secrétariat général du Conseil de l'enfance et de l'adolescence. Ainsi, une mise en commun et une confrontation des idées ayant émergées a lieu afin d'aboutir à un consensus au sein du collège.
- Préparation d'une restitution des travaux pour la séance de Conseil. La réflexion et les pistes de propositions sont systématiquement présentées en séance du Conseil de l'enfance et de l'adolescence, dans l'intention que chacune des personnes composant le Conseil puisse se nourrir de la réflexion des enfants, particulièrement riche étant donné que ce sont les mieux placés pour présenter les situations qu'ils rencontrent.

- Certaines fois intervention d'un membre du Conseil (Défenseur des enfants, Directeur de la DGCS...) ou de l'un des présidents des autres conseil du HCFEA (Conseil Age ou Conseil Famille).

La défenseur des enfants est intervenue en séance du conseil de l'enfance et de l'adolescence en présence du collège des enfants le 20 septembre 2018. Elle a présenté les missions du Défenseur des droits et plus spécifiquement le rôle de la Défenseur des enfants. Elle a expliqué aux enfants la mission de protection et de promotion des droits de l'enfant du Défenseur des droits et comment les enfants peuvent le saisir. Les enfants ont chaleureusement remercié Mme. Avenard pour son intervention et ont mis en avant la chance qu'ils avaient eu d'avoir sa présentation leur permettant de mieux connaître l'institution et la nécessité de mettre en place des actions de sensibilisation auprès du plus grand nombre d'enfants. Le Directeur de la DGCS est venu discuter avec les enfants après le lancement de la Stratégie nationale de la pauvreté, à la fois de ses principales mesures et du travail réalisé par la DGCS sur le suivi de la CIDE.

Les temps de travail du Collège des enfants et des adolescents peuvent se dérouler sous plusieurs formats :

- sur une matinée ;
- Sur une journée entière.

Les temps de travail des enfants et des adolescents peuvent être ponctués par :

- Des interventions de professionnels, experts etc. Ces présentations nécessitent d'être sur un format assez court et adapté aux enfants. Un débat entre le collège des enfants et des adolescents y fait suite.
- La présentation de leurs réflexions aux Vice-présidents et au Secrétariat général.

Il a été souhaité que les enfants établissent leur compte-rendu pour favoriser la fiabilité de retransmission de leur propre parole.

2.3. Une volonté et des moyens de l'institution pour rendre possible le travail et la participation effective des enfants

Dans la mesure où des enfants sont associés, leur avis doit être recueilli. Au terme d'une année de fonctionnement, les modalités de recueils de ce dernier ont été élaborées aux fins de créer les conditions favorisant la réflexion du collège pour que leur participation et leurs contributions aux travaux du Conseil de l'enfance et de l'adolescence soient effectives.



Temps de travail entre le Collège des enfants – la présidence du Conseil de l'enfance et de l'adolescence – les associations accompagnatrices.

Arrêté du 28 octobre 2016 définissant les conditions de constitution et d'association du collège d'enfants et adolescents

« La formation spécialisée dans le champ de l'enfance et de l'adolescence du Haut Conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge consulte le collège associé d'enfants et d'adolescents au moins trois fois par an. Elle l'informe des travaux qu'elle mène et recueille son avis sur leur déroulement. »

Le Conseil de l'enfance et de l'adolescence a décidé de mettre à la disposition des enfants des moyens matériels (salles) et du temps humain (présidence, secrétariat général, secrétariat etc.) pour que les enfants puissent partager des temps de travail pour débattre. Pour l'accompagnement du groupe d'enfants et adolescents dans sa représentation, le législateur a prévu le recours à des associations impliquées dans l'accompagnement, la représentation et les droits de l'enfant (celles qui ont nommé les enfants).

Les temps de travail des enfants sont donc accompagnés par les associations et se déroulent généralement dans les locaux du HCFEA en présence de la présidente du Conseil de l'enfance et de membres du Secrétariat général.

Un accueil type lors d'une journée de travail

La journée de travail du collège commence vers 9h30 du matin. Un membre du secrétariat général du HCFEA est mis à disposition pour assurer la coordination du collège, de ce fait il assure l'accueil des jeunes membres dans le hall du bâtiment (depuis le 1^{er} juin 2018, l'idée de créer des badges d'accès aux enfants a été avancée). Les membres du collège des enfants saluent l'ensemble du personnel de l'étage et gagnent la salle qui leur est dédiée où un petit déjeuner est organisé pour échanger, en présence de la présidente du Conseil de l'enfance et de l'adolescence.

2.4 Du temps de travail entre les séances plénières

Des réunions sont préparées en amont des plénières entre la présidente et les associations accompagnantes qui font part des demandes des enfants, les réunions de travail du Collège des enfants et des adolescents se décomposent généralement en 3 temps.

Après un premier temps d'introduction de la séance par la présidente du Conseil enfance, s'ouvre une phase de réflexion entre les enfants en l'absence de la présidente, animée par les 3 représentants des associations, et soutenue par un collaborateur de l'équipe du Secrétariat général du HCFEA attaché au Conseil de l'enfance qui a préparé des supports adaptés aux enfants (documentation, powerpoint illustré, résumé des documents, et propositions qui seront soumis au débat en session du Conseil de l'enfance). Les enfants disposent d'un peu plus de 2h pour échanger, réfléchir entre eux et formaliser les positions communes du collège à porter lors du débat ensuite avec l'ensemble des membres du Conseil. Pendant les séances de travail, les enfants s'interrogent beaucoup sur l'aspect humain et social des sujets.



Enfin le troisième moment de la rencontre entre les enfants est une pause partagée. Le secrétariat général du HCFEA et les associations organisent le déjeuner. La présidente, les collaborateurs, les membres des associations partagent le repas du midi en compagnie des enfants. C'est l'occasion de tisser des liens mais aussi de permettre au collège d'enfants de se ressourcer avant la séance plénière de l'après-midi.

2.5 La prise en compte de la parole des enfants et la question de la prise de parole

Participation aux séances du Conseil des Collège des enfants

Arrêté du 28 octobre 2016 définissant les conditions de constitution et d'association du collège d'enfants et adolescents

« L'une au moins de ces consultations annuelles est tenue à l'occasion d'une session plénière du haut conseil en présence du collège associé d'enfants et d'adolescents. »

Tout en répondant à l'esprit de l'arrêté, les modalités de travail présentées ci-dessous sont le fruit de la volonté de la Présidence du Conseil de l'enfance et de l'adolescence afin de permettre au collège des enfants d'être une véritable entité participative.

C'est pourquoi, le Conseil donne une grande place au collège des enfants, le considérant au même titre que les membres. Ainsi, sans participer à l'ensemble de ses séances, il est invité régulièrement à siéger en tant qu'« expert de son quotidien ». C'est d'ailleurs la raison pour laquelle, certaines séances sont programmées sur un après-midi en fin de semaine.

Lors des séances, de nombreuses possibilités d'intervention s'ouvrent au collège des enfants :

- La restitution de ses travaux ;
- La présentation de leurs recommandations
- La participation au débat au même titre que les membres du Conseil.

Une préparation de la séance a systématiquement lieu avant son commencement afin d'ajuster l'ordre du jour avec l'intervention du Collège (définition de l'horaire de restitution par les enfants, des « porte-paroles » des travaux du Collège au Conseil etc.) Ces ajustements préalables sont indispensables pour que les enfants envisagent la séance sereinement.

Pour une compréhension des enfants et une participation réelle au débat, il est indispensable que les séances soient adaptées aux enfants (langage, supports de présentation, format des séances). Cela demande un travail au Secrétariat général du HCFEA en lien avec les associations : il faut chaque fois se demander où fixer le curseur en évitant l'écueil d'une simple « infantilisation » du langage des travaux du Conseil, mais en même temps utiliser un langage plus simple en vue de faire grandir la compréhension des enjeux. C'est en soi une conception d'éducation qui rend compte du rôle émancipateur que peut jouer la participation des enfants aux instances publiques.



Tout au long des interventions du Conseil, les enfants sont en capacité d'interagir avec les autres membres et, comme tous les autres, la parole leur est accordée quand ils la demandent. La présidence porte une attention particulière à cette expression des enfants au sein du Conseil et interroge le groupe à chaque fin de partie pour leur demander s'ils ont une interrogation ou une proposition à soumettre au conseil. La séance du Conseil est en partie indexée sur l'emploi du temps des enfants. En effet, l'ordre du jour est conçu de telle manière que les débats majeurs sont menés lors des deux premières heures de la séance pour éviter que les enfants ne soient trop fatigués, compte tenu de la difficulté que cela représente pour eux de suivre des échanges sur des dossiers et des niveaux d'une telle complexité. Certes les membres du Conseil sont très attentifs aux prises de parole des enfants, et lorsqu'ils leur répondent à aménager leur vocabulaire, mais la plupart du temps les travaux se tiennent sur le même rythme et avec le même niveau d'expertise qu'habituellement. Sur certaines séances le Collège des enfants quitte la séance du Conseil un peu plus tôt afin d'avoir le temps de « débrief » les contenus ensemble et avec les associations accompagnantes, mais il arrive que les enfants tiennent à rester jusqu'à la fin de la séance. Ici l'on notera, malgré une forte attention des plus âgés envers les plus jeunes, que la concentration des plus petits s'évapore forcément plus vite. Les associations sont ensuite en charge d'organiser le départ des enfants, les plus jeunes sont raccompagnés par leurs parents, ou des membres des 3 associations, mais aussi par un professionnel de la structure sociale ou médico-sociale dans laquelle le jeune membre du HCFEA est pris en charge.

Les paroles, propositions et les idées des enfants sont systématiquement recensées. Elles contribuent à l'élaboration des propositions dans les rapports (comme par exemple ci-dessous, avec le rapport du HCFEA sur la mise en œuvre de la convention des droits de l'enfant pour l'année 2017).

Echanges sur les données et le numérique

Le Collège des enfants du Conseil de l'enfance et de l'adolescence du HCFEA¹⁴¹ a été consulté dans le cadre d'une journée de rencontre le 10 novembre 2017. Il a insisté sur la prise en compte de l'opinion de l'enfant. Il considère, en effet, que lorsque les enfants sont concernés, ils ne sont pas interrogés. Et plus ils sont jeunes, moins ils sont écoutés.

Il sollicite une implication directe des enfants et souhaite que le critère d'écoute des jeunes dans le cadre de l'application de leurs droits soit systématique.

Les enfants se disent prêts à transmettre des informations personnelles à condition d'en connaître les finalités et d'en avoir un retour.

Il demande à ce que la démarche et les objectifs soient présentés aux enfants dans un style intelligible. Il attire l'attention sur le fait qu'à travers les réseaux sociaux, les marques peuvent avoir des informations sur les enfants. A titre d'exemple, pour être sur Facebook, il faut accepter les conditions générales comprenant l'obligation de transmettre certaines données personnelles¹⁴².

Recommandations :

- Pour la collecte des informations et des données personnelles, le collège des enfants préconise l'élaboration de questionnaires diffusés sur un site internet dédié ou des sites labellisés permettant aux enfants d'identifier les collecteurs et de transmettre ces données en toute confiance. Les enfants sollicitent également l'anonymisation des données.
- Le site (ou les sites labellisés) et les questionnaires devraient être simples d'utilisation, attractifs (colorés) et adaptés aux enfants.
- Mieux réglementer (voire interdire) la collecte d'informations privées sur les mineurs sur les sites commerciaux et développer le droit à l'oubli.

Echanges sur la prise ne compte de la parole de l'enfant

Le Collège des enfants met en avant le fait que l'avis et la parole des enfants est, de manière générale, pas ou peu prise en compte, ou bien instrumentalisée. A titre d'illustration, ils citent la parole de l'enfant en justice. Ils s'inquiètent également de la déformation de certains de leurs propos.

Dans les écoles, ils voient peu d'associations d'élèves, et rapportent que ce sont souvent les adultes qui créent pour les enfants, « *ce qui n'est pas pareil* ». Par ailleurs, selon eux, la procédure pour créer des juniors associations est compliquée, il faudrait la simplifier, notamment pour les démarches et formulaires administratifs. Dans les écoles, il y a des journaux mais pas partout. Par ailleurs, ils regrettent que les journaux locaux de certaines collectivités territoriales ne prennent pas leurs articles ou annonces.

Recommandations du Collège des enfants :

¹⁴¹ Article D.141-2 (V) du code de l'action sociale et des familles

¹⁴² Facebook, Politique d'utilisation des données : « Nous recueillons le contenu ainsi que d'autres types d'informations que vous fournissez lorsque vous avez recours à nos Services, notamment lorsque vous créez un compte, créez ou partagez du contenu ou encore lorsque vous communiquez avec d'autres personnes. » & « Nous conservons les données aussi longtemps que nécessaire pour fournir nos produits et services, notamment ceux décrits ci-dessus. Les informations associées à votre compte seront stockées jusqu'à ce que ce dernier soit supprimé, sauf si nous n'avons plus besoin de vos données pour fournir nos produits et services. ». <https://fr-fr.facebook.com/about/privacy/> (suite à la révision du 9 Décembre 2016)



- Sensibiliser les adultes aux droits des enfants
- Développer la publication des journaux dans les établissements scolaires
- Ouvrir la possibilité de créer des journaux dans d'autres espaces que les écoles : les IME, les ESMS, les hôpitaux, les lieux d'activités, les villes, les quartiers...etc.
- Favoriser une association entre les générations en créant des associations adultes/enfants, mais où les rapports soient autour du projet, et non hiérarchisés comme ailleurs.

Se protéger des risques encourus sur les réseaux sociaux

Le Collège des enfants constate qu'au sein du collège, la moitié d'entre eux a été sensibilisée aux enjeux des médias notamment des réseaux sociaux. Ils sont conscients qu'il y a des nombreux risques, et ont été très touchés par les cas de suicide en raison de harcèlement. Pour autant, les enfants du collège considèrent qu'il faut faire la part des choses entre les ressources que représentent l'internet, les systèmes de communication, les réseaux sociaux d'une part, et les dangers dont ceux-ci peuvent être porteurs, d'autre part.

Le Collège des enfants dénonce le fait qu'à travers leur navigation et leur participation à des échanges sur les réseaux sociaux, les annonceurs, « les marques », puissent avoir des informations sur eux.

Un autre problème a été soulevé lors de la réunion de novembre 2016. Pour être sur certains services comme Facebook, il faut accepter les conditions générales, avec une obligation pour ce faire de transmettre certaines données personnelles.

Recommandations du Collège des enfants :

- Sensibiliser les enfants et les jeunes sur les risques des réseaux sociaux et de la communication à distance lors de grands événements tels que la Paris Games Week.
- Intégrer aux programmes scolaires cette matière, et s'assurer que ce soit respecté.
- Mieux réglementer (interdire ?) la collecte d'informations privées sur les mineurs.

Echanges sur les médias et réseaux sociaux

Le Collège des enfants constate qu'au sein du collège, la moitié d'entre eux a été sensibilisée aux enjeux des médias notamment des réseaux sociaux. Ils sont conscients qu'il y a des nombreux risques, et ont été très touchés par les cas de suicide en raison de harcèlement. Pour autant, les enfants du collège considèrent qu'il faut faire la part des choses entre les ressources que représentent l'internet, les systèmes de communication, les réseaux sociaux d'une part, et les dangers dont ceux-ci peuvent être porteurs, d'autre part.

Le Collège des enfants dénonce le fait qu'à travers leur navigation et leur participation à des échanges sur les réseaux sociaux, les annonceurs, « les marques », puissent avoir des informations sur eux.

Un autre problème a été soulevé lors de la réunion de novembre 2016. Pour être sur certains services comme Facebook, il faut accepter les conditions générales, avec une obligation pour ce faire de transmettre certaines données personnelles.

Recommandations du Collège des enfants :

- Sensibiliser les enfants et les jeunes sur les risques des réseaux sociaux et de la communication à distance lors de grands événements tels que la Paris Games Week.
- Intégrer aux programmes scolaires cette matière, et s'assurer que ce soit respecté.
- Mieux réglementer (interdire ?) la collecte d'informations privées sur les mineurs.



Le Collège des enfants du Conseil de l'enfance et de l'adolescence du HCFEA considère que l'on devrait accorder la même importance aux jeunes enfants qu'aux adolescents : « *Les jeunes enfants doivent avoir les mêmes droits que les autres enfants* ».

