



ASSEMBLEE NATIONALE

XII<sup>e</sup> LEGISLATURE

**RAPPORT DE LA COMMISSION PREVENTION  
DU GROUPE D'ETUDE PARLEMENTAIRE  
SUR LA SECURITE INTERIEURE  
GESI**

• •

Présidée par Jacques Alain Bénisti  
Député du Val-de-Marne

• •

**Sur la prévention de la délinquance**

• •

Rapport Définitif du GESI

• •

Destiné au Ministre d'Etat

Ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire,

Nicolas Sarkozy

• •



## NOTE SYNTHETIQUE DE PRESENTATION

### DES TRAVAUX ET DES ORIENTATIONS

#### DE LA COMMISSION

#### DU GESI

Le partage des compétences entre les différents acteurs institutionnels (résultat de la sédimentation de lois adoptées à des époques et dans des optiques différentes) aboutit à un manque de coordination des actions menées sur le terrain.

A cet égard, la commission ne peut malheureusement que constater l'éparpillement, pour ne pas dire l'éclatement, des politiques de prévention au travers et au sein des politiques sociales, de la ville, de la rénovation urbaine, de la famille, de l'éducation nationale, de l'emploi ainsi que de la justice.

#### Dans ce contexte :

Le travail de la commission du GESI a pour finalité de soumettre ses observations et propositions, qui viendront normalement s'inscrire dans les objectifs globaux d'un projet de loi sur la Prévention de la Délinquance.

#### L'objectif poursuivi est de :

Définir et mettre en place une politique de prévention globale, identique dans chaque région, chaque département, ainsi que pour chaque commune et ce proportionnellement aux différentiels qui auront été identifiés.

Cet objectif implique l'adoption d'outils permettant de réajuster l'allocation ou le redéploiement des moyens mis en œuvre chaque année, y compris lorsque les actions correctives interviennent dans le cadre de plans triennaux.

Il ne doit plus y avoir de politique de prévention à plusieurs vitesses ou discriminatoire, ce qui est malheureusement souvent le cas lorsqu'elle est essentiellement basée sur les ressources propres à chaque collectivité.

Nous proposons donc, de créer une Haute Autorité de Contrôle, d'expertise et de coordination à l'image, ou dans le prolongement, de celle créée pour la santé publique (dans le cadre de la politique décentralisée, notamment au niveau des régions).



Cette instance devrait être chargée de :

- ⇒ Faire respecter cette équité et venir au besoin garantir et compenser financièrement les collectivités dépourvues de moyens.
- ⇒ De mettre en application les x propositions formulées par le GESI.

Tout ceci, de telle sorte que dans chaque commune, dans chaque quartier, on puisse prendre à bras le corps les problèmes de délinquance en se posant les bonnes questions.

Doit-on plutôt « Mettre l'accent sur l'environnement ou sur les comportements individuels » ?

La prévention de la délinquance, fait partie de ces sujets polémiques que l'on aborde qu'avec réticence, de peur de réveiller les vieux démons du racisme et de la xénophobie, notamment lorsque l'on souhaite traiter de celle issue de l'immigration.

La plupart, de nos interrogations légitimes, suppose comme préalable, de rendre possible l'accès à un emploi, au double sens d'un statut professionnel et d'un revenu, l'accès à un logement et ainsi d'être en mesure de s'assumer en tant que citoyen.

A contrario, s'agissant de l'égalité des chances, on peut effectivement considérer comme le suggère **Azouz Bégag** que la « France n'a pas assuré » !

En effet, s'il existe bien pour les jeunes de nos citées trois piliers fondateurs de notre République inscrites aux frontons de nos édifices « Liberté, Egalité, Fraternité », ce n'est pas pour en être exclus.

A n'en pas douter, c'est bien le sens qu'ils donnent à leurs revendications, lorsqu'ils parlent à nos enseignants de respect, notion qu'ils entendent également voir appliquer envers leurs parents, notamment lorsqu'ils s'adressent à nous politiques.