Le Collège a souhaité attirer l'attention du HCFEA sur la protection des jeunes enfants face aux médias. Ils constatent que des bébés peuvent avoir dans les mains les smartphones de leurs parents et qu'ils commencent à s'en servir dès tout petit, avant 3 ans. Ils considèrent que les enfants sont trop exposés et exposés trop tôt aux écrans. Les adolescents du Collège rapportent qu'ils ont remarqué que les enfants sont notamment exposés à des violences verbales qu'ils reproduisent. Les enfants du Collège font part du décalage qu'ils ressentent entre eux et les petits frères ou petites sœurs et plus globalement par rapport aux enfants de moins de 6 ans, qu'ils attribuent aux écrans.

Recommandation du Collège des enfants :

- Elaborer des programmes de sensibilisation à l'exposition aux écrans dès l'âge de 2 ans adaptés aux enfants.

Finalement, une représentation d'enfants dans un organisme national sous-entend une mobilisation organisée, motivée, synchronisée et infiniment respectueuse de la diversité des enfants. Cette représentation des enfants n'est possible que si toute suggestion et/ou récupération de leur pensée, et de leur parole est proscrite, autrement dit le collectif d'enfants doit pouvoir être porté par un collectif d'adultes qui partagent le sens de cette participation des enfants aux politiques publiques, et dans une connivence éthique au service de ce projet.

2.6 Le rôle central des tiers : les associations accompagnatrices et animatrices:

Liens entre les associations accompagnatrices et la Présidente du Conseil de l'enfance et de l'adolescence

La présidence du Conseil de l'enfance et de l'adolescence et les associations se réunissent au moins deux fois l'année afin de mettre en place une façon de procéder, de caler les calendriers, et faire un bilan de fonctionnement du Collège des enfants. L'objectif partagé est que la participation, les avis et idées des enfants soient pris en compte. A la fin de la 1^{ère} année d'exercice un premier bilan réalisé par les enfants, retranscrit par les associations accompagnatrices a eu lieu. Les demandes d'améliorations des enfants sont considérées par la présidence du Conseil de l'enfance et de l'adolescence, et des ajustements sont mis en œuvre lors de la 2^{ème} année d'exercice.

En dehors des réunions formelles, les échanges informels entre les associations et la présidence ont lieu en tant que de besoin, le travail en partenariat permet à chacun de prendre un contact, un point lorsqu'il identifie un besoin, un projet ou un réglage afin que le fonctionnement du Collège des enfants soit aussi profitable que possible.

Des moments plus conviviaux privilégiés sont aussi organisés avec la présidence. Par exemple, le vendredi 1^{er} juin 2018 s'est tenue une séance du Conseil de l'enfance et de l'adolescence où étaient conviés les membres du Collège des enfants. Après la séance, les enfants – accompagnés des associations et de la présidence – ont pu partager un dîner. Ces moments de vie du Collège et cette proximité avec l'équipe de secrétariat général et la présidence permettent aussi aux enfants de se sentir plus à l'aise et d'en apprendre un peu plus



sur le fonctionnement d'une institution. C'est aussi un moment privilégié pour les enfants car ils peuvent s'exprimer plus facilement qu'au sein des 80 membres qui composent le Conseil. Enfin, ces moments sont indispensables pour la présidence du Conseil car ils permettent d'apprendre à connaître les enfants et d'installer une relation de confiance avec eux.

Rencontre entre les associations accompagnatrices

Chaque temps de travail du Collège des enfants donne lieu à une délimitation du sujet de la réflexion en amont, par la présidente du Conseil de l'enfance et de l'adolescence en lien avec les travaux menés. Le Collège des enfants est bien entendu force de propositions sur cela et son avis concernant les sujets de travail est systématiquement considéré.

Les associations accompagnatrices se rencontrent ensuite afin d'organiser les aspects fonctionnels et pratiques (contact avec les enfants, rappel des convocations, demande de retour aux convocations, repas, trajet etc.) ainsi que les méthodes d'animation du temps de travail du Collège des enfants.

Suite à cette rencontre, les associations accompagnatrices proposent leur organisation et l'animation¹⁴³ choisie à la présidence du Conseil de l'enfance et de l'adolescence afin de finaliser l'organisation du temps de travail du Collège des enfants et des adolescents.

La présidence a sollicité les associations au premier semestre 2018 les invitants à procéder à la rédaction d'une note méthodologique concernant leur travail de suivi du collège des enfants. Par cette proposition, la présidence souhaite ainsi avoir une idée globale du fonctionnement du collège. Il est toujours intéressant et utile de recueillir l'opinion de l'ensemble des parties prenantes. C'est aussi le meilleur moyen pour l'instance de souligner les bon procédés de fonctionnement quand ils sont présents ou d'initier les changements nécessaires pour un meilleur fonctionnement du Collège.

Les associations estiment avoir un rôle important dans la coordination du Collège des enfants. Elles assurent notamment le lien avec l'ensemble des accompagnateurs qui sont en charge des enfants. De ce fait, même si le secrétariat du Conseil de l'enfance et de l'adolescence peut avoir des contacts avec le Collège (envoi des convocations, d'informations sur les séances à venir, compte-rendu de séance), les associations restent le partenaire privilégié du temps hors institution. En effet, elles offrent des temps de rencontres informels pour les enfants pour que le groupe puisse vivre d'autres moments afin « *de créer un vrai espace de cohésion et de bienveillance entre eux* ».

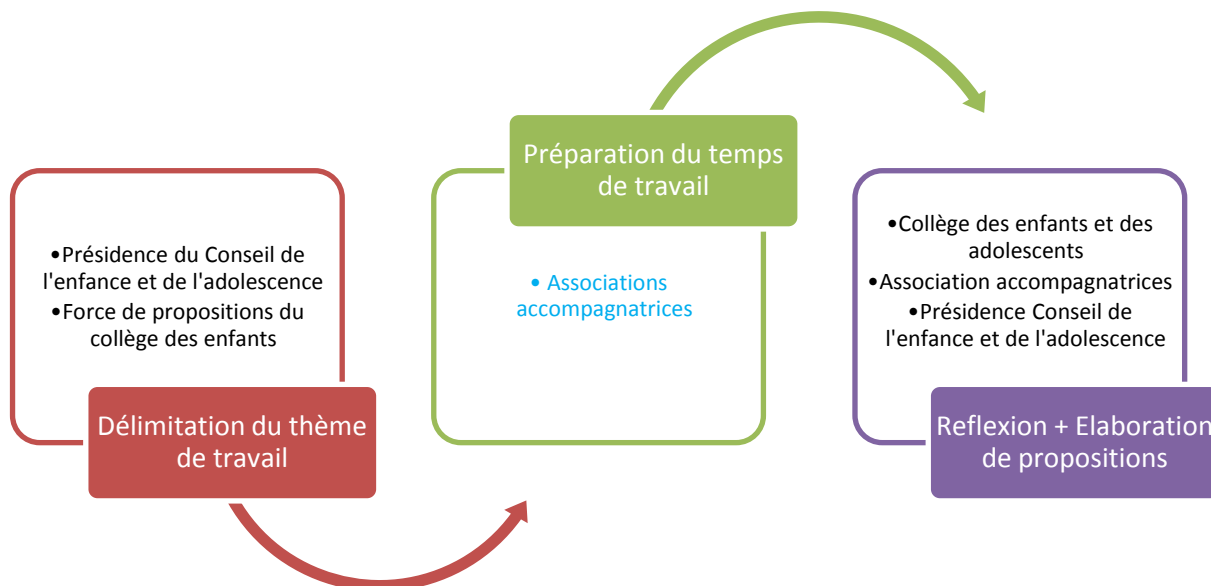
Dans un souci d'efficacité, les associations ont mis en place un groupe what's app (what's app est une application mobile qui permet d'échanger des textes, photos et vidéos à plusieurs). Cela permet donc d'échanger plus rapidement que les emails. Les associations estiment même que « *ce groupe what's app est devenu un réel vecteur pour la dynamique entre les enfants du Collège* ».

A mi-mandat, les associations ont souligné les points suivants :

¹⁴³ Dans le schéma ci-dessous, cette étape est nommée la « préparation du temps de travail »

- 1) Veiller à ce que l'ensemble des supports de travail soit envoyé une semaine à l'avance avec un vocabulaire adapté en vue de la complexité des sujets abordés.
- 2) Toujours prendre en compte la diversité du Collège qui est une richesse pour l'instance, notamment avec les différents profils des jeunes (sur les plans social, géographique, ethnique, etc.).
- 3) Réfléchir sur la place des familles et des professionnels qui s'occupent des enfants, grâce auxquels les enfants sont soutenus dans ce projet.
- 4) Pour rappel, comme organe de participation, le collège des enfants ne se résume pas à l'animation de temps de travail mais constitue un ensemble (création des liens, cohésion de groupe). Il a donné confiance aux enfants, leur permis de gagner en autonomie et d'acquérir des compétences au fil de leur mandat : tous ont gagné en aisance dans l'expression, la prise de notes et la capacité à entrer dans un débat, ainsi qu'à diffuser et transmettre leur expérience à leurs camarades d'école ou leurs proches. Ils ont aussi appris à se déplacer seuls (Par exemple, trois d'entre eux ont appris à prendre le train seul. Certains n'avaient jamais pris le train auparavant).
- 5) Garder l'habitude portant sur la prise en compte de la parole des enfants et d'assurer le retour des demandes et contributions du collège.

La construction en synergie des temps de travail du collège des enfants



Ce rôle des tiers nous paraît central dans la réussite de ce processus de participation. Ce sont eux qui, compte-tenu de leur savoir-faire spécifique d'animations et de leur connaissance des enfants qui siègent, jouent un rôle central dans les traductions entre le langage enfantin et le langage des administrations, avec l'appui des documents travaillés par le HCFEA. Ce sont eux qui favorisent l'engagement et la réflexion des enfants en particulier entre les séances du Conseil. Ces tiers constituent un espace à part, entre deux, qui permet aux enfants de s'approprier les enjeux du Conseil.

2.7. Visibilité et communication du collège d'enfants et adolescents

A la suite de la séance du Conseil de l'enfance et de l'adolescence du jeudi 15 mars 2018, les enfants ont proposé l'organisation du tournage d'une mini-vidéo de présentation du Collège. Cette vidéo aura pour objectif de saisir les moments de la vie du Collège (groupe de travail, brainstorming sur les propositions, débat au sein du collège).

La visibilité du Collège des enfants n'a en aucun cas pour objectif d'être une « vitrine » du Conseil de l'enfance et de l'adolescence. L'utilisation de la présence d'enfants comme labellisation est un risque. Une vigilance dans toutes instances de consultation, pour éviter l'instrumentalisation de la participation, consultation ou coopération avec des enfants et des adolescents, est requise.

Le développement de supports de communication du Collège des enfants et des adolescents va être planifié en partenariat avec les enfants composant le Collège (vidéos, plaquette etc.). Ces supports seront un appui aux enfants dans leurs interventions sur leur participation aux travaux du HCFEA à l'extérieur (en classe, dans leur commune, auprès de leurs pairs etc.). L'objectif premier est la sensibilisation des enfants et jeunes, par les enfants et jeunes eux-mêmes à la participation. C'est aussi l'occasion de susciter de la relation, de la discussion, et que les enfants recueillent l'avis de leurs pairs pour le porter aux débats du Conseil de l'enfance et de l'adolescence.

Lors des travaux du Conseil, aucune censure n'est envisagée sur les propos des enfants en tant que membre à part entière du Collège, et du Conseil. A l'extérieur, ils représentent le Collège des enfants ainsi que le Conseil de l'enfance et de l'adolescence lors de leurs interventions et ont ainsi une responsabilité dans la rigueur de leurs propos.

Le Collège des enfants a émis le souhait de pouvoir disposer de moyens de communication ayant pour but de présenter le fonctionnement du Collège. En effet, il n'est pas toujours facile pour les enfants du collège de présenter le HCFEA et son conseil de l'enfance et de l'adolescence, la fonction qu'ils occupent en qualité de membre ainsi que les actions menées au sein du collège.

2.8. Modéliser un fonctionnement du « Collège des enfants » susceptible d'inspirer d'autres institutions

La qualité de la participation des enfants n'est pas automatique. Elle dépend de différents paramètres, notamment éducatifs (culture scolaire, parentale favorisant plus ou moins la participation), et demande un véritable apprentissage.

Le Comité des droits de l'homme des Nations unies consacré aux droits des enfants a d'ailleurs déterminé des conditions et des schémas possibles sur la participation effective des enfants.



Conditions élémentaires pour une participation éthique et efficace des enfants selon le comité des droits de l'homme des nations unies¹⁴⁴

1. **Transparents et instructifs** – Les enfants doivent disposer d'informations exhaustives, accessibles, tenant compte de la diversité et adaptées à leur âge, sur leur droit d'exprimer librement leur opinion et de voir cette opinion dûment prise en considération, et sur les modalités de leur participation, son champ, son objet et ses retombées potentielles
2. **Volontaires** – Les enfants ne devraient jamais être amenés à exprimer une opinion contre leur gré et devraient être informés qu'ils peuvent mettre un terme à leur participation à tout moment
3. **Respectueux** – L'opinion des enfants devrait être traitée avec respect et les enfants devraient avoir la possibilité d'avancer des idées et de lancer des activités. Les adultes qui travaillent avec les enfants devraient reconnaître, respecter et exploiter les formes existantes de participation des enfants, par exemple leurs apports à la famille, à l'école, à la culture et au lieu de travail. Il leur faut aussi comprendre le cadre socioéconomique, environnemental et culturel dans lequel s'inscrit la vie des enfants. Les personnes et les organisations qui travaillent pour et avec les enfants devraient aussi respecter les opinions des enfants en ce qui concerne leur participation à des manifestations publiques
4. **Pertinents** – Les questions au sujet desquelles les enfants sont invités à exprimer leur opinion doivent effectivement être en rapport avec leur vie et leur permettre de tirer parti de leurs connaissances, compétences et capacités. Un espace doit en outre être créé pour permettre aux enfants de cerner et de traiter les problèmes qu'ils jugent eux mêmes pertinents et importants
5. **Adaptés aux enfants** – Les environnements et méthodes de travail devraient être adaptés aux capacités des enfants. Le temps et les ressources nécessaires devraient être mis à disposition pour bien préparer les enfants et leur donner la confiance et les possibilités voulues pour exposer leur opinion. Il faut tenir compte du fait que le degré de soutien dont ont besoin les enfants et les modalités de leur participation varient en fonction de leur âge et de l'évolution de leurs capacités
6. **Inclusifs** – La participation doit être inclusive, éviter la discrimination et offrir aux enfants marginalisés, filles et garçons, la possibilité de participer. Les enfants ne constituent pas un groupe homogène et la participation doit garantir l'égalité des chances pour tous, sans discrimination quelque motif que ce soit. Il faut en outre veiller à ce que les programmes soient adaptés à la culture des enfants de toutes les communautés
7. **Appuyés par la formation** – Pour faciliter effectivement la participation des enfants, les adultes ont besoin de se préparer, de posséder certaines compétences et de recevoir un appui, par exemple d'acquérir des aptitudes à l'écoute des enfants, au travail avec les enfants et à l'instauration d'une participation efficace des enfants eu égard à l'évolution de leurs capacités. Les enfants peuvent concourir eux-mêmes en qualité de formateurs ou de facilitateurs à sensibiliser à la manière de promouvoir une participation efficace. Les enfants ont besoin de renforcer leur capacité de participer avec efficacité, par exemple en prenant une conscience accrue de leurs droits, et d'être formés à l'organisation de réunions, à la collecte de fonds, aux relations avec les médias, à l'expression orale en public et à l'action de plaidoyer
8. **Sûrs et tenant compte des risques** – Dans certaines situations, l'expression d'une opinion peut comporter des risques. Les adultes ont des responsabilités envers les enfants avec lesquels ils travaillent et doivent prendre toutes les précautions voulues pour réduire au minimum le risque pour un enfant d'être, du fait de sa participation, exposé à la violence, à l'exploitation ou à toute autre conséquence négative. Parmi les actions requises pour assurer la protection voulue figure la définition d'une stratégie claire de protection de l'enfance tenant compte des risques particuliers encourus par certains groupes d'enfants et des obstacles supplémentaires auxquels ils sont confrontés pour obtenir de l'aide. Les enfants doivent avoir connaissance de leur droit d'être protégés contre tout préjudice et savoir où s'adresser pour obtenir de l'aide, si nécessaire. Il importe de travailler avec les familles et les





¹⁴⁴ <https://www.childrightsconnect.org/children-human-rights-defenders-2/>



communautés en vue de faire comprendre l'intérêt et les incidences de la participation et de réduire au minimum les risques que les enfants pourraient encourir;

9. **Responsables – Il est essentiel d'assurer le suivi et l'évaluation de la participation des enfants.** Par exemple, dans tout processus de recherche ou de consultation, les enfants doivent être informés de la façon dont leur opinion a été interprétée et utilisée et, le cas échéant, avoir la possibilité de contester et d'infléchir l'analyse des résultats. Les enfants ont aussi le droit d'obtenir des informations précises sur la manière dont leur participation a influé sur tout résultat. Les enfants devraient, selon qu'il convient, avoir la possibilité de participer aux processus ou activités de suivi. Il importe de surveiller et d'évaluer la participation des enfants en faisant, si possible, appel aux enfants eux-mêmes.

A quel moment et à quel degré, les enfants participent-ils ? Selon le comité des nations unies pour les droits des enfants

| | Les enfants ne sont pas inclus  | Consultation  | Collaboration  | Mené par les enfants  |
|---|---|---|---|--|
| Recherche des problèmes (analyse de la situation) | | On demande aux enfants de donner leur avis | On incite les enfants à contribuer au processus de réflexion sur les problèmes qu'ils rencontrent dans leur vie | Les enfants entreprennent leurs propres recherches avec d'autres enfants pour identifier les problèmes |
| Décider de ce qu'il faut faire (planning) | | Le planning prend en compte les points soulevés par les enfants | Les enfants sont impliqués dans le choix des programmes à prioriser et développer | Les enfants décident d'eux-mêmes sur quels enjeux ils souhaitent travailler |
| Entrer en action (mise en œuvre) | | Les enfants sont invités à prendre part au programme | Les enfants travaillent avec les adultes pour concevoir et mettre en place le programme | Les enfants organisent et gèrent le programme, et sont entièrement responsables de sa mise en œuvre |
| Mesurer ce qu'il s'est passé (suivi et évaluation) | | Les enfants sont consultés pour savoir si les objectifs du programme ont été atteints | Les enfants travaillent avec les adultes pour décider comment évaluer le programme | Les enfants déterminent ce qui devrait être évalué et, avec le soutien des adultes, prennent en charge l'évaluation du programme |

La Défenseure des enfants signale deux ressources pédagogiques mobilisables sur la participation des enfants :

- Guide AOMF, un guide pratique sur la mise en œuvre du droit à la participation, qui permettra ainsi aux membres de l'AOMF souhaitant mettre en œuvre un projet avec

des enfants ou traitant des réclamations de mineurs, d'avoir toutes les informations nécessaires au respect de l'article 12 de la CIDE¹⁴⁵.

- « Educadroit »¹⁴⁶ : projet qui a pour objectif de sensibiliser les enfants et les jeunes aux notions fondamentales du droit afin de les préparer à être des citoyens autonomes, actifs, et responsables, ainsi que de susciter le débat et la réflexion sur les droits et encourager le développement de l'esprit critique.

Dans l'esprit des remarques précédentes, au cours de cette première année exercice du Collège des enfants, un modèle se dégage. 5 dimensions complémentaires à ce stade assurent une véritable participation des enfants à une instance nationale de ce type :

- Volonté de l'institution pour consacrer du temps, des moyens et de la reconnaissance au travail des enfants.
- Concevoir et prévoir du temps de travail entre les séances formelles du Conseil.
- Prévoir le rôle d'un tiers pour accompagner et animer les liens entre les enfants, et contribuant à la traduction des langages techniques pour les enfants.
- Prévoir des temps explicite de prise de parole formelle et non formelle.

Proposition 1 : Donner à l'entité collective du « Collège des enfants » du HCFEA un statut de membre du Conseil.

Proposition 2: Pérenniser dans la réglementation les moyens dédiés au fonctionnement du Collège des enfants du HCFEA, notamment en sécurisant les financements attribués aux associations accompagnantes.

Proposition 3: Modéliser des modes de fonctionnement de la participation des enfants dans les instances nationales ou locales, en mettant en commun les acquis du Collège des enfants, des conseils municipaux ou régionaux de jeunes, et ce en vue d'inspirer d'autres institutions et développer une base de recueil des bonnes pratiques.

¹⁴⁵ <https://www.aomf-ombudsmans-francophonie.org/2018/10/31/19497/>

¹⁴⁶ <https://educadroit.fr/>

ANNEXES

1. RAPPORT DGCS 2018

2. PROPOSITIONS DU DEFENSEUR DES ENFANTS DANS LE RAPPORT 2015 CONSACRE AU HANDICAP

PROPOSITION 1 :

De nombreux enfants en situation de handicap se trouvent aujourd'hui, en l'absence de réponses adaptées à leurs besoins de compensation contraints, de rester à domicile ou accueillis par défaut dans des structures relevant de la protection de l'enfance, et se voient ainsi privés de certains de leurs droits fondamentaux. Le Défenseur des droits recommande ainsi :

- la mise en place systématisée de fiches de liaison entre l'ASE et la MDPH pour chaque mineur pris en charge ainsi que la création d'un référent ASE au sein des MDPH, et réciproquement, afin de faciliter le suivi des décisions d'orientation ;

- de mettre en place un système de recensement des besoins des enfants handicapés et d'information sur l'offre institutionnelle permettant d'obtenir, en temps réel, des données objectives au niveau national ;

- d'accompagner la création de places en établissements spécialisés du développement d'équipes mobiles, sanitaires et médico-sociales, en appui des structures et des familles d'accueil de l'ASE ;

- que les maisons départementales des personnes handicapées soient assistées dans la mise en place d'un mécanisme de suivi de leurs décisions d'orientation ;

- de définir des critères objectifs de gestion de listes d'attente par les établissements spécialisés et de mettre en place un suivi externe de la mise en oeuvre des conditions et modalités d'admission ;

- d'assurer une égalité territoriale dans l'accès des familles aux structures de diagnostic ; le diagnostic précoce doit être considéré comme une priorité des politiques publiques ;

- de prendre des mesures visant à réduire les inégalités dans l'accès aux soins pédopsychiatriques sur l'ensemble du territoire, à renforcer la formation des professionnels du milieu médical aux problématiques de santé mentale, et à garantir l'accueil des mineurs dans un service qui leur soit spécifiquement destiné avec des personnels spécialisé ;

- de mettre en cohérence les évolutions de l'offre de service relevant tant des Départements que des ARS afin d'éviter des ruptures préjudiciables à l'intérêt des enfants.

PROPOSITION 2 :

Il a été constaté que l'appréciation du danger ou du risque de danger pouvait résulter d'une méconnaissance du handicap, notamment pour les acteurs de l'Education nationale. Aussi, le Défenseur des droits recommande :

- de renforcer les liens entre la médecine scolaire et les services de la PMI, dans le cadre de protocoles et de formations croisées relatives au handicap ;

- de sensibiliser les acteurs de l'Education nationale au handicap et aux spécificités d'une prise en charge par le dispositif de protection de l'enfance ;

- la mise à la disposition généralisée, pour les enseignants, de guides pratiques contenant des informations relatives aux différents partenaires, à l'orientation vers les structures de diagnostic, à la prévention du harcèlement des élèves handicapés, à la sensibilisation au repérage et à la gestion des troubles du comportement...

PROPOSITION 3 :

Si l'entrée dans le dispositif de protection de l'enfance est fondée sur la notion de danger, les spécificités tenant à l'expression des effets du handicap sur l'enfant et sa famille sont insuffisamment prises en compte lors des différentes évaluations. Par conséquent, le Défenseur des droits préconise :

- que les outils de recueil des informations préoccupantes intègrent l'item « handicap » de manière systématique ;



d'inclure la question du handicap dans le référentiel national pour l'évaluation des informations préoccupantes, prévu dans le cadre de la proposition de Loi sur la protection de l'enfance ; mettre en place une CRIP unique et pluridisciplinaire dans chaque département ;

de sensibiliser les acteurs de l'évaluation du danger aux spécificités liées au handicap ;

d'encourager le recours à des experts du handicap, notamment au sein de la CRIP et aux différentes étapes d'évaluation par la protection de l'enfance de la situation de l'enfant.

PROPOSITION 4 :

Les troubles envahissants du développement, au titre desquels les troubles du spectre autistique, restent difficiles à appréhender et appellent des réponses adaptées, non seulement au stade de l'entrée dans le dispositif de protection de l'enfance, mais aussi au cours de la prise en charge. Par conséquent, le Défenseur des droits préconise :

que l'ensemble des travailleurs sociaux soit sensibilisé aux troubles du spectre autistique dans le cadre tant des formations initiales que continues ; cette sensibilisation pourrait s'appuyer sur la production d'une grille claire, accessible et conforme aux préconisations de la HAS afin de permettre le repérage et le dépistage des signes de l'autisme destinée aux acteurs de l'enfance (PMI, travailleurs sociaux, Education nationale, etc.) ;

d'inclure, dans la formation, initiale comme continue, des magistrats des modules de sensibilisation au handicap et, notamment, aux troubles envahissants du développement ;

de veiller à ce que les organismes et experts qui interviennent auprès des juridictions répondent aux conditions de conformités fixées par les recommandations HAS/ANESM ;

de mettre en place un réseau d'experts identifiés et formés en partenariat avec les centres de diagnostic, qui puissent être mobilisés par les différents acteurs concourant à l'évaluation en protection de l'enfance (CRIP, professionnels réalisant des mesures judiciaires d'investigations éducatives, experts judiciaires) ;

que les questions d'opposabilité et d'invocabilité des recommandations de bonnes pratiques HAS/ANESM soient clarifiées au profit de l'ensemble des professionnels intervenant dans le champ de ces recommandations.

PROPOSITION 5 :

Les situations pointées dans le rapport mettent en évidence une insuffisance en termes de prévention précoce et de soutien à la parentalité. S'ajoute le fait que les acteurs de la prévention sont nombreux et qu'ils interviennent dans des champs qui ne vont pas forcément se croiser. En outre, la vulnérabilité des familles en cas de survenue d'un handicap est accentuée lorsqu'elles connaissent des fragilités multiples (économiques, sociales...). Le Défenseur des droits recommande donc :

- aux différents acteurs de veiller à mettre l'intérêt supérieur de l'enfant au coeur des réflexions et des pratiques professionnelles afin de garantir les droits consacrés par la Convention internationale des droits de l'enfant et spécialement par les articles 5, 6, 14, 18, 20 et 23, et ce en valorisant la place des parents et celle donnée à l'enfant, démarche déterminante pour une prise en charge optimale ;
- que le diagnostic soit réalisé de manière précoce et que l'annonce du handicap aux parents soit accompagnée d'un soutien au processus d'attachement et d'une prise en charge rapide ;
- de garantir la pérennité de la Protection maternelle et infantile et de ses missions tant de santé publique que médico-sociales ;
- la diffusion d'un document simple à destination des familles présentant les différents acteurs, leurs rôles et la temporalité des démarches ainsi que l'identification des structures adéquates afin de mieux les accompagner. Ce document pourrait également être accessible en ligne ;
- de privilégier des mesures diversifiées de soutien précoce à la parentalité et que « l'entretien psychosocial précoce », notamment, soit renforcé afin d'activer des réseaux de prévention et d'anticiper une fragilisation des familles ou la survenance d'un sur-handicap ;
- de proposer à l'ensemble des acteurs concernés par la prise en charge de ces enfants au carrefour de plusieurs dispositifs des formations transversales communes afin de développer une connaissance et une culture partagées au service de l'intérêt supérieur de l'enfant ;
- de prendre en compte le handicap comme critère justificatif de l'intervention d'un TISF ;

- de formaliser, animer et financer des réseaux pluridisciplinaires et pluri-institutionnels autour du handicap, dans la logique des réseaux du plan périnatalité ;
- de renforcer et développer les réseaux de soutien à la parentalité et les réseaux périnatalité en associant directement l'ensemble des institutions publiques concernées et en garantissant leur financement ;
- de développer des articulations formalisées entre conseils départementaux et Préfets, dans les schémas départementaux ou par voie de conventions, pour améliorer le soutien à la parentalité, notamment au profit des familles présentant des vulnérabilités multiples afin de simplifier les démarches de ces dernières, améliorer l'information et la coordination des acteurs (REAAP et PIF) ;
- d'engager une réflexion sur l'opportunité de la mise en place, au niveau local, de groupements d'intérêt public chargés du portage des dispositifs d'accompagnement des enfants handicapés dans tous les lieux de vie (école, domicile, activités de loisirs, etc.).

PROPOSITION 6 :

Les difficultés récurrentes de connaissance des profils des enfants suivis en protection de l'enfance sont aggravées en cas de handicap, portant préjudice à l'élaboration de politiques publiques réellement adaptées à leurs besoins. Le Défenseur des droits recommande :

que des études épidémiologiques soient menées sur les enfants handicapés en protection de l'enfance, visant, ainsi, à une meilleure connaissance de ce public ;

que les questionnaires transmis par la DREES aux Départements et aux ESMS dans le cadre des enquêtes annuelles et pluriannuelles soient modifiés afin de les interroger directement sur cette population au croisement des dispositifs ;

que le système de remontées des données relatives à la protection de l'enfance des départements à l'ONED soit mis effectivement en place incluant, notamment, les données liées au handicap ;

que la remontée des données par les départements puisse s'effectuer dans le cadre de l'autorisation unique n° AU-028 qui permet de collecter certaines données liées au handicap et particulièrement aux enfants en situation de handicap faisant l'objet d'une information préoccupante ;

que les demandes d'autorisation auprès de la CNIL pour le recueil de ces données soient effectuées sans délai, conformément aux articles 25-1-1° et 7° de la loi de 1978, et à l'annexe 2.8 du décret de 2011.

PROPOSITION 7 :

Les travaux préparatoires ont permis de mettre en évidence des difficultés tenant au partage de l'information entre professionnels. Le Défenseur des droits recommande :

que le dossier retraçant l'anamnèse du parcours de l'enfant, conservé par l'Aide sociale à l'enfance, soit consultable par l'ensemble des professionnels en charge du suivi de l'enfant, dans le respect du secret professionnel ;

que soit institué sur la durée le principe du dialogue nécessaire entre les professionnels qui interviennent autour de l'enfant bénéficiant de prises en charge multiples ; que leurs points de vue, le cas échéant dans leur diversité, soient exprimés et argumentés auprès du magistrat en charge de la situation de l'enfant afin qu'il puisse rendre, à chaque nouvelle étape, une décision éclairée en tenant compte de la situation globale de l'enfant ;

le développement de chartes départementales du partage de l'information nominative dans le champ de la protection de l'enfance, condition déterminante d'une prise en charge efficiente. Cette charte serait signée par l'ensemble des professionnels intervenant auprès de l'enfant dans le cadre de la mission de protection de l'enfance mais aussi dans le cadre de l'accompagnement du handicap. Elle préciserait les contours des informations transmises, les conditions de participation des usagers à leur prise en charge et les modalités d'articulation et de rencontre entre les professionnels des différents secteurs ;

l'organisation d'actions de formation autour du partage de l'information concomitamment à la rédaction de la charte et à sa mise en application.

PROPOSITION 8 :

Une fois entré en protection de l'enfance, l'enfant est au coeur d'une pluralité de projets, émanant d'acteurs divers sans partage suffisant autour de ses besoins fondamentaux. Aussi, le Défenseur des droits recommande :

conformément à sa décision MDE-2015-103 du 24 avril 2015, portant recommandations générales concernant le projet pour l'enfant, la généralisation du PPE dans l'ensemble des départements en tant qu'outil de référence pour l'ensemble des professionnels, et permettant d'unifier et clarifier les prises en charge multiples (notamment lorsque sont établis les PPS et les contrats d'accueil en établissement) ;

que le PPE considère en particulier la situation de handicap de l'enfant et ses conséquences sur l'environnement familial.

PROPOSITION 9 :

Les travaux préparatoires ont mis en évidence toute l'importance de faciliter les relations entre les partenaires de la protection de l'enfance et ceux du handicap, en particulier auprès de l'enfant en situation de vulnérabilités plurielles. Aussi, le Défenseur des droits préconise :

la signature de protocoles entre les principaux acteurs intervenant auprès de l'enfant porteur de handicap(s) et pris en charge par l'ASE : au sein même des institutions départementales, entre le département et ses partenaires, entre les partenaires entre eux. En tout état de cause, la signature de protocoles opérationnels entre l'ASE et la MDPH est considérée comme prioritaire ;

l'animation de réseaux de formations et de stages croisés entre ces acteurs, incluant notamment la Justice et l'Education nationale ;

le développement d'un soutien et d'un accompagnement soutenu pour les assistants familiaux lors de l'accueil d'un enfant handicapé, notamment par le biais de la formation ;

la production d'un *guide départemental des protocoles* autour de l'enfant porteur de handicap, outil pertinent de clarification interinstitutionnelle, qu'il conviendrait de diffuser très largement auprès des professionnels et notamment auprès de l'autorité judiciaire ;

d'identifier systématiquement au sein des services départementaux une mission en charge des dossiers les plus complexes ainsi que des relations entre les acteurs ;

la mise en place d'une instance transversale spécifique au sein des ODPE relative aux mineurs se situant aux frontières des dispositifs afin d'assurer un travail de médiation transversale et de remontées de données ;

la mise en place de commissions pluridisciplinaires pour évaluer et répondre le plus en amont possible aux situations complexes afin de favoriser la continuité du parcours de l'enfant, ainsi que le dialogue et la compréhension mutuelle entre des acteurs relevant de secteurs distincts ;

d'inciter à la création de structures ou dispositifs expérimentaux croisant les interventions médico-sociales, sociales et sanitaires, en permettant la fongibilité des enveloppes financières au plan local.