Le message sous-jacent est clair : Où sont et quelles sont les règles du jeu. Pour quel avenir et est-il véritablement commun en équité.

A ce titre, les attentes de cette jeunesse représentent sans nul doute le principal défi envers nos institutions, notre démocratie et sa représentation nationale.

En effet, comment répondre à l'absence d'égalité ressentie pour certains d'entre eux, parfois même dès la naissance.

Ils revendiquent, souvent à juste titre, le respect pour eux mais aussi pour leurs parents, par l'application stricte de nos idéaux républicains cités plus haut et attendent de nous, adultes, l'exemplarité dans tous les domaines y compris dans la sanction.

Ces revendications s'expriment, de plus en plus souvent à l'égard des politiques que nous sommes et envers nos juridictions et leurs représentants juges magistrats etc.... ils s'invitent au débat par leurs actions et leurs suffrages, ce qui nous conduit à nous interroger sur le sens de notre action.



En un mot, ils attendent de toutes décisions et actions qui les touchent, de près comme de loin, qu'elles répondent au principe de réciprocité au sens le plus large. Cette attente se résume par ces mots : le prix des erreurs à payer à la société, doit être le même pour chacun de nous, quel que soit son statut.

Pour toutes ces raisons, nous avons donc pris le parti délibéré de tout dire et pris soin de ne pas occulter les vrais problèmes de notre jeunesse actuelle et a contrario, de ne pas cacher la réalité des faits de délinquance constatés aujourd'hui.

#### En conclusion :

En matière de délinquance, l'uniformité des réponses contribue bien souvent à complexifier les problèmes.

Il apparaît au final, que les différents services de l'Etat impliqués dans la prévention de la délinquance, gagneraient en efficacité s'il y avait entre - eux une « véritable transversalité ».

Ceci permettrait la mise en application effective du principe de « subsidiarité » en direction des services les mieux à même de traiter les problèmes posés : collectivités locales, services déconcentrés de l'Etat, associations,...



## PRESENTATION DE NOS PRINCIPALES PROPOSITIONS

(PAR ORDRE D'IMPORTANCE)

### Au niveau des institutions

16. Créer une Haute Autorité de Contrôle, d'Expertise et de Coordination (HACEC) à l'image ou dans le prolongement de celle créée pour la santé publique dans le cadre de la politique décentralisée, notamment au niveau des régions.
17. Accélérer la mise en place du Conseil scientifique de l'observatoire des statistiques de l'immigration et de l'intégration CSOSII.

### Au niveau des collectivités locales

01. Placer les maires des communes au cœur de la nouvelle politique de prévention afin qu'ils soient les responsables locaux de cette politique.
21. Confier soit directement aux communes soit en co-animation avec les conseils généraux, « la prévention primaire ainsi que le développement social en leur déléguant, les services sociaux spécialisés, la médecine scolaire et la PMI ».
04. Impliquer financièrement les conseils généraux dans la mise en place, l'animation et la coordination d'une politique efficace de prévention, décidée conjointement et en partenariat avec les communes.
20. Mettre en place au sein du CLSPD un Conseil Local de Protection d'Encadrement et d'Assistance de l'Enfant (CLPEAE), placé sous l'autorité et la responsabilité des communes et de son premier magistrat.
18. Mettre en place une commission afin de veiller de façon collégiale à l'avenir et au suivi du jeune en difficulté. Elle pourrait statuer sur le cas des enfants de 10 à 15 ans et serait chargée de prendre les décisions adaptées à la situation.

### Au niveau de l'éducation nationale :

22. Au niveau du primaire, donner un statut pour les écoles du 1<sup>er</sup> Degré, les transformer en Etablissement public local d'Enseignement Primaire. (E.P.L.E.P).
14. Ouvrir les maternelles aux orthophonistes et aux pédopsychiatres et former le corps enseignant à ces disciplines afin qu'ils puissent aider l'enfant à comprendre et surmonter ses difficultés.
08. Mettre en place, dès la maternelle, des accompagnements « périscolaires » par les communes, orientés principalement autour des langues et du sport en particulier ou encore d'atelier d'éveils musicaux, de théâtre etc.