PROPOSITION 10 :

Des difficultés d'accès aux soins pour les enfants pris en charge à l'ASE sont fréquemment repérées qui sont aggravées pour les enfants porteurs de handicap. La dimension « santé » apparaît insuffisamment prise en compte dans l'organisation des services de l'ASE. Aussi, le Défenseur des droits recommande :

la mise en place d'un carnet de santé informatisé prioritairement pour les enfants porteurs de handicap en protection de l'enfance, dans le respect des règles relatives au secret médical ;

la formalisation de protocoles de santé entre le Département et les médecins généralistes afin de venir favoriser l'échange d'informations relatives à la santé de l'enfant ;

la désignation d'un « médecin référent protection de l'enfance », désigné au sein des services du département, interlocuteur des médecins libéraux et hospitaliers ;

la mise en place au sein de l'ASE d'une plateforme médicale afin de garantir l'accès et la continuité des soins pour les enfants faisant l'objet d'une mesure de protection de l'enfance.



PROPOSITION 11 :

La dimension de la scolarité est déterminante pour les enfants relevant de la protection de l'enfance, d'autant plus lorsqu'ils sont en situation de handicap. Aussi, le Défenseur des droits préconise :

une révision de l'article D. 351-10 du code de l'éducation relatif à la composition de l'équipe de suivi et de scolarisation (ESS) au sein de la MDPH. Il est essentiel que cet article vise expressément le cas des enfants relevant de la protection de l'enfance en rendant obligatoire la présence aux ESS d'un représentant de l'ASE ;

de renforcer les liens entre l'Education nationale et l'Aide sociale à l'enfance de manière à favoriser la remobilisation des enfants autour de projets éducatifs conformes à leurs potentiels et à leur permettre de réussir dans toute la mesure de leurs capacités.

PROPOSITION 12 :

La sortie du dispositif de protection de l'enfance est en général un moment d'intenses ruptures. Les difficultés rencontrées par les jeunes lors de la fin de leur accompagnement par l'ASE se trouvent singulièrement aggravées en cas de handicap. Aussi, le Défenseur des droits préconise :

qu'une instance départementale associant les différents services (ASE, MDPH, PAPH) se réunisse au moins un an avant la majorité pour examiner les situations des adolescents accompagnés par l'ASE et en situation de handicap, afin de favoriser leur autonomisation et d'anticiper les difficultés et les freins ;

que des contrats jeunes majeurs soient spécialement conçus pour organiser le passage à la majorité de ces mineurs porteurs de handicaps dont le parcours vers l'autonomie doit être particulièrement préparé, accompagné et soutenu ;

la mise en place d'équipes « 16-25 ans » au sein des MDPH afin d'assurer les préparations nécessaires à des transitions sans ruptures entre les secteurs enfants et adultes ;

que les schémas départementaux de la protection de l'enfance et de l'autonomie soient articulés sur les sorties du dispositif de l'ASE ;

que des groupes de travail en réseau soient installés par les Départements et les ARS afin de faire se rencontrer les secteurs du handicap et de l'ASE, mais également les secteurs enfants et adultes, de manière à éviter les ruptures et offrir de véritables projets d'autonomisation.

3. EXTRAIT DU RAPPORT TEMPS ET LIEUX TIERS SUR L'ENGAGEMENT DES ENFANTS

3.1. État des lieux du rapport, partie 5. Pratiques d'engagements

« L'engagement répond à une logique de longue durée qu'il faut considérer comme un tout dans l'enfance et la jeunesse ». Le collège des enfants du HCFEA estime que « les actions des jeunes nécessitent de la motivation, de la patience et de la confiance en soi, confiance en soi facilitée par l'engagement »¹⁴⁷. Or force est de constater que la participation de l'enfant aux décisions qui le concernent reste trop rare dans les différents lieux de vie qu'il fréquente alors que la CIDE leur reconnaît la capacité à « devenir des êtres sociaux et solidaires et à devenir citoyen »¹⁴⁸.

Les enfants vers « l'âge de raison » sont susceptibles de porter un regard lucide sur leur environnement et les injustices ou « les choses qui ne vont pas ». A cette période, beaucoup d'enfants ont envie de participer, aider, être utiles. A part ceux qui vivent dans des familles engagées - dans l'humanitaire, le social ... -la plupart des enfants ne trouvent pas des personnes ou des situations qui leur offrent la possibilité d'actualiser cette motivation au service d'une cause, de l'intérêt général ou d'un projet. C'est dommage, d'autant que ces engagements stimulent la confiance en eux, l'esprit d'entreprise, des capacités à réaliser avec d'autres des projets et de vaincre des obstacles. Bien plus que d'être simplement écouté ou de donner un avis, il s'agit d'être acteur, de s'engager, se responsabiliser et « tenir » face aux réalités ; s'apercevoir que c'est possible, ou que ce n'est pas possible (chacun sait que l'on apprend autant de ses échecs que de ses réussites quand elles sont accompagnées ou partagées).

Nous manquons de données d'ensemble permettant d'appréhender les pratiques citoyennes et d'engagements des enfants et adolescents. C'est pourquoi, ici, nous présentons une approche par les principaux dispositifs¹⁴⁹.

5.1 Progression des droits de l'enfant

Les enseignements de l'enquête du Conseil Français des Associations pour les Droits de l'Enfant (Cofrade)¹⁵⁰

62 % des enfants ne connaissaient pas l'existence de la Convention (44 % des adultes).

71% des enfants ne connaissaient pas le contenu de la Convention (63 % des adultes).

La connaissance de la Convention est meilleure dans les catégories socio-professionnelles favorisées et la génération des parents des années 1990. L'étude montre une connaissance des problématiques sociales influencée par le poids médiatique : 78 % des adultes sous-estiment le nombre d'enfants sans domicile fixe, 50 % sous-estiment le nombre

¹⁴⁷ Rencontre du Collège des enfants le 10.11.2017.

¹⁴⁸ Fédération nationale des Francas (2001), « Encourager et soutenir les Associations Temporaires d'Enfants Citoyens », mars.

¹⁴⁹ Il est à noter que les enfants et adolescents engagés apparaissent souvent l'être dans différents espaces. Il serait donc faux de penser que les chiffres présentés ci-dessous s'additionnent pour nous indiquer un nombre d'enfants ayant des pratiques d'engagements.

¹⁵⁰ Voir annexe 4 « Enfant acteur social ». Quelques compléments. Enfants interrogés : 9-14 ans (50 % 9-10 an ; 50 % 11-14 ans).



d'enfants ne partant pas en vacances, en revanche 71 % des adultes surestiment le nombre d'enfants en surpoids en classe de troisième. Selon 28 % des enfants le droit à l'éducation n'est pas acquis (conscience qui augmente au lycée par rapport au collège), alors que ce droit est considéré comme le plus important pour 61% des enfants¹⁵¹.

5.2 La participation encouragée mais limitée : entre 50 000 et 100 000 enfants impliqués dans les Conseils Municipaux d'Enfants (CME) ou Conseils Municipaux de Jeunes (CMJ) et 42 000 lycéens dans les Conseil de la Vie Lycéenne (CVL)

le Conseil des ministres de l'Union européenne a transmis une recommandation aux États membres, réunis le 23 novembre 2015 pour : « *permettre et faciliter l'élaboration de processus de participation, tels que les conseils de la jeunesse, en étroite collaboration avec les autorités publiques locales et régionales en vue de donner aux jeunes la possibilité de faire entendre leur voix dans les processus de prise de décision aux niveaux local et régional* ».

De plus, la loi 2017-86 relative à l'égalité et à la citoyenneté du 27 janvier 2017 encourage le développement de la mise en place de conseils de jeunes dans les collectivités territoriales.¹⁵²

Une participation au débat public via les conseils municipaux d'enfants et de jeunes

Selon nos estimations entre 50 000 et 100 000 jeunes participeraient au débat public de leurs communes via les 2 500 CMJ ou CME¹⁵³.

Les enfants et les adolescents de certaines communes de France sont invités à s'engager et à participer au débat public ou à des projets locaux par l'intermédiaire des CME ou CMJ. La mission première de ces dispositifs est d'initier les enfants à la citoyenneté par « l'agir ». Cependant, il ne suffit pas d'instaurer ce type de conseil, encore faut-il la création d'un réel espace de liberté, une **écoute** et un **accompagnement** des élus vers la réalisation de projets concrets. Or, les CME et CMJ « apparaissent peu intégrées aux appareils de décision politico-administratifs, et les jeunes y sont le plus souvent informés et consultés sans être considérés comme des partenaires ou bénéficiaires de délégation de pouvoirs »¹⁵⁴. Notons que les Pays-Bas ont mis en place un concours pour récompenser les municipalités attentives à l'implication effective des jeunes¹⁵⁵.

Dans l'intention d'épauler les villes dans leur démarche de création, de développement et de vie d'un CME ou d'un CJM, l'Association Nationale des Conseils d'Enfants et de Jeunes (**ANACEJ**) anime un « réseau de 400 villes, départements, régions, intercommunalités »¹⁵⁶, ce qui représente environ 2 000 CME ou CJM.

Par ailleurs, les enquêtes menées divergent concernant les « profils sociologiques » des enfants et adolescents composant ces instances. Ainsi, quand l'une évoque une relative homogénéité des jeunes engagés¹⁵⁷, une autre souligne leur diversité sociale¹⁵⁸. Le mode de

¹⁵¹ Voir Cofrade (2015), « Droits de l'enfant », octobre.

¹⁵² La jeunesse est entendue au sens de la classe d'âge des jeunes de 15 à 29 ans. Rapport conjoint 2015 du Conseil et de la Commission sur la mise en œuvre du cadre renouvelé pour la coopération européenne dans le domaine de la jeunesse (2010-2018) - Adoption (23 novembre 2015).

¹⁵³ « Estimation » à partir du nombre moyen de jeunes siégeant dans ces conseils sur une liste non-exhaustive de conseils communaux ayant publié leurs statistiques

¹⁵⁴ P. Loncle (2008), « Pourquoi faire participer les jeunes ? Expériences locales en Europe », Paris, INJEP/L'Harmattan. Coll. *Débats Jeunes*.

¹⁵⁵ HCVA (2017), « Favoriser l'engagement des jeunes à l'école. Pour une citoyenneté active », novembre.

¹⁵⁶ <http://anacej.asso.fr/lanacej/>

¹⁵⁷ P. Loncle (2008), « Pourquoi faire participer les jeunes ? Expériences locales en Europe », *op. cit.*

désignation – laissé au choix de la commune – pourrait expliquer cette différence. Ainsi, l'élection dans les différentes écoles de la municipalité favoriserait la présence de jeunes de milieux sociaux hétérogènes¹⁵⁹.

Composition des CEM et CJM

Dans les milieux plutôt urbains, il existe généralement un conseil municipal de l'enfance et un conseil municipal de la jeunesse pour représenter les classes d'âge. Dans la ville de Palaiseau « le CME réunit 35 jeunes Palaisiens du CE2 ou CM2 »¹⁶⁰ et le « conseil consultatif de la jeunesse réunit des jeunes Palaisiens de 14 à 18 ans »¹⁶¹. Dans la ville de Schiltigheim, qui fut la première à voir naître un CME en 1979, celui-ci est composé de « 39 jeunes shilikois qui sont élus par leurs pairs dans les classes de 6^{ème} et de 5^{ème} des collèges de la ville »¹⁶².

Dans les milieux ruraux, le nombre d'enfants faisant partie d'un CME semble moins important. Ainsi à la Boupère, commune de 3 089 habitants, 18 enfants élus par leurs camarades de CE1 et CE2 composent le CME¹⁶³. A La Guyonnière, commune d'environ 2 750 habitants, 12 enfants représentent les jeunes de Guyons.

Une participation en demi-teinte à la vie de leur établissement scolaire : les conseils de vie lycéennes et collégiennes.

L'école apparaît pour de nombreux enfants ou adolescents comme le lieu des premiers engagements. Ainsi, d'après un échantillon d'enfants faisant partie d'une junior association, **40 % ont eu une première expérience dans cet espace**¹⁶⁴.

Différentes formes de participation à la vie de leur établissement sont offertes aux écoliers (délégués de classes,...). Dans chaque lycée, un conseil de vie lycéenne (CVL) doit être instauré. **Dix lycéens par établissement** élus au suffrage universel par l'ensemble de leurs pairs représentent leurs camarades et participent à la vie scolaire pour deux ans. Ce qui porte à **42 000 le nombre de représentants des lycéens** en France. Notons que cette instance est présidée par le chef d'établissement et que le CVL n'a qu'un rôle consultatif. L'acte II de la vie lycéenne¹⁶⁵ prévoit un approfondissement de ces pratiques.

Inspirés par les CVL, les Conseils de la vie collégienne (CVC) ont été instaurés. A l'inverse de leurs aînés, ceux-ci n'ont aucun caractère obligatoire et leur composition est fixée par le Conseil d'administration de l'établissement.

Par ailleurs, des pays voisins ont mis en place des dispositifs de « développement de la citoyenneté active des élèves ». C'est le cas par exemple aux Pays-Bas où a été instaurée l'expérience d'une mission bénévole de trois mois en faveur des élèves dans le cursus secondaire.

¹⁵⁸ N. Rossini (2005), « Les jeunes engagés dans des conseils de jeunes : des acteurs à part entière ? », in V. Becquet et C. Linares (de) (dir.), « Quand les jeunes s'engagent. Entre expérimentation et construction identitaire », Paris, INJEP/ l'Harmattan, coll. *Débats Jeunes*, p. 144.

¹⁵⁹ Cf. Table ronde sur les focales territoriales organisée par le HCFEA à Poitiers en octobre 2017.

¹⁶⁰ www.ville-palaiseau.fr/democratielocale/le-conseil-municipal-des-enfants.htm.

¹⁶¹ www.ville-palaiseau.fr/democratielocale/le-conseil-consultatif-de-la-jeunesse-ccj.htm.

¹⁶² www.ville-schiltigheim.fr/jeunesse/conseil-municipal-des-enfants.

¹⁶³ www.leboupere.fr/c-m-e-conseil-municipal-des-enfants/.

¹⁶⁴ « Des effets durables sur les modes d'engagement », *Cahiers de l'action* 2010/2, n° 28, p. 43-52.

¹⁶⁵ circulaire n° 2016-132 du 9-9-2016



5.3 Projets autonomes, mouvements de jeunesse, espaces jeunes et engagements

Espaces jeunes, mouvements de jeunesse et attentes de nouveaux modes d'encadrement

Les espaces jeunes sont des espaces propices à des types d'accompagnements légers, voire d'un entre-soi propice à la prise d'autonomie (voir partie III, propositions).

La fréquentation d'un mouvement de jeunesse (scoutisme, MRJC...) constitue un support d'apprentissage de l'autonomie, de la sociabilité, des premiers engagements¹⁶⁶.

Dans l'enquête de la Cnaf en 2009¹⁶⁷ portant sur leurs attentes, les adolescents manifestent un fort **désir d'action par eux-mêmes et souhaitent s'impliquer dans la vie sociale** et dans des projets qu'ils proposent en fonction de leurs intérêts. Le non-recours aux équipements constaté parfois est moins un rejet de l'offre qu'une volonté d'affirmer son choix et une action en dehors des normes établies par les figures tutélaires.

Pour autant, leur besoin d'autonomie n'exclut pas la présence d'adultes à leurs côtés, mais sous forme de soutien « invisible » ou de régulateur éventuel.