24. Repenser à une scolarisation précoce autour de deux ans, sous une forme ou sous une autre à définir localement.

#### Au niveau sanitaire

03. Nommer un référent qui suive l'enfant tout au long de son parcours, afin de l'aider à surmonter ses difficultés et saisir, si besoin, le comité de coordination, d'aide et de suivi (CCAÉ).
06. Redéfinir la notion de secret professionnel entre les travailleurs sociaux et le maire envers lequel nous souhaitons qu'ils reportent au sens d'autorités administratives.
02. Mettre en place un comité de coordination, d'aide et de suivi de l'enfant en difficulté ou qui montre des troubles du comportement (CCAÉ).
27. Mettre en place des centres spécifiques adaptés, au-delà de 16 ans, comprenant des éducateurs professionnels, des espaces de désintoxication et de post-cure destinés aux jeunes toxicomanes.

#### Au niveau de l'intégration

15. Généraliser les expérimentations qui ont fait la preuve de leur efficacité, telles que l'espace socio culturel et d'aide à l'emploi (ESCALE), l'école de la seconde chance, l'espace Adolescents à Grenoble «CODASE», les maisons des parents REAAP, réseau d'écoute, d'appui et d'accompagnement des parents...
28. Engager des actions en direction du père et de la mère afin d'inciter ces derniers à adhérer à une convention sur le modèle des CAI (contrats d'accueil et d'intégration) prévus dans la loi de cohésion sociale, lorsque les parents sont d'origine étrangère et si ces derniers ne parlent pas le français.

#### Au niveau des outils de détection

31. Rendre accessible le dépistage précoce pour tous les enfants le plus tôt possible. Le dépistage primaire doit être effectué par des professionnels formés en la matière (infirmières, pédiatres, assistantes sociales). Le diagnostic est effectué par des orthophonistes ou des pédopsychiatres.
32. Mettre en œuvre la prévention et le dépistage précoce de façon appropriée avec les ressources nécessaires pour garantir un suivi au niveau du diagnostic et de l'intervention par les professionnels adéquats.

A noter : Vous pouvez retrouver l'intégralité des propositions provisoires de la commission pages 58 à 63.



## INTRODUCTION

Après avoir mis en place plusieurs lois attendues par nos concitoyens concernant l'aspect et le volet répressif, **Nicolas Sarkozy** (Ministre d'Etat, Ministre de l'intérieur d'abord au sein du Gouvernement de **Jean-Pierre Raffarin**, puis dans celui de **Dominique de Villepin**) a souhaité compléter ce dispositif par l'élaboration d'un texte préventif à l'insécurité et à la violence, qui soit en rupture avec les politiques mises en œuvre jusqu'à ce jour.

Dans cet esprit, un groupe d'étude parlementaire a été créé en **2003** et a été appelé dans un premier temps, à dresser un état des lieux de l'existant, puis dans un deuxième temps à établir des propositions concrètes.

Certaines ont d'ores et déjà trouvé une application, en particulier dans les textes adoptés par l'assemblée nationale depuis cette date et plus récemment avec nos propositions contenues dans le pré rapport d'étapes de **2004**.

La démarche qui a guidé notre action fut d'abord et avant tout une démarche citoyenne. Partant de l'état des lieux dressé, nous suggérons d'adopter certaines propositions visant à diminuer les effets négatifs de plans successifs hétérogènes.

En effet, qu'il s'agisse pour le gouvernement de traiter de la sécurité des mineurs, de l'immigration ou de tout autre champ néanmoins complémentaire à la prévention de la délinquance, le sujet reste sensible, voire tabou.

Cette difficulté prévaut, même lorsque il s'agit pour certains de réconcilier le pays avec l'immigration et réciproquement, ou pour d'autres, d'apporter une vision et des remèdes éclairés sur l'égalité des chances au sein de la république.

Par ailleurs, le gouvernement prépare depuis peu « un schéma complet de réforme de la protection de l'enfance » qui consacre le rôle de premier plan joué par l'école, dans la prévention et le dépistage des mauvais traitements aux enfants.

Ce rôle central joué par l'école s'exerce dans bien d'autres domaines de la prévention, l'abondance de textes et de circulaires étudiés par la commission l'atteste. La lecture attentive de ceux-ci, devrait à elle seule éclairer nos lecteurs avertis sur les dysfonctionnements liés à leur mise en œuvre effective sur les territoires.

Beaucoup de choses ont été lancées en matière de prévention depuis **10/15** ans, dont six plans successifs de lutte contre la délinquance.

Ceux-ci ont été mis en place au sein de plusieurs ministères et même si les propositions sont intéressantes, la plus grande confusion règne toujours.

La commission n'ignore pas un instant le travail entrepris dans les zones urbaines sensibles et dans les lieux où se manifestent les risques d'inadaptation sociale.

Aussi, en dépit des résultats obtenus, l'enchevêtrement des compétences, la dilution des acteurs et leur important cloisonnement continuent de limiter l'efficacité des réformes entreprises et contribuent à nuancer leur bilan.



En effet, jusqu'à ce jour les différentes politiques de prévention mises en oeuvre ont été généralistes, mais à aucun moment certaines questions qui nous ont pourtant paru fondamentales, n'ont été véritablement posées.

Comment aider ces jeunes à ne pas sombrer dans la délinquance ou tout simplement comment les aider à réussir ? Ou alors qu'est-ce que devenir adulte dans notre société ?

Ces interrogations supposent comme préalable, de rendre possible l'accès à un emploi au double sens d'un statut professionnel et d'un revenu, l'accès à un logement et ainsi d'être en mesure de s'assumer en tant que citoyen.

Pour des raisons essentiellement économiques, dû en grande partie aux inégalités et aux injustices territoriales, il existe dans la plupart des ZUS (zone urbaine sensible) des blocages de plus en plus importants qui ne permettent pas aux collectivités locales de mener de vrais politiques de prévention.

### **Quel est le sens aujourd'hui attaché à la Prévention Primaire**

Ce terme fait partie intégrante du langage actuel, tant sur le plan de la santé, que de l'action sociale ou de l'éducation. Son champ recouvre deux sens principaux, celui de devancer et celui d'avertir (venir avant, prévenir).

Les objectifs visés devraient être atteints, soit en modifiant les conditions générales de l'environnement, conception dite « globalisante », soit en cherchant à obtenir des changements dans les comportements individuels, conception dite « restreinte ».

Que cherche-t-on à prévenir et « quels moyens est-on prêt à consentir » pour atteindre les objectifs fixés ? Les tiraillements existants entre ces deux orientations divisent les théoriciens comme les praticiens autour d'un enjeu politique de taille.

Doit-on plutôt « Mettre l'accent sur l'environnement ou sur les comportements individuels » ?

De ce choix, découlent plusieurs stratégies ; elles entraînent une responsabilité sociétale parfois différente et pose par ailleurs des questions relatives à la contrainte et aux mesures de contrôle social que nécessite une politique globale de prévention.

Les mesures nécessitées par une action préventive peuvent être spécifiques en visant un comportement, un problème, ou non spécifiques en cherchant à atteindre un objectif par une action indirecte.

Le dilemme de la prévention se perçoit au travers des limites de son action qui oscillent toujours entre deux termes : « s'éloigner de la répression et se distancer de l'information ».

La prévention ne peut en principe assimiler la répression, qui constitue souvent la marque de son échec, pas plus qu'elle ne peut se limiter à l'information, qui est une de ses composantes, bien sûr, mais encore trop souvent la seule développée.