Bilan Expérimentations Ados – Cnaf

La Cnaf a mis en place (cadre général et fonds spécifiques) en 2010 et pour une durée de trois ans un dispositif expérimental : « Expérimentations adolescents ». Les projets concernaient des adolescents âgés de 11 à 17 ans, et devaient les associer à l'élaboration des projets, avec un ou plusieurs adulte(s) référent(s) », « prendre en compte les attentes des jeunes, les faire participer et soutenir leurs initiatives » et s'inscrire dans quatre objectifs opérationnels : « *favoriser leur autonomisation en les associant à l'élaboration des actions les concernant ; susciter leurs initiatives en favorisant leur prise de responsabilité ; contribuer à leur épanouissement et à leur intégration dans la société par des projets favorisant l'apprentissage de la vie sociale et la responsabilisation ; permettre l'élaboration de nouvelles offres sur les temps périscolaires et extrascolaires en s'appuyant sur leur expression* ». Ce dispositif articulait niveaux national et local sur tout le territoire dans les mêmes termes en s'adaptant aux différences territoriales (rural/urbain, autres dispositifs locaux, etc.). La Cnaf a observé dans cette expérimentation¹⁶⁸ que les jeunes disent s'être épanouis grâce au travail en équipe et à l'apprentissage progressif de la construction d'un projet¹⁶⁹. Ils ont alors pu partager leur satisfaction d'avoir été acteur et non consommateur. Monter des projets permet aux jeunes de gagner en confiance et de développer leur estime d'eux-mêmes (facilite la prise de parole en public par exemple). Les adolescents semblent ensuite davantage s'investir dans leur environnement.

Selon l'enquête Leo Lagrange¹⁷⁰, 81 % des adolescents seraient prêts à s'engager dans une cause. Là où les jeunes sont associés à l'élaboration d'un projet, le nombre de participants est supérieur. Cela élargit le réseau de sociabilité des adolescents et des enfants, notamment

¹⁶⁶ L'engagement des jeunes comme bénévoles : perception des jeunes bénévoles et de leurs parents, UNEF, dec 2013

¹⁶⁷ « Evaluation de la politique de l'enfance et de la jeunesse des Caf. Attentes des familles et des jeunes. Attentes des élus. Territoires », *Dossier d'étude*, n° 113, février 2009.

¹⁶⁸ L. Cioso et M. Jarvin (2012), « Etude évaluative de la politique familiale jeunesse. Expérimentations adolescents (2010-2012) », *Dossier d'étude*, n° 158, Cnaf, décembre.

¹⁶⁹ www.Caf.fr/sites/default/files/Cnaf/Documents/Dser/dossier_etudes/dossier_158-adolescents.pdf.

¹⁷⁰ 127 enfants de 10 à 15 ans, 9 régions, questionnaires en ligne novembre-décembre 2016 : « leur vision du monde, l'avenir, les réseaux sociaux et l'engagement ».



entre des groupes de populations, offrant plus de mixité sociale, de genre et d'âge. La responsabilisation des jeunes dans le pilotage de projet les amène à mieux connaître leur environnement. Par ailleurs, de nombreux jeunes découvrent leur voie future lors de ces expériences. La qualité des relations tissées et la possibilité d'agir et de s'engager permet de se projeter¹⁷¹. D'où l'intérêt de **promouvoir la participation et l'engagement dès les plus jeunes années.**

L'engagement associatif

Les jeunes plébiscitent largement le champ associatif¹⁷². Des enquêtes, comme celle de la fédération Léo Lagrange, soulignent que près de la moitié des **adolescents souhaiteraient s'engager dans le social, la santé ou l'humanitaire**. Mais, malgré quelques initiatives comme « *les copains du monde* » du Secours Populaire, la porte de l'engagement actif dans une association n'est qu'entre-ouverte pour les enfants.

Pourtant, l'article 15 de la CIDE dispose que « les États parties reconnaissent le droit de l'enfant à la liberté d'association ». C'est un droit consacré pour les mineurs en France. La loi égalité et citoyenneté de 2017 a modifié le droit d'association des mineurs : les moins de 16 ans ont la possibilité de s'associer avec l'accord d'un des deux représentants légaux et au-delà de 16 ans l'accord est réputé tacite. Disposition qui ne réduit pas la lourdeur administrative de constitution d'une association et de sa gestion.

Dès lors, différents dispositifs facilitateurs ont vu le jour depuis une vingtaine d'années.

Focus sur les juniors associations

En 2016, près de **10 000 jeunes étaient membres d'une Junior Association (JA) (18 % dans les quartiers de politique de la ville)**, issus de milieux sociaux assez hétérogènes, malgré une prédominance « des classes moyennes » attachées aux secteurs de la santé, du social, de l'enseignement et du socio-éducatif¹⁷³.

Pensées à l'origine comme une réponse à la quasi-inexistence d'associations de mineurs due aux difficultés pratiques qu'ils rencontraient dans leur création et administration, les JA proposent des formes originales, à mi-chemin entre les regroupements peu formels de jeunes et les formes instituées, souvent peu attractives. Elles offrent la possibilité de créer des structures souples, sans trop de formalisme. Elles reposent sur l'idée essentielle que la **décision de s'organiser revient aux jeunes eux-mêmes** et la reconnaissance d'un droit de décider. Un/des adulte(s) de confiance se positionne(nt) alors en accompagnateur et aide(nt) les jeunes à ouvrir les portes des possibles (15 % des JA s'organisent d'ailleurs sans accompagnateurs¹⁷⁴). Cette forme associative permet aux mineurs de se fédérer dans un cadre accompagné, leur laissant une grande autonomie dans la gestion, y compris budgétaire, de leur projet. Le modèle favorise l'autoévaluation entre pairs, et valorise la dimension

¹⁷¹ Selon l'enquête Léo Lagrange, 78 % des jeunes interrogé.e.s déclarent être heureux.ses ou optimistes.

¹⁷² « L'implication des jeunes dans l'espace public », *Cahiers de l'action* 2010/2, n° 28, p. 11-150.

¹⁷³ « Des effets durables sur les modes d'engagement », *Cahiers de l'action* 2010/2, n° 28, p. 43-52.

¹⁷⁴ HCVA (2017) « Favoriser l'engagement des jeunes à l'école. Pour une citoyenneté active », p. 9.

collective, le droit à l'erreur et l'apprentissage actif de la participation. Ces valeurs sont partagées par bon nombre d'acteurs de terrain¹⁷⁵.

Avis du Collège des enfants sur le fonctionnement des JA

Les JA sont gérées par des jeunes âgés de 12 à 18 ans¹⁷⁶ habilités pour un an renouvelable. Des adolescents forment un collectif afin de répondre à une envie commune. « Etre constitué en JA permet d'être reconnu par les acteurs du territoire »¹⁷⁷. Le Réseau National des Juniors Associations (RNJA) leur permet d'accéder aux aspects formels nécessaires pour faire fonctionner une association (par exemple banque, assurance). Néanmoins, concernant ces aspects, le collège des enfants a pu mentionner¹⁷⁸ que malgré l'organisation en JA certaines démarches restent compliquées **Erreur ! ignet non défini..**

Selon le rapport d'activité 2016 du RNJA, **31 % des projets concernent l'animation du territoire**, 21 % des projets artistiques et culturels, **11 % des projets de solidarité**, 9 % des séjours en autonomie, 9 % des activités sportives, et dans une moindre mesure, des actions de communication, de protection de l'environnement, d'animation de l'établissement scolaire et des projets à caractère scientifique. Différentes démarches de sensibilisation sont transversales aux projets et ce malgré le domaine dans lequel ces derniers s'inscrivent. C'est ainsi le cas de l'éducation à l'environnement ou de l'égalité fille/garçon par exemple.

D'autres dispositifs existent afin de permettre aux enfants et adolescents de se constituer en association. C'est notamment le cas des groupes locaux chez les scouts ou des associations temporaires d'enfants citoyens (ATEC). Cette forme associative est destinée aux enfants et adolescents de 7 à 17 ans sous réserve de l'accord parental et pour une durée limitée. Le caractère temporaire s'explique pour les FRANCAS par le délitement de l'engagement des enfants sur du long terme mais aussi de la qualité de l'accompagnement offert par l'adulte, ainsi que par la nécessité d'éviter d'éventuelles dérives.

L'engagement des enfants et adolescents dans l'écologie

Il est difficile de recenser le nombre d'enfants et adolescents engagés dans le domaine de l'écologie. Néanmoins, il apparaîtrait que les temps d'éducation à l'environnement durant lesquels peuvent être proposées des pratiques ayant trait à l'écologie se déroulent principalement sur le temps scolaire. Ainsi, par exemple, les associations membres de France Nature Environnement (FNE) proposent environ **91 000 demi-journées d'intervention** au public, ce qui équivaut à la sensibilisation et l'intervention auprès de 2 millions de personnes. Sur ces 2 millions de personnes, 38 % ont des pratiques dans le temps scolaire et **seulement 5 % sur le temps hors scolaire**.

¹⁷⁵ Tables rondes HCFEA, élus, Cnaf et équipes collectivités locales Poitiers.

¹⁷⁶ E. Maunauye et F. Poisson (2017), « L'action collective des adolescents : premiers pas d'entrepreneurs ? », *Agora débats/jeunesses* 2017/1, n° 75, p. 89-101.

¹⁷⁷ Entretien avec Carole Khouider, déléguée générale du RNJA, le 10.11.2017.

¹⁷⁸ Rencontre avec le collège des enfants, le 10.11.2017.



Actuellement, les associations observent que les publics **les plus sensibilisés sont les moins de 11 ans**, publics plus accessibles grâce aux temps périscolaires, notamment à travers les TAP.

Nombre d'associations proposent des actions de sensibilisation ou de pratiques dans l'environnement aux enfants et aux adolescents. Elles sont regroupées en fédération d'association (FNE), Réseau (Réseau-Ecole et Nature) et en collectif (Collectif français éducation à l'environnement et au développement durable (CFEEDD)). La déclinaison sur le territoire national, s'effectue principalement *via l'échelon régional comme pilote et les communes comme échelon de mise en œuvre*. Pour toucher les enfants et leur faire connaître les lieux et espaces pour pratiquer, l'école est le principal vecteur avec les TLT. L'offre pédagogique varie d'un territoire, d'un encadrant ou, d'un public à un autre. Ce qui permet de s'ajuster à des ressources ou des besoins d'un territoire. Les formes de mise en œuvre se déclinent à l'infini : **des jardins, des ateliers de fabrication, de recyclage, des hôtels à insectes, des démarches de sciences participatives**, etc.

Les coins Natures : focus sur les jardins partagés

« Les coins Natures sont à la fois des espaces et des projets. Ils peuvent prendre différentes formes. Ils permettent aux enfants et adolescents de découvrir la nature et leur environnement notamment par son observation mais également par « l'agir ». Ainsi ils peuvent s'investir dans des jardins partagés, pédagogiques, ou encore sauvages.

Les jardins partagés, ou les jardins pédagogiques sont des lieux permettant aux petits et grands de s'essayer à la culture de la terre et de découvrir l'écosystème. Ils peuvent tout aussi bien se développer dans des territoires urbains ou ruraux. Dans ces derniers, c'est la notion de rencontre, de partage qui va attirer les habitants autour de cette activité. Cette pratique peut intéresser les enfants et les adolescents. Néanmoins, pour les plus grands, il est nécessaire qu'ils soient partie prenante au projet afin de s'investir par la suite dans le jardin.

« Cœurs vaillants, âmes vaillantes »¹⁷⁹

Dans le quartier des Doucettes, à Garges-lès-Gonesse, sept enfants du club « Fripounet » ont créé leur propre jardin en bas de leur immeuble suite à leur participation à une journée d'initiation au jardinage. Le projet lancé il y a deux ans s'est étoffé d'une seconde parcelle et d'autres enfants ont rejoint les petits jardiniers. Afin de disposer de l'équipement nécessaire à l'entretien des jardins, les enfants ont pris l'initiative de rencontrer le maire de la cité pour lui présenter leur action.

Les initiatives en lien avec la COP 21

« COP 21 juniors »¹⁸⁰

Le 9 octobre 2015, la COP 21 Juniors a été ouverte par le recteur de l'académie de Bordeaux. Cette journée a permis de regrouper « les Juniors aquitains », groupe de 600 enfants et adolescents de tout âge confondu, afin d'évoquer des sujets liés à la préservation de la planète. Les jeunes ont alors pu participer à des débats, des conférences, mais également présenter les projets « Changement climatique » dans lesquels ils s'étaient investis.

¹⁷⁹

http://coeursvaillants-amesvaillantes.org/liste/jardins-pedagogiques/?gclid=EAIaIQobChMlvZvC1sPA1gIVSTobCh3W4wq1EAAYAiAAEgI1bPD_BwE.

¹⁸⁰ www.ac-bordeaux.fr/cid94186/cop-21-les-juniors-aquitains-se-mobilisent.html.



« *Opération ma planète 2050* »¹⁸¹

Toujours dans le cadre de la COP 21, à l'initiative de *France Info*, 1 000 collégiens ont travaillé avec leur classe sur des thèmes liés au climat. Ils ont ensuite été réunis dans le grand auditorium de la Radio à Paris afin de présenter leurs solutions. Cela a contribué à l'écriture du « livre blanc de la jeunesse ».

Les enfants et adolescents médiateurs

Le programme de France médiation visant à former « des petits médiateurs » a été mis en place dans une trentaine de sites (regroupant un collège et deux ou trois écoles) sur le territoire national. Le nombre d'élèves formés reste assez confidentiel.

Le service civique

Instauré par la loi du 10 mars 2010, le service civique, géré par l'Agence du Service Civique (ASC), est fondé sur le volontariat et a pour objectif de renforcer la cohésion nationale et la mixité sociale. Il propose aux jeunes de 16 à 25 ans (jusqu'à 30 ans pour les personnes en situation de handicap) de s'engager en faveur d'un projet collectif en effectuant une mission d'intérêt général de 6 à 12 mois auprès d'une personne morale agréée. Le champ d'action est varié : lutte contre l'échec scolaire, animations socioculturelles, environnement, lien social, etc.

Selon une enquête de l'Institut Français d'Opinion Publique (IFOP) en novembre 2016 pour l'Agence du service civique, 94 % des 16-25 ans et des plus de 26 ans déclaraient avoir entendu parler du service civique. Alors que selon l'enquête *L'humeur des ados* de la Fédération Léo Lagrange¹⁸² 80 % des jeunes interrogés de 11-15 ans, ne le connaissent pas.

Vers un parcours citoyen étendu et un service national universel

Le parcours citoyen instauré par la circulaire n°2016-092 relative au parcours citoyen de l'élève vise à la construction, par l'élève, d'un jugement moral et civique, à l'acquisition d'un esprit critique et d'une culture de l'engagement. Le parcours citoyen de l'élève est inscrit dans le projet global de formation de l'élève. Il s'adresse à des citoyens en devenir qui prennent progressivement conscience de leurs droits, de leurs devoirs et de leurs responsabilités.

Le gouvernement va mettre en place un service national universel qui pourrait s'inscrire dans un parcours citoyen en trois étapes – entre 11 et 16 ans, un rite de passage à 16 ans et un volet pour les 16-25 ans – pour partie obligatoire. Un groupe de préfiguration travaille actuellement sur le projet et un rapport d'information a été présenté par mesdames les députées Dubois et Guerel à l'Assemblée nationale¹⁸³.

5.4 Publications jeunes: près d'un quart des lycées dotés d'un média

Nous n'avons à ce jour pas de données chiffrées précises et consolidées sur les journaux d'enfants et de jeunes, que cela soit au sein des établissements scolaires ou en

¹⁸¹ www.aefe.fr/vie-du-reseau/zoom-sur/planete-avenir/edition-2015/les-collegiens-proposent-leurs-solutions-contre-le-rechauffement-climatique-retour-en-images-sur.

¹⁸² Enquête *L'humeur des ados*, Fédération Léo Lagrange (2016)

¹⁸³ Assemblée nationale, Rapport d'information en conclusion des travaux d'une mission d'information sur le service national universel, M. Dubois & E. Guerel, rapport n°667 enregistré le 14 février 2018.



dehors. L'Education Nationale¹⁸⁴ s'est fixé en 2016 **l'objectif d'au moins un média dans chaque lycée**. A date on recense 800 médias et **1 300 publications dans les lycées**¹⁸⁵. A partir du dépôt pédagogique, le Centre de Liaison de l'Enseignement et des Médias d'Information (CLEMI) dénombre quant à lui 150 titres de journaux d'école, 339 de journaux collégiens, et 265 de journaux lycéens. Cela équivaut, respectivement, à 295 numéros de journaux d'école, 534 pour les collèges et 458 pour les lycées¹⁸⁶. L'association *Jets d'encre* recense pour sa part 400 à 500 journaux jeunes. Les évolutions législatives récentes ne cantonnent plus la publication lycéenne aux établissements scolaires. Par ailleurs, il n'existe pas de chiffre permettant de recenser le nombre de médias d'enfants et d'adolescents hors école.