## SOMMAIRE

Note synthétique de présentation

Introduction

### I - Etat des Lieux

#### 1.1 Les axes prioritaires d'intervention de l'Etat

- 1.1.1 Les actions de l'Etat
- 1.1.2 La politique de prévention au plan institutionnel
- 1.1.3 Les acteurs de la politique de prévention (au plan social et médical)

#### 1.2 Politiques Décentralisées

- 1.2.1 Au niveau des Régions
- 1.2.2 Au niveau des départements
- 1.2.3 Au niveau Communal

#### 1.3 Politiques Déconcentrées

##### 1.3.1 L'Education nationale (EN) : le Rectorat

- a. Historique et textes structurant au sein de l'éducation nationale :
- b. Prévention en milieu scolaire
- c. L'intégration
- d. L'insertion

##### 1.3.2 Actions conjuguées des ministères en matière de lutte contre la Toxicomanie

- a. La prise en charge
- b. Les différents types de structures
  - ⇒ Les centres de soins conventionnés aux toxicomanes (CSST)
  - ⇒ Les autres structures



## **II - Analyse des dysfonctionnements des politiques décentralisées et déconcentrées**

### **2.1 Au niveau des collectivités locales**

- 2.1.1 L'implication des collectivités territoriales et de son premier magistrat
- 2.1.2 Expérimentation et innovation
- 2.1.3 La mise en place de nouvelles structures

### **2.2. Au plan social et Médical (DDASS)**

- 2.2.1 Mutualisation et coordination des informations
- 2.2.2 Associations spécialisées à la prévention

### **2.3. Au niveau de l'éducation nationale**

#### **2.3.1 Au niveau du primaire**

- a. Les missions, la coordination, et la formation des enseignants
- b. Reconnaissance du bilinguisme précoce comme facteur d'intégration

#### **2.3.2 Au niveau du collège**

- a. Constat
- b. Les Familles et l'orientation des enfants en difficultés
- c. Le langage des cités facteur mixte d'intégration mais aussi d'exclusion

### **2.4 Au niveau du Ministère de l'intérieur : l'immigration**

- 2.4.1 Reconnaissance du fait migratoire et de l'enrichissement culturel
- 2.4.2 Maîtrise de l'immigration
- 2.4.3 Stigmatisation des populations immigrées

### **2.5 La délinquance**

- 2.5.1 Surreprésentation des immigrés dans la délinquance
- 2.5.2 L'évolution de la délinquance des mineurs
- 2.5.3 Mesures répressives et judiciaires
- 2.5.4 De l'égalité des chances à la perte de repères



### III- Présentation de nos x propositions

⇒ Du Pré Rapport de novembre 2004 pages 61- 62

\* Point sur l'avancement et la mise en œuvre de ces propositions

⇒ Du Rapport Final de Juin 2005 qui sera remis après l'assentiment des membres de la commission du GESI prévu en octobre 2005 pages 63-64-65

#### 3.1 Les familles doivent être replacées au cœur du dispositif

##### 3.1.1 La notion de prévention, ses représentations et ses valeurs

- a. Au niveau parental
- b. Au niveau des équipes éducatives

##### 3.1.2 Problématiques et approche comportementale soulevée lors des auditions

- a. Groupe 1 : Les conditions de vie de la famille
- b. Groupe 2 : Les problèmes psychologiques, médicaux
- c. Groupe 3 : Les conflits d'ordres familiaux ou dans la sphère parentale
- d. Groupe 4 : Les problèmes de maîtrise des acquis scolaire de base

##### 3.1.3 Parcours décrit par les professionnels de l'enfant (au cours des auditions)

Phase 1 : comprise entre 1 et 3 ans

- . 2 : « 4 et 6 ans
- . 3 : « 7 et 9 ans
- . 4 : « 10 et 12 ans
- . 5 : « 13 et 15 ans

### Conclusion

### Annexes

- ⇒ Liste des Personnalités auditionnées
- ⇒ Liste des abréviations
  
- ⇒ Composition de la Commission Prévention du GESI
  
- ⇒ Comptes-rendus des réunions



## I - Etat des Lieux

### 1.1 Les axes prioritaires d'intervention de l'Etat

La Politique de Prévention de la Délinquance est aujourd'hui une politique publique qui se veut être largement partenariale. Ses axes d'intervention sont régulièrement débattus au sein de la conférence départementale de sécurité, du conseil départemental de prévention et des conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance.

Elle s'inscrit notamment au niveau des communes en contrat de ville, dans les objectifs de la politique de la ville et est coordonnée par des agents de prévention, également chargés d'animer les conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD).

#### 1.1.1 Les actions de l'Etat

Les axes prioritaires d'intervention de l'Etat dans cette politique concernent notamment :

➤ Les actions de prévention et de lutte contre la récidive, proposées par les CLSPD, qui contribuent au développement d'une justice de proximité.

Les départements ouvrent « des maisons de justice et du droit », dans lesquelles des magistrats ou des délégués du procureur pratiquent la médiation pénale, et accueillent des permanences d'associations d'aide aux victimes.

➤ Les actions d'accompagnement des sortants de prison,

➤ Les actions de lutte contre les toxicomanies

➤ Le dispositif **Ville Vie Vacances**, qui fait partie intégrante de la politique de la ville.

Il concerne des opérations conduites durant les vacances scolaires, dans le cadre d'activités de loisirs ou de chantiers, au bénéfice de jeunes en difficulté âgés de 13 à 18 ans, et qui ont particulièrement besoin d'une prise en charge éducative.

#### 1.1.2 La politique de prévention au plan institutionnel

Le partage des compétences entre les différents acteurs institutionnels (résultat de la sédimentation de lois adoptées à des époques et dans des optiques différentes) aboutit à un manque de coordination des actions menées sur le terrain.

On peut citer à cet égard les actions de prévention concernant les enfants, menées à la fois par les conseils généraux dans le cadre de la protection maternelle et infantile, et par l'éducation nationale, au titre de la médecine scolaire.



Il existe pourtant certains exemples de coordination réussie, notamment en matière de dépistage du cancer du sein : des accords locaux conclus dans une trentaine de départements entre, professionnels de la santé, caisses d'assurance maladie, Etat et collectivités locales, ont permis le développement d'actions de dépistage systématique ; un accord national conclu le **11 mai 2001** par l'Etat, la **CNAMTS** et les radiologues, généralise cette approche et ouvre la voie à un dépistage systématique au plan national.

La décentralisation en matière sanitaire s'est accompagnée de fortes **disparités** entre les départements. (Voir le Rapport de la commission pour l'avenir de la décentralisation)

### **1.1.3 Les acteurs de la politique de prévention (au plan social et médical)**

L'Etat, outre son rôle dans la définition générale des objectifs, intervient dans le domaine de la prévention et dans le cadre de ses services déconcentrés **DDASS**, (directions départementales de l'action sanitaire et sociale, comités départementaux de lutte contre la drogue et la toxicomanie, campagnes de dépistage).

Le préfet dispose par ailleurs d'un pouvoir de police sanitaire (article **L. 1311-2** du code de la santé publique).

Les **caisses d'assurance maladie** (Caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés **CNAMTS**, caisses régionales et primaires d'assurance maladie **CRAM** et **CPAM**), mettent en œuvre des actions de prévention en application de l'article **L. 262-1** du code de la sécurité sociale.

Notamment par le biais du Fonds national de prévention, d'éducation et d'information sanitaire (**FNPEIS**).

Ceci, au titre des programmes régionaux de santé, des programmes régionaux d'accès à la prévention et aux soins, en faveur des personnes en situation précaire et d'un programme national, déterminé par la **CNAMTS**.

## **1.2 Politiques Décentralisées**

La politique de prévention définie par l'article **L. 1417-1** du code de la santé publique, relève des objectifs pluriannuels de la politique de santé publique définis par l'Etat (article 1<sup>er</sup>).

### **1.2.1 Au niveau des Régions**

Le Haut conseil de la santé publique, instance unique d'expertise instituée par la loi du **9 août 2004** relative à la politique de santé publique, a pour mission de coordonner l'action des différents départements ministériels en matière de prévention et de contribuer à l'élaboration de la politique du Gouvernement dans ce domaine.