La circulaire n° 2016-132 permet également à un mineur de plus de 16 ans d'être directeur ou co-directeur de publication. Les lycéens peuvent être responsables de publication pour les médias internes à l'établissement scolaire¹⁸⁷. Or, l'enquête de 2017 de l'observatoire de presse lycéenne observe une connaissance des dispositions législatives, mais une effectivité très partielle¹⁸⁸. Ainsi 69 % des répondants déclarent connaître les textes de loi concernant la publication lycéenne mais seulement 26 % des jeunes sont responsables de publications. 70 % des rédacteurs lycéens regrettent la relecture par une personne extérieure à la rédaction. Or, l'article 13 de la CIDE dispose que **l'enfant a « droit à la liberté d'expression**. Ce droit comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considération de frontière, sous une forme orale, écrite, imprimée ou artistique, ou par tout autre moyen du choix de l'enfant »¹⁸⁹. Cependant toute publication est soumise à une réglementation qui doit être connue et respectée par les jeunes rédacteurs

« Parlons jeune » (Réseau European Network of Ombudspersons for Children (ENOC) - Défenseur des enfants)

En 2017, ce projet qui vise autant à sensibiliser le public sur les droits de l'enfant que de participer d'une éducation à/par la citoyenneté, donne la parole à une douzaine de jeunes de 14 à 18 ans de 11 pays européens sur une thématique commune. Leurs propositions seront ensuite présentées aux Défenseurs européens des enfants afin d'être reprises dans leur déclaration annuelle.

Les jeunes sont ainsi invités à exprimer librement leurs opinions sur les questions d'identité individuelle, de sentiments, de relations interpersonnelles, de sexualité et de vie privée. Ils rencontrent

¹⁸⁴ Circulaire n° 2016-132 du 9 septembre 2016.

¹⁸⁵ Observatoire des pratiques de presse lycéenne, enquête 2017 sur le droit de publication lycéen, analyse et conclusions (2018)

¹⁸⁶ Il est à noter qu'en raison d'une méconnaissance du dépôt pédagogique, le CLEMI estime recevoir deux tiers des publications, ce qui constitue un biais dans ces chiffres.

¹⁸⁷ Circulaire 1991-03-06 n° 37-051.

¹⁸⁸ Rapport du Conseil de l'Enfance et de l'Adolescence du HCFEA sur la mise en œuvre de la Convention Internationale des Droits de l'Enfant (2018) p.41, http://www.hcfea.fr/IMG/pdf/Rapport_droits_de_l_enfant_HCFEA_2017-3.pdf

¹⁸⁹ Rapport du Conseil de l'Enfance et de l'Adolescence du HCFEA sur la mise en œuvre de la Convention Internationale des Droits de l'Enfant (2018) p.29, http://www.hcfea.fr/IMG/pdf/Rapport_droits_de_l_enfant_HCFEA_2017-3.pdf



des experts afin de s'informer et d'échanger et donner leur avis. Par exemple : le planning familial, SOS homophobie, Solidarité Sida.

C'est notamment cet objectif de participation que vise le développement du dispositif Jeunes Ambassadeurs des droits auprès des enfants du Défenseur des droits, dans les collèges, les lycées et les autres lieux de vie des enfants.

Débat d'enfants (COFRADE)

2017 : « S'engager pour quoi et pour quoi faire ? »

2016 : « La fraternité, oui mais comment, jusqu'où ? »

2015 : « Pouvons-nous apprendre à être libre ? »

2014 : « Egaux et différents, comment vivre ensemble ? »

Ateliers de philosophie pour les enfants¹⁹⁰

En 2016, l'Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) a officialisé la création d'une [Chaire UNESCO](#) sur « *La pratique de la philosophie avec les enfants : une base pour le dialogue interculturel et la transformation sociale* ».

Des débats animés mais aussi des stages sont proposés à des enfants âgés de 4 à 14 ans.

www.ateliersdephilosophiepourenfants.com

Rencontre n° 3 du réseau d'enfants et de jeunes d'Agir Ensemble pour les Droits de l'Enfant (AEDE) : « De quoi voulez-vous parler ? »

Voir aussi les Cafés pédagogiques des Centre d'Entraînement aux Méthodes d'Education Actives (CEMEA) ; ateliers Graines de philo des Francas.

5.6 Enjeux d'égalité

Qui sont les enfants et les adolescents qui s'impliquent?

Les données concernant le milieu social des enfants et des adolescents impliqués sont manquantes laissant dans l'ombre la mesure de l'égalité entre les enfants dans ces pratiques participatives.

L'étude INJEP-EHESP 2015¹⁹¹ montre une moindre présence des filles (42,7 %) par rapport aux garçons au sein des JA, avec un écart qui se creuse à partir de 14 ans, s'expliquant par **plus de créations de JA non mixtes par des garçons** après cet âge (26 % de JA de garçons contre 10 % de JA de filles).

Plus les JA comptent de membres, plus les responsabilités seront exercées par des filles. A l'inverse, plus la taille est petite, plus les responsabilités sont exercées par des garçons.

On retrouve une présence masculine marquée dans les JA sportives, et une présence féminine forte dans les secteurs de l'animation, du social ou de l'environnement. Les JA au sein d'établissements scolaires seraient plus mixtes. Les groupes amicaux tournés vers les activités de loisirs sont moins mixtes que les JA qui portent sur des actions locales tournées vers l'animation ou la solidarité.

85 % des JA font le choix d'être accompagnées. Elles sont alors davantage mixtes.

¹⁹¹ F. Poisson et E. Porte (2015), « Juniors associations : la participation au prisme de la mixité », *Jeunesses. Etudes et synthèses*, Observatoire de la jeunesse, n° 30, novembre.

3.2. Propositions du rapport, partie 2.3. Enfant acteur social

Enfant acteur social : développer des espaces de socialisation, les publications et les pratiques d'engagement pour l'environnement et dans la cité

Nombreux sont les enfants et les jeunes qui ont le désir de s'investir plus directement pour améliorer leur environnement, leur quartier, la vie de leurs proches ou de leurs concitoyens et de découvrir d'autres investissements que ceux développés à l'école. A l'adolescence, les enfants peuvent faire des choses et ne vont plus dans les structures, notamment par ce qu'ils aspirent à des activités plus autonomes¹⁹².

De plus, permettre à des jeunes de s'impliquer activement dans le débat public, dans la conception et la réalisation d'innovations sociales, c'est favoriser le développement de citoyens actifs, éclairés, c'est consolider le socle de la démocratie.

C'est également mieux piloter, enrichir, stimuler la définition et la mise en place de politiques aptes répondre aux enjeux contemporains : la co-construction avec des jeunes peut favoriser la conception de solutions en « décalage » innovantes et pertinentes.

Les pratiques scientifiques, techniques, artistiques, culturelles ou sportives, lorsqu'elles sont l'objet d'un investissement personnel sont toutes des pratiques d'engagement des enfants et adolescents, puisque s'y engagent alors leur désir et une persévérance singulière, à condition de pouvoir déployer l'insertion d'un projet autonome dans un certain collectif (par exemple développer un groupe de musique, une appli, etc.), mais elles n'épuisent pas le champ de l'agir.

Plusieurs orientations existent.

2.3.1 Le développement d'un projet propre sans contenu spécifique

Le développement de projets où l'enfant s'implique ne conduit pas mécaniquement à envisager *a priori* des activités sans contenu, que les enfants et adolescents vont co-construire, Mais les activités sans contenu *a priori* constituent un levier intéressant, sous réserve d'un accompagnement adapté et dépendant de l'âge. Pour que l'enfant soit mis en situation d'agir, il n'est pas besoin d'attendre l'âge de sa capacité à monter des projets par lui-même. L'engagement se travaille dans une dynamique de longue durée, à considérer dès l'enfance et la jeunesse¹⁹³.

¹⁹² Bilan Cnaf Expérimentation jeunesse.

¹⁹³ Cf. enseignements du scoutisme évoqué lors de la table ronde Poitiers.



Quelques freins / obstacles à prendre en considération :

Le lien avec les familles

Un exemple dans un accueil de loisirs pour les 3-12 ans¹⁹⁴

Les familles sont très demandeuses du planning d'activités. C'est pourquoi, les structures décidant d'instaurer la participation des enfants à la création d'un planning d'activités doivent le communiquer aux familles.

Par ailleurs, comme dans toute expérimentation, il faut accepter qu'il y ait un temps incertain durant lequel les enfants ne savent pas ce que l'on va faire. Il faut le temps, lorsque l'on fait participer l'enfant, qu'il prenne de nouveaux repères autour de ce droit nouveau qui lui est accordé.

La formation des animateurs par rapport à la responsabilité et l'écoute des jeunes

La réglementation n'est pas contraignante dans le domaine de l'autonomie laissée aux enfants et aux adolescents (par exemple, les laisser bricoler et utiliser des outils). Pour autant, il existe un certain « risque pédagogique ». C'est la même crainte que celle concernant les animateurs de rue. Les professionnels ont parfois des réticences à être animateur de rue, ou à mettre en œuvre des activités (bricolage par exemple) car même si le cadre réglementaire ne l'interdit pas expressément, il y a une forme de responsabilité trop importante qui pèse sur les animateurs¹⁹⁵.

2.3.2 Pratiques environnementales et solidaires

L'aspiration environnementale et solidaire des jeunes croît. Pourtant, en ce domaine, peu de choses sont organisées pour les mineurs.

Il convient de :

- **développer des pratiques et des lieux d'exercice réels d'action pour les enfants en matière de protection, d'embellissement et d'investissement dans la préservation de leur milieu de vie dans toutes les communes ;**
- **mieux informer les familles et les jeunes de ces possibilités** d'engagements (par exemple, les scouts sont bien connus de certaines familles, il faut élargir le recours à ces types d'investissements des enfants). On constate une faible connaissance des jeunes des possibilités d'investissement dans les associations familiales, des possibilités d'actions solidaires. **Ces engagements peuvent aussi préfigurer des vocations ou des choix d'orientation** : on retrouve fréquemment un lien avec les études et le futur métier dans le choix spécifique d'une association (droit/Génépi ; médecine/association de prévention santé ; psychologie/accompagnement d'enfants)¹⁹⁶ ;
- sortir de l'éducation à l'environnement pour aller vers des *pratiques* en amateurs qui peuvent rejoindre des pratiques techniques : agriculture urbaine, recyclage, énergies vertes ;

¹⁹⁴ Exemple de la DDCS lors de la table ronde HCFEA à Poitiers.

¹⁹⁵ Table ronde Poitiers.

¹⁹⁶ Unaf (2013), « L'engagement des jeunes comme bénévoles : perception des jeunes bénévoles et de leurs parents », décembre.



Veni Verdi

L'association Veni Verdi impulse une dynamique d'agriculture urbaine et périurbaine afin d'agir sur « l'environnement, notre société et l'économie »¹⁹⁷. Pour cela, elle crée et/ou accompagne la création de jardin partagé, de potager, de micro-ferme, la végétalisation de toit, ou encore la création de forêt comestible. Ces espaces sont pour Veni Verdi des lieux d'échanges, de rencontres et d'apprentissage où s'échangent toutes sortes de savoirs.

- organiser une meilleure complémentarité entre les réseaux sociaux et les activités d'entraides locales (par exemple avec des réseaux dans l'économie sociale et solidaire comme l'Accorderie¹⁹⁸, la plateforme « les bâtisseurs du possible » tournée vers les enfants, ou le Mouvement des Réseaux d'Echanges Réciproques de Savoirs, où les jeunes peuvent « échanger leur savoir » avec d'autres personnes leur apportant d'autres savoirs, ce qui les valorise et les ouvre à d'autres savoirs/personnes).

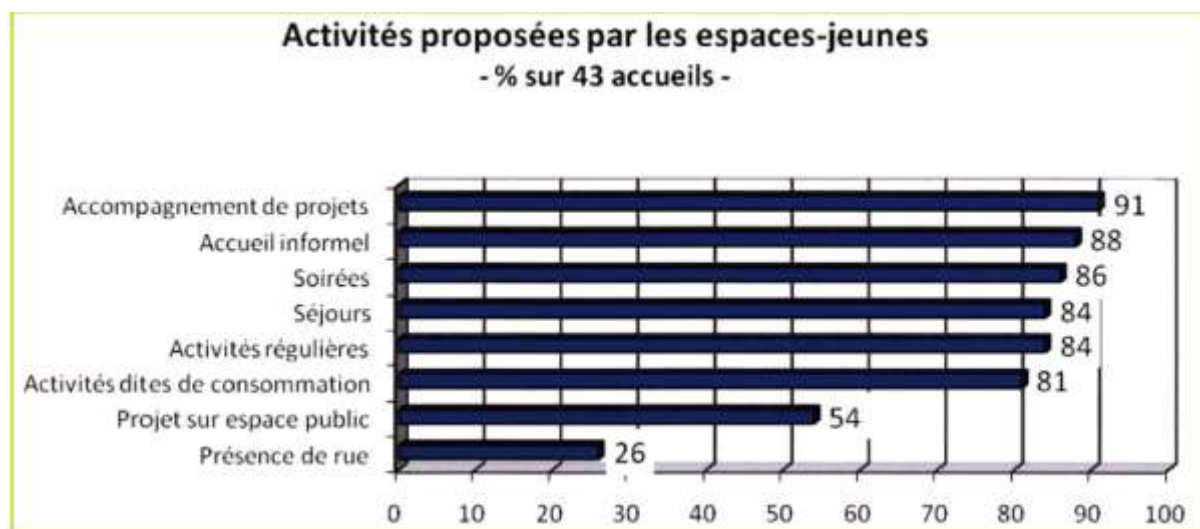
Ces pratiques qui font souvent une large place à une posture d'engagement et de développement d'un projet en propre gagneraient à s'appuyer sur les lieux fédérateurs

2.3.3 Espaces jeunes et socialisation informelle

Des espaces nombreux, fréquentés et divers

Les jeunes en milieu rural fréquentent davantage les espaces jeunes (20 % des 12-21 ans contre 10 % en milieu urbain en Ile-et-Vilaine)¹⁹⁹.

En moyenne, une structure type touche une vingtaine de jeunes réguliers et 160 dans l'année. Ce peut être un accueil informel, la médiation vers des pratiques artistiques, culturelles ou sportives (accueil de loisirs pour les 11-14 ans), avec dans ce cas une articulation avec le « hors les murs ». L'aide à l'accompagnement de projets propres (organisation de concert, formation au BAFA, création d'une junior association, etc.) concerne plutôt les plus de 15 ans.



Source : Etude Jeudevi sur Ile-et-Vilaine

¹⁹⁷ www.veniverdi.fr/agir-avec-veni-verdi/.

¹⁹⁸ www.accorderie.fr/quest-ce-quune-accorderie/

¹⁹⁹ Jeudevi en collaboration avec la Caf 35 et la DDCSPP 35 (2010), Guide « Espaces jeunes en Ile-et-Vilaine. Pour un accueil éducatif de qualité des 11-25 ans ».

Ces espaces peuvent être intégrés à des **lieux polyvalents** : maisons de quartier, centres sociaux²⁰⁰. On notera l'importance des bibliothèques et médiathèques en tant qu'espace de travail partagé²⁰¹ pour les jeunes.

Quelques chiffrages des lieux existants :

Nous ne disposons pas à ce jour d'un décompte précis et d'une cartographie de l'existant en matière d'espaces adolescents.

Certaines données peuvent aider à se fixer un ordre de grandeur de l'existant :

- 2 100 Centres socioculturels agréés par les caisses d'allocations familiales²⁰². Dont plus de 600 centres sociaux sont implantés dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) ;
- Maisons de quartier :

Quelques exemples d'implantation de Maisons de quartier :

| | - 50 000 habitants | Entre 50 000 et 100 000 habitants | Entre 100 000 et 200 000 habitants | Entre 200 000 et 300 000 habitants | + de 300 000 habitants |
|-------------------------------|--------------------------------------|-----------------------------------|---|--|--|
| Nombre de Maisons de quartier | Périgueux : 3 Maisons de quartier | Laval : 6 Maisons de quartier | Reims : 15 Maisons de quartiers avec parfois deux implantations géographiques pour une même maison de quartier (= 23 espaces) ²⁰³ | Nantes : 8 Maisons de quartier ²⁰⁴ | Paris : 14 Maisons de quartier ²⁰⁵ |

Si l'on retient une hypothèse de 10 Maisons de quartier pour 100 000 habitants, cela ferait environ 6 000 lieux potentiels. Mais nous ne connaissons pas l'implantation de ces lieux, en particulier dans les zones rurales et périurbaines.

- Maisons des jeunes et de la culture (MJC) environ 500 ;
- Bibliothèques (7 700).

Ainsi, de nombreux espaces existent déjà. Il n'est pas certain que manquent des espaces jeunes au plan quantitatif, cela dépend probablement des territoires. Mais, il s'agirait plutôt d'étoffer et d'enrichir les possibilités qu'offrent ces espaces aux adolescents, notamment pour

²⁰⁰ Pour les aspects juridiques, voir annexe 14 « Accueils de loisirs adolescents ». Les espaces jeunes ressortent de plusieurs statuts distincts : accueils de loisirs adolescents ; accueils de jeunes conventionnés de 14 à 17 ans

²⁰¹ Voir *supra*. - 2.1.3 Développer des espaces de travail et de sociabilité à destination des adolescents dans les médiathèques, les bibliothèques et des antennes hors les murs d'équipements culturels - p. 34.

²⁰² www.cget.gouv.fr/actualites/les-centres-sociaux-des-acteurs-ancres-dans-la-politique-de-la-ville.

²⁰³ www.maisondequartier-reims.fr/mdq/arenes-du-sud/espace-saint-remi.

²⁰⁴ www.nantes.fr/maisonsdequartier.

²⁰⁵ <http://mjcidf.org/cartographie/>.

développer des activités d'engagements et des espaces spécifiques, ancrés dans la vie quotidienne de tous et suffisamment reconnus pour faciliter le développement des pratiques.

L'entre-soi adolescent : un besoin, une limite, des appuis

Les lieux d'animation culturelle et socioculturelle ne sont pas toujours adaptés à l'aspiration des **adolescents** : « Être avec leurs pairs, participer à des actions collectives, être encadrés de façon souple par un professionnel compétent pour être protégés et conseillés figurent parmi leurs attentes en matière de loisirs »²⁰⁶. Cela soulève des besoins complémentaires qui nécessitent des moyens et parfois des compléments par rapport à l'existant :

- une offre de lieux pour une vie culturelle informelle plus souple et complémentaire d'ateliers et de pratiques plus encadrées susceptibles de n'intéresser sur la durée que des franges plus ciblées, plus segmentées de « passionnés de » ;
- le souhait de disposer d'un espace différencié des espaces jeunesse et adulte. Dans certains territoires, l'idée serait de disposer d'un lieu aux fonctions multiples (travail, loisirs) et qui soit dédié aux adolescents. La demande d'espace de co-working se multiplie. Il convient d'appuyer cette demande qui va dans le sens d'une socialisation des jeunes ;
- le souhait des adolescents de pouvoir participer à la construction et à l'animation de ces espaces en y proposant d'eux-mêmes des collections ou encore une programmation ;
- des formes adaptées de médiation et d'animation ;
- tenir compte de ce que les adolescents n'apprécient pas la mixité d'âge avec les plus jeunes. Pour attirer les plus de 12 ans, *Les petits débrouillards* avaient mis en place un partenariat avec YouTube. Cela n'a pas fonctionné car le dispositif reste perçu comme un accueil « pour les petits ».

Les diverses possibilités pour des tiers lieux fédérateurs ?

On a vu que les **bibliothèques et médiathèques** sont l'un des vecteurs potentiels pour cette fonction (voir 2.1). De manière complémentaire, les **lieux de passage quotidiens** des jeunes et des familles dans chaque territoire pourraient abriter des « **antennes** » **d'équipements culturels** locaux sur le même modèle (espace de convivialité et de travail informel mais « branché » sur des offres culturelles possibles et des conseils avec quelques ouvrages, de la presse, un espace numérique, etc.). Ce serait d'autant plus utile dans des espaces ruraux ou dépourvus d'équipements de proximité, sachant que les adolescents aiment se rendre seuls dans des espaces qu'ils sont susceptibles de fréquenter.

*Les MJC ont été partagées²⁰⁷ entre le culturel et le social. Après une forte vitalité dans les années 1970, elles ont décliné en partie dans les années 1980 du fait de la « concurrence » de nouveaux lieux culturels et des centres sociaux. Aujourd'hui, le renouveau de **l'éducation***

²⁰⁶ B. Céroux, et C. Crépin (2012), « Focus. Les expérimentations sur les loisirs des adolescents : une aide pour penser une future politique familiale de la jeunesse », *Informations sociales*, vol. 174, n° 6, p. 78-82, p. 79.

²⁰⁷ L. Besse (2015), « L'action des maisons des Jeunes et de la Culture », *Informations sociales*, vol. 190, n° 4, p. 26-35.

populaire concerne une diversité de « tiers lieux » qui se renouvellent notamment pour assurer une **complémentarité vivante entre rencontres physiques et réseaux sociaux**²⁰⁸.

Mais le lieu n'est pas tout bien sûr ; pour des enfants et des adolescents, il prendra vie grâce à des présences de « **tiers socialisateurs** »²⁰⁹ et de « **médiateurs** ».

Dans les musées, la médiation est déjà intégrée au fonctionnement usuel. L'EAC participe également au développement d'une diversité d'outils de médiation. Certaines actions de démocratisation culturelle peuvent déboucher sur une médiation co-construite avec les habitants²¹⁰ (exemple d'un blog citoyen sur la danse contemporaine faisant suite à une action de la MJC du 93). Des actions culturelles participatives (associer les habitants à la définition des projets culturels sur un territoire) sont également soutenues par des médiateurs, relayées le cas échéant par les outils numériques tels que les plateformes collaboratives. Mais les actions d'animation et de médiation socioculturelles sont confrontées à un triple défi de reconnaissance institutionnelle, de légitimité parfois contestée et de fragilité économique en lien avec des financements plutôt limités²¹¹.

Alors que des offres d'activités libres ou semi-ouvertes dans les équipements culturels permettant de recruter des publics d'adolescents plus larges dans le cadre d'activité semi-ouvertes, sont plébiscitées, leur développement se heurte à des problématiques de conflits d'usages et sous-capacité d'accueil qui pourraient être levés par le recours à des médiations innovantes mieux insérées dans le paysage culturel.

Un exemple de difficultés en médiathèque

Dans les médiathèques, les enfants qui viennent utiliser les ressources peuvent mettre en difficulté les professionnels. Des associations de quartier peuvent intervenir dans ces lieux afin d'apaiser les tensions. Les professionnels eux aussi rencontrent un problème dans l'accompagnement des jeunes (les professionnels sont formés à la conservation, la mise en valeur des livres mais pas à l'accompagnement d'un public qui n'a pas nécessairement les codes d'usage du lieu). Il en est de même dans les lieux sportifs (piscine²¹² par exemple). La fréquentation libre des enfants sans accompagnement des parents entraîne de mauvaises conditions d'accueil des enfants, et un sentiment de dépassement des professionnels.

La réponse ne se traduit pas nécessairement par un encadrement. Une présence *ad hoc* d'adultes tiers peut permettre de favoriser la connaissance de ces lieux par les enfants et adolescents. Les étudiants de l'Association de la Fondation Etudiante pour la Ville (AFEV) accompagnent par exemple les enfants dont les parents n'ont pas nécessairement les codes vers ce type de lieux. La formation des conservateurs et autres professionnels et artistes n'est donc pas la seule et unique solution.

²⁰⁸ E. Desrozières (2014), « Focus. Les actions des centres sociaux à destination des familles », *Informations sociales*, vol. 181, n° 1, p. 72-74. Voir notamment des actions financées par la Cnaf comme les promeneurs du net ; ou le développement d'un projet local de services solidaires.

²⁰⁹ Voir *infra* - 3.4 Mettre en place des référents TLT.

²¹⁰ M.-C. Martel (2017), « Vers la démocratie culturelle », Rapport CESE, novembre, p. 112 .

²¹¹ *Id.*, p. 160.

²¹² Exemple : à Poitiers, des médiateurs dans les piscines sont présents l'été pour que la mixité des usages fonctionne bien. Certains en ont une expérience plutôt positive, mais est-elle reproductible dans d'autres lieux ? Et lorsque les enfants sont en nombre important ? Le rôle du médiateur n'est pas de faire la police.

Développer des actions de médiations hors les murs partant des équipements culturels vers les publics pour poursuivre ou préparer un évènement ou une pratique culturelle est un premier mouvement intéressant. Dans le sens inverse, les équipements culturels pourraient recevoir de manière plus systématique l'appui des partenaires de l'éducation populaire pour venir aider à organiser des espaces libres dans les médiathèques, les bibliothèques, les ateliers des centres de sciences, etc. Parallèlement, des antennes délocalisées d'équipements culturels pourraient se développer dans des lieux du quotidien fréquentés par les jeunes²¹³ et les familles (maisons de services au public, etc.) et bénéficier de mutualisation d'espaces²¹⁴.

Pour répondre à ces besoins polymorphes qui peuvent s'appuyer sur des pratiques informelles ou des engagements plus précis, avec un accompagnement approprié **en s'appuyant sur les diagnostics jeunesse menés sur tous les territoires, nous proposons :**

- à partir de l'existant, profiter des espaces déjà fréquentés : développer environ **1 000 lieux emblématiques** sur tout le territoire (1 par intercommunalité ?) qui cumuleraient espace de socialisation, jardins partagés et/ou ateliers de recyclage, savoir-faire énergétique, aide pour monter ou participer à des projets d'engagements, etc. ;
- développer un réseau des espaces jeunes permettant d'enrichir les propositions d'activités « semi-ouvertes » et l'accompagnement autour des espaces jeunes sur tout le territoire pour développer des médias, des pratiques environnementales, monter des associations. Le réseau serait structuré par les 1 000 lieux emblématiques ;
- créer une stratégie nationale de « l'enfant acteur social » permettant de structurer ces réseaux d'espaces jeunes enrichis, mieux informer (maisons de services au public, points information jeunesse, etc.) et fédérer les partenariats entre communes et acteurs associatifs, le cas échéant à partir du parcours citoyen.

Proposition 12 : développer au moins 1 000 lieux fédérateurs hybrides – techniques, culturels et « maisons des engagements » jeunes – avec un espace adolescent de travail partagé et de convivialité. Pour ce faire, enrichir les lieux existants (centres sociaux, espaces jeunes, maisons de quartier, maisons de services au public, bibliothèques, médiathèques ou antennes délocalisées d'équipement culturel, etc.), ou dans des zones rurales ou périurbaines peu fournies en équipements créer ces lieux. Structurer le réseau des espaces jeunes autour de ces lieux en assurant une bonne complémentarité entre réseaux sociaux et lieux de mobilisation « physiques » accompagnés par des adultes susceptibles d'orienter vers des pratiques techniques, culturelles et d'engagements plus organisées.

Ces lieux intégreraient des espaces de socialisation, de l'agriculture urbaine et ateliers environnementaux, des espaces de travail, un pôle médias et des conditions propices au portage de projets à l'initiative des enfants et adolescents. Ils seraient conçus à partir du réaménagement de l'existant (maisons de quartier, centres socioculturels, etc.). En particulier dans le cadre des Assises en cours, étudier le développement/réaménagement d'espaces partagés de convivialité et de travail adolescents dans les bibliothèques, médiathèques ou dans des antennes délocalisées d'équipement culturel, ouverts sur des horaires suffisants, et en les

²¹³ Exemple Rennes, « semi-bibliothèque » dans les centres commerciaux.

²¹⁴ E. Orsenna et N. Corbin (2018), « Voyage au pays des bibliothèques, Lire aujourd'hui, lire demain... », rapport remis à la ministre de la Culture, février.

accompagnant d'une présence d'adultes susceptibles de fléchir vers des pratiques culturelles plus organisées (type « animateur de rue » dans la bibliothèque pour aider les conservateurs). Les points d'information jeunesse pourraient également orienter les adolescents vers ces structures « pépinières » facilitant le portage de leurs projets.

Nous n'avons pas chiffré les besoins d'investissements sur des créations de lieux. En termes de fonctionnement, si l'on retient un schéma de montée en gamme de certains lieux existants, il faut comptabiliser un coût de fonctionnement additionnel par rapport à l'existant (on suppose pour simplifier que les fluides, les équipements informatiques, les personnels d'une structure seront à compléter de 2/3 postes temps plein pour assurer un accompagnement des jeunes sur des plages horaires adaptées.

Coût de fonctionnement²¹⁵ : 100 millions d'euros.

2.3.4 Pratiques effectives d'expression, d'association et de publication

Elles correspondent à la mise en œuvre effective des droits énumérés aux articles 12, 13 et 15 et de la CIDE²¹⁶. Divers collectifs (AEDE, etc.) appellent un développement plus répandu de ces pratiques, formatrices des futurs citoyens.

La loi pour la refondation de l'école du 9 juillet 2013 a confirmé le droit et les conditions d'expression des collégiens et lycéens dans leur établissement scolaire, tels que reconnus dans la loi du 10 juillet 1989. L'exercice de ces droits, dont le mandat de délégué de classe est le plus courant, se heurte encore au manque de formation et à sa faible reconnaissance institutionnelle. Cela n'encourage pas les élèves à s'investir dans les instances représentatives. La liberté d'expression des élèves peut également s'exercer à travers la publication d'un journal dans le cadre de l'enseignement public. La circulaire n° 2016-132 du 9 septembre 2016 relative à l'acte II de la vie lycéenne favorise le développement effectif de ce droit en fixant l'objectif de doter chaque établissement d'au moins un média lycéen. Par ailleurs, le droit de publication vient d'être consacré par la loi pour les plus de 16 ans (loi relative à l'égalité et à la citoyenneté n° 2017-86 du 27 janvier 2017). Ils peuvent dorénavant diriger une publication même en dehors de leur établissement scolaire. La diffusion des journaux lycéens s'est également ouverte, ce qui est utile car la restriction de la diffusion des journaux lycéens au seul lycée et aux familles des lycéens limitait considérablement la portée de ces journaux. Il est un peu tôt pour tirer les enseignements de ces évolutions réglementaires.

En revanche, si de nombreuses initiatives se développent et se structurent, il existe encore un écart entre le cadre juridique qui définit l'exercice de ce droit et l'application concrète qui en est faite : environ 800 médias lycéens et moins de 500 journaux lycéens et moins de 500 journaux collégiens (à comparer aux 3 000 lycées / 7 000 collèges). Par ailleurs, une minorité de lycéens sont encore responsables de leurs publications. Surtout, dans de nombreux cas, on impose à la rédaction de ne pas traiter certains sujets.

Ces pratiques pourraient être encouragées dans le cadre d'activités semi-ouvertes et pas seulement dans les établissements scolaires.

²¹⁵ Sur la base de 2/3 temps plein et un peu d'équipements pour un montant annuel de 100 000 euros.

²¹⁶ Conseil de l'enfance et de l'adolescence du HCFEA, rapport sur « la mise en œuvre de la CIDE », adopté le 20.02.2018.

Zone d'expression prioritaire²¹⁷

La zone d'expression prioritaire est un média qui, avec l'aide de journalistes professionnels, soutient les jeunes de 15 à 25 ans en développant : des ateliers d'écriture pour accompagner les jeunes qui souhaitent témoigner et se raconter, des ateliers de création de médias pour aider les jeunes sur les techniques et les contenus éditoriaux, des ateliers d'insertion professionnelle par la pratique média dédiés aux jeunes en décrochage scolaire.

Reste qu'elles peuvent gagner à être articulées avec les établissements scolaires.

Le cyberjournal de Mauriac (zone rurale)²¹⁸

Ecrit par et pour les jeunes depuis 2013. Le numérique facilite la transmission des informations et la communication entre les jeunes, minoritaires sur ce territoire, et les institutions. Ce média alimenté articulé avec les établissements scolaires en partenariat avec la médiathèque de la commune associe une auteure/journaliste pour guider les jeunes dans la rédaction d'articles de blogs et la conduite d'une émission de radio.

Ces activités seraient à la fois autonomes, mais assorties d'un devoir de formation au cadre juridique des publications à mettre en place et d'une offre de conseils structurée qui serait fléchée vers les jeunes susceptibles d'être intéressés. De telles pratiques ressortent autant d'une logique « acteur social » que culturelle puisque l'on y manie langage et rhétorique.

Proposition 13 : développer les pratiques de publications des enfants et adolescents y compris hors des établissements scolaires.

- Développer des activités de publications, journaux et cyberjournaux et autres médias, en complément des actions menées dans les établissements scolaires, notamment dans les conseils municipaux de jeunes, les bibliothèques et médiathèques, les maisons de quartier, les MJC, les centres socioculturels, les associations sportives et culturelles et les accueils de loisirs : avec l'appui d'un pôle ressource médias porté par le CLEMI et des acteurs tels que *Jets d'encre*, fournissant des aides (journaliste à distance, etc.) aux initiatives possibles des enfants, des professeurs et des animateurs qui peuvent les accompagner dans le cadre de la création d'un club ou atelier journalisme.
- Favoriser le développement des clubs journalisme dans les établissements scolaires pour atteindre l'objectif d'un média par établissement.
- Etendre la publication des journaux lycéens hors des établissements scolaires avec l'aide des publications locales, par exemple dans le cadre d'un système de « juniors publication » assorti d'une formation au cadre juridique applicable aux publications (y compris sur le web).

Proposition 14 : sous réserve des résultats de l'étude actuellement menée par l'INJEP, élargir le cadre des conseils municipaux de jeunes ou CVL pour associer les enfants sous des formes permettant de voir déboucher des projets concrets sur des temps plus courts.

²¹⁷ www.la-zep.fr/qui-sommes-nous/.

²¹⁸ S. Doucet (2017), « Les territoires de l'éducation artistique et culturelle », rapport remis au Premier ministre, janvier. Fait partie des projets soutenus dans le cadre du projet culturel et éducatif local : durant l'année 2015-2016, 12 projets ont été réalisés, et 1 000 jeunes y ont participé. Le coût du PCEL s'élève à 35 000 euros par an, deux tiers sont pris en charge par la DRAC et un tiers par la communauté de communes.



Par exemple, inclure d'emblée les enfants et les adolescents à l'association de l'aménagement de l'espace public dans lequel ils évoluent. Sans être exhaustif, les budgets participatifs, les actions de tutorat ou encore leur consultation aux projets d'aménagements sont à soutenir et à développer.

La participation des habitants aux projets d'investissement pour leur ville : le budget participatif de la Ville de Paris

La Ville de Paris a l'un des budgets participatifs les plus importants du monde. Celui-ci s'élève à 500 millions d'euros pour les six années de la mandature. Ce dispositif a pour effet de permettre aux habitants de la ville de tout âge et de toute nationalité de proposer et de décider d'un grand nombre de projets d'investissement pour la ville. A date, 612 projets ont été votés depuis 2014.


Les enfants et les adolescents sont fortement invités à prendre part à la vie de leur établissement scolaire, ainsi sur les 30 millions d'euros dédié aux quartiers prioritaires, un tiers est consacré au budget participatif des écoles. Les enfants et les adolescents évoluent principalement au sein de leur établissement scolaire, c'est pourquoi il est nécessaire qu'ils puissent participer pleinement à l'évolution de cet environnement. Ainsi, les conseils de vie lycéenne ou de collégiens pourraient être dynamisés en développant les TLT dans les murs de l'école notamment en lien avec les réseaux des référents éducatifs du territoire²¹⁹.

Proposition 15 : engager une stratégie nationale des engagements et de la participation à la vie de la Cité des enfants et des adolescents, le cas échéant en élargissant le parcours citoyen.

²¹⁹ Voir *infra* - Proposition 17 : 7 000 référents animateurs TLT – et proposition 22.



4. CONTRIBUTION DE LA DPJJ

| | |
|---|---|
|  LIBERTÉ • ÉGALITÉ • FRATERNITÉ RÉPUBLIQUE FRANÇAISE MINISTÈRE DE LA JUSTICE | DPJJ/SDMPJE/02.11.2018 |
| | HCFEA Contribution de la DPJJ - Pré-rapport « Travaux du Conseil de l'enfance du HCFEA et droits de l'enfant » |

DIRECTION DE LA PROTECTION
JUDICIAIRE DE LA JEUNESSE

SOUS-DIRECTION DES MISSIONS DE
PROTECTION JUDICIAIRE ET
D'ÉDUCATION

Question posée par le HCFEA : au sein de la DPJJ / Ministère de la justice, y-a-t-il des formes de participation des enfants à l'élaboration des politiques qui les concernent (enfants sous-main de justice, droit de la famille...) organisée par votre administration, au niveau local ou national ?

1. La participation des enfants dans la mise en œuvre de toutes les mesures judiciaires

La PJJ fait de l'implication du jeune et de sa famille un principe d'action catégorique dans la mise en œuvre de toutes les mesures judiciaires. Tenant compte de l'âge du mineur, de sa capacité de discernement, de son degré de maturité et de ses besoins, les services du secteur public et du secteur associatif habilité de la PJJ déclinent les principes de la loi du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale, qui place l'utilisateur au cœur de l'intervention sociale et médico-sociale.

Convaincue de la nécessité de prendre en compte la situation du mineur pris dans son environnement familial et social et désireuse de faire de celui-ci un acteur de sa prise en charge, la PJJ fait de la recherche de son adhésion et du respect de ses opinions un de ses principes d'action. La première annexe de la note d'orientation du 30 septembre 2014, est consacrée à cette notion et le premier axe de travail dégagé s'articule autour du projet éducatif du jeune, fondé sur ses besoins. Le document individuel de prise en charge (DIPC) qui précise notamment les actions menées auprès de l'enfant, ses parents et de son environnement, témoigne bien de la place laissée à l'enfant et aux titulaires de l'autorité parentale qui sont invités à y exprimer leurs attentes et besoins.

Au travers des diverses mesures éducatives et actions menées avec les jeunes, les professionnels de la PJJ cherchent à mobiliser chez chacun des jeunes les compétences psychosociales et les ressources dont ils disposent.

Ainsi, dans le cadre de l'alternative aux poursuites et des mesures éducatives, des Dialogues Citoyens et des stages de citoyenneté organisés par la PJJ, permettent aux jeunes de s'engager dans des rencontres citoyennes et des débats, afin d'enclencher une prise de conscience de leur propre rôle et place dans la société.

Par ailleurs les services et établissements s'attachent à mettre en place les outils et les instances qui permettent de recueillir à toutes les étapes de son parcours, l'avis du mineur sur sa participation aux actions mises en place, sa compréhension du traitement judiciaire et de l'intervention éducative dont il est sujet.

- ***Le Document Individuel de Prise en charge.***

Le service de milieu ouvert se mobilise autour d'un projet commun construit avec et pour le mineur, en association avec les titulaires de l'autorité parentale lorsque la situation le permet. Sont ainsi déterminés les objectifs et les moyens de la prise en charge éducative individualisée. L'ensemble de ces éléments est recueilli au sein du DIPC. Réalisé dans les 15 jours qui suivent le début de la mesure, il fait l'objet d'un avenant à deux mois puis tous les 6 mois. Il sert de support aux études de situation, l'original est remis au mineur et une copie est conservée au dossier.

- ***Le Recueil d'Information Santé (RIS).***

Cet outil n'est pas prévu par le CSAF mais est à la disposition des professionnels éducatifs en vue de les soutenir dans la conduite de la prise en charge.

Il permet de regrouper l'ensemble des éléments relatifs à la prise en charge de la santé d'un jeune et d'en assurer le suivi : données administratives relatives à la couverture sociale, coordonnées des représentants légaux et médecins référents, objectifs à développer et actions mises en place. Il est renseigné dès le début de la prise en charge éducative, en lien avec le jeune et ses représentants légaux et sert de base au volet santé du DIPC. Ne comportant pas d'éléments relevant du secret médical, il fait partie des documents pouvant être transmis dans le cadre de la continuité de la prise en charge en santé du mineur avec l'accord de ce dernier et de ses représentants légaux.

- ***La fiche de fin de parcours***

Ce document établi à l'intention du jeune et de sa famille vise à clore un parcours (à l'issue de la dernière mesure pénale ou civile exercée par le milieu ouvert) en reprenant les éléments saillants du suivi et les dernières orientations connues. Tout en ritualisant la fin de la prise en charge à la PJJ, il se veut l'occasion d'un bilan réalisé avec le jeune sur ses acquis et sa marge de progression, qui permet de valoriser les compétences et les ressources du jeune et de sa famille. Il s'agit d'une fiche synthétique qui rassemble les éléments essentiels de la prise en charge.



- **Le conseil de vie sociale**

(Ou tout groupe de parole relatif à la vie en établissement et autres démarches participatives en milieu ouvert.)

La note du 16 mars 2007 DPJJ relative à la mise en œuvre des dispositions de la loi n°2002-02 du 2 janvier 2002, rénovant l'action sociale et médico-sociale, dans les services et établissements de la protection judiciaire de la jeunesse indique quant aux instances de participation que « ***L'ensemble des établissements et services de la protection judiciaire de la jeunesse doivent mettre en place des instances de participation, à l'exception des SEAT²²⁰ et des Service Educatif en Etablissement Pénitentiaire pour Mineur. Ils ont de ce fait l'alternative de recourir, au moins une fois par an, sur convocation du directeur de l'établissement ou du service, à :***

- *un groupe d'expression*
- *la consultation de l'ensemble des personnes accueillies*
- *un questionnaire de satisfaction. »*

Le conseil de vie sociale est un lieu d'échanges et d'expression sur toutes les questions intéressant le fonctionnement de l'établissement dans lequel est accueilli l'utilisateur. C'est un outil destiné à garantir les droits des usagers et leur participation au fonctionnement de l'établissement d'accueil. Le conseil de vie sociale est aussi une instance collégiale qui fonctionne de manière démocratique. Il est mis en place dans les établissements qui assurent un hébergement ou un accueil de jour continu.

2. L'application de différents textes

Au sein de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse, il est fait application des textes suivants qui prévoient la participation des enfants à la conception et à la mise en œuvre du projet d'accueil au sein des établissements médicaux-sociaux qui les prennent en charge :

- La loi n° 2002-2 du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale :

L'article L.311-3 7° du code de l'action sociale et des familles issu de la loi n° 2002-2 du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale prévoit **qu'est assuré à toute personne prise en charge par des établissements et services sociaux et médico-sociaux la participation directe ou avec l'aide de son représentant légal à la conception et à la mise en œuvre du projet d'accueil et d'accompagnement qui la concerne.**

L'article L.311-7 du code de l'action sociale et des familles issu de la loi n° 2002-2 du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale prévoit qu'un règlement de fonctionnement est établi après consultation du conseil de la vie sociale ou, le cas échéant, après mise en œuvre d'une autre forme de participation.

²²⁰ Sauf lorsque ces services exercent à titre exceptionnel des mesures, organisation devant être prévue dans le projet stratégique départemental.



- Le décret n°2007-1573 du 6 novembre 2007 relatif aux établissements et services du secteur public de la protection judiciaire de la jeunesse :

- Article 18 (Modifié par [Décret n°2013-977 du 30 octobre 2013 - art. 19](#))

I. Les personnes prises en charge dans les établissements et services du secteur public de la protection judiciaire de la jeunesse sont associées au fonctionnement desdits établissements et services.

II. Cette participation est organisée sous forme soit de consultations, soit d'un groupe d'expression.

III. Sans préjudice des dispositions des articles [L. 311-7](#) et L. 311-8 du code de l'action sociale et des familles, la participation mentionnée au II a pour objet de permettre aux personnes prises en charge d'exprimer leurs avis ou d'émettre des propositions sur toute question intéressant le fonctionnement de l'établissement ou du service.

IV. Le groupe d'expression mentionné au II est réuni au moins une fois par an. Le directeur de l'établissement ou du service le convoque, le préside et en fixe l'ordre du jour.

A défaut de groupe d'expression, il est procédé, selon la même périodicité, à une consultation des usagers à l'initiative du directeur.

V. Les conclusions des consultations ou les délibérations des groupes d'expression sont transmises, par le directeur du service ou de l'établissement, au directeur territorial de la protection judiciaire de la jeunesse et présentées lors de la plus prochaine réunion de l'instance mentionnée au III de l'article 19.

VI. Les dispositions du présent article ne sont pas applicables aux services éducatifs auprès des tribunaux et aux services éducatifs en établissement pénitentiaire spécialisé pour mineurs.

- Article 19 (Modifié par [Décret n°2013-977 du 30 octobre 2013 - art. 20](#))

I. Le règlement de fonctionnement et le projet d'établissement prévus aux articles [L. 311-7](#) et L. 311-8 du code de l'action sociale et des familles sont élaborés pour chaque établissement ou service du secteur public de la protection judiciaire de la jeunesse après organisation de la participation prévue à l'article 18. L'ensemble des personnels du service ou de l'établissement participe, sous l'autorité du directeur, à l'élaboration de ces documents. Le règlement de fonctionnement et le projet d'établissement ou de service sont arrêtés par le directeur territorial, après avis du comité technique territorial compétent.

II. Le projet de chaque établissement ou service est établi pour une durée de cinq ans. Il est actualisé chaque année pour tenir compte de l'évolution des missions de l'établissement ou du service, de son organisation, des modalités de mise en œuvre des mesures et des moyens qui lui sont alloués. Le comité technique compétent est informé de cette actualisation. Le règlement de fonctionnement est actualisé afin de tenir compte des contraintes inhérentes aux missions de l'établissement ou du service.

- L'arrêté du 8 septembre 2003 relatif à la charte des droits et libertés de la personne accueillie

L'Article 4 de la Charte des droits et libertés de la personne accueillie pose le principe du libre choix, du consentement éclairé et de la participation de la personne et précise que dans le respect des dispositions légales, des décisions de justice ou des mesures de protection judiciaire ainsi que des décisions d'orientation : la personne accueillie dispose du 3° Le droit à la participation directe, ou avec l'aide de son représentant légal, à la conception et à la mise en œuvre du projet d'accueil et d'accompagnement qui la concerne lui est garanti. Lorsque l'expression par la personne d'un choix ou d'un consentement éclairé n'est pas possible en raison de son jeune âge, ce choix ou ce consentement est exercé par la famille ou le représentant légal auprès de l'établissement, du service ou dans le cadre des autres formes de prise en charge et d'accompagnement. Ce choix ou ce consentement est également effectué par le représentant légal lorsque l'état de la personne ne lui permet pas de l'exercer directement. Pour ce qui concerne les prestations de soins délivrées par les établissements ou services médico-sociaux, la personne bénéficie des conditions d'expression et de représentation qui figurent au code de la santé publique.

- La note du 4 mai 2015 relative aux lignes directrices relatives à l'élaboration du règlement de fonctionnement des établissements collectifs de placement judiciaire du secteur public et du secteur associatif habilité préconise également le développement des instances de participation à décliner selon les choix et les spécificités des établissements.

3. La participation des enfants et des familles aux formations délivrées par l'Ecole nationale de la protection judiciaire de la jeunesse (ENPJJ)

Les enfants accompagnés, et leurs familles sont détenteurs de savoirs essentiels pour la conduite des mesures judiciaires confiées à la PJJ (et plus largement en protection de l'enfance).

L'ENPJJ fait appel à des « anciens de l'ASE et de la PJJ » qui ont pu, avec le temps, et un accompagnement bienveillant transformer un vécu en savoir expérientiel, et travailler les modalités de transmission de ces savoirs.

Par ailleurs, elle mobilise beaucoup en formation les témoignages écrits (ouvrages), les documentaires et les œuvres artistiques qui permettent d'accéder autrement aux vécus expérientiels de leurs auteurs.

Plusieurs expériences ont été tentées ces derniers mois pour développer la participation des personnes accompagnées dans les dispositifs de formation, sous des formes très diverses qui



n'ont pour le moment pas fait l'objet d'évaluation, mais suscitent chez les stagiaires en formation beaucoup d'intérêt :

- Le recours aux personnes concernées par les thématiques travaillées (témoignages de MNA, d'anciens PJJ/ASE) et la mobilisation de supports écrits ;
- La construction et la mobilisation en formation d'outils pédagogiques nouveaux (tournage de séquences filmées dans les lieux d'accueil pour recueillir la parole des jeunes confiés) ;
- La préparation de projets de co-formation dans le cadre de la formation continue (session co-construite avec SOS village d'enfants : *les droits des jeunes, de la théorie à la pratique*, projet de co formation avec l'association ATD quart monde).



RETROUVEZ LES DERNIÈRES ACTUALITÉS DU HCFEA :

www.hcfea.fr

Le Haut Conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge est placé auprès du Premier ministre. Il est chargé de rendre des avis et de formuler des recommandations sur les objectifs prioritaires des politiques de la famille, de l'enfance, des personnes âgées et des personnes retraitées, et de la prévention et de l'accompagnement de la perte d'autonomie.

Le HCFEA a pour mission d'animer le débat public et d'apporter aux pouvoirs publics une expertise prospective et transversale sur les questions liées à la famille et à l'enfance, à l'avancée en âge, à l'adaptation de la société au vieillissement et à la bientraitance, dans une approche intergénérationnelle.



Adresse postale : 14 avenue Duquesne 75350 Paris 07 SP