La politique de prévention est déclinée au niveau régional dans le cadre des plans régionaux de santé publique (article 2) mis en œuvre par les groupements régionaux ou territoriaux (article 5)



De même, la loi du 13 août 2004 relative aux responsabilités locales a étendu les compétences des régions dans le domaine de la formation professionnelle.

Ainsi elle est désormais compétente, pour définir et mettre en œuvre la politique régionale d'apprentissage et de formation professionnelle des jeunes et des adultes à la recherche d'un emploi, ou d'une nouvelle orientation professionnelle.

Les régions établissent également un plan régional de développement des formations professionnelles, en concertation avec les collectivités concernées.

Elles sont également chargées de mettre en œuvre la politique de formation des travailleurs sociaux.

### 1.2.2 Au niveau des départements

Le *département* est responsable de la protection sanitaire de la famille et de l'enfance, de la lutte contre la tuberculose, le cancer et la lèpre, et de la prophylaxie des maladies vénériennes (article L. 1423-1 du code de la santé publique).

Il gère le service de protection maternelle et infantile (article L. 2111-2 du code de la santé publique) et organise le dépistage précoce de certaines maladies.

Ces derniers participent aux actions (pouvant prendre une ou plusieurs des formes suivantes) visant à prévenir la marginalisation et à faciliter l'insertion ou la promotion sociale des jeunes et des familles.

- **Insertion** : Actions tendant à permettre aux intéressés d'assurer leur propre prise en charge et leur insertion sociale.
- **Promotion** : Actions dites de prévention spécialisée auprès des jeunes et des familles en difficulté ou en rupture avec leur milieu.  
A cet effet, le président du conseil général habilite des organismes publics ou privés dans les conditions prévues (aux articles L.313-8, L.313-8-1 et L.313-9 du code de la santé publique).
- **Animation** : Actions d'animations socio-éducatives.

A titre indicatif, la commission rappelle que depuis plus de vingt ans les départements ont dépensé chaque année « 5,5 milliards d'euros pour la protection de l'enfance » (protection maternelle et infantile et aide sociale à l'enfance).

Chaque département dispose également, depuis la loi du 13 août 2004 relative aux responsabilités locales, d'un fond d'aide aux jeunes en difficultés (FAJ) Il leur permet d'attribuer des aides aux jeunes en difficultés (âgés de 18 à 25 ans) pour favoriser leur insertion sociale et professionnelle et, le cas échéant, leur apporter des secours temporaires de nature à faire face à des besoins ponctuels urgents.



### 1.2.3 Au niveau Communal

⇒ On distingue les communes:

- - Dotées d'un conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD)
- - Adhérentes à un contrat intercommunal de sécurité et de prévention de la délinquance (CISPD)
- - Ayant le projet de création d'un Conseil intercommunal de sécurité et prévention de la délinquance (CISPD)
- - De celles, qui mettent en œuvre des Contrats Locaux de Sécurité Thématiques (CLST)
- - De celles, qui expérimentent pour une durée maximum de cinq ans, des établissements publics locaux d'enseignement primaire, destinés à lutter contre l'échec scolaire, (que ce soit en direct ou par le biais des établissements publics de coopération intercommunale EPCI (loi du 13 août 2004 relative aux responsabilités locales).

Le code de la santé publique attribue aux **collectivités locales** les compétences suivantes en matière de prévention :

- Le maire, chargé de la protection dispose du pouvoir de police sanitaire avec le préfet, notamment en cas « d'épidémies, ou d'un autre danger imminent pour la santé publique » (article L. 1311-2 du code de la santé publique) ;
- Au-delà de ses compétences, les *collectivités locales* interviennent par le biais de financements dans le cadre de partenariats institutionnels avec l'Etat et les caisses de sécurité sociale (exemple : comités d'éducation pour la santé).
- Elles participent au financement d'actions de terrains, dans le cadre de la lutte contre l'alcoolisme et le tabagisme (30 % des consultations anti-tabac sont financées par les conseils généraux.) Ces actions sont initiées par le FNPEIS (fonds nationaux de prévention, d'éducation et d'informations sanitaires).
- Les collectivités locales, en plus de leurs structures traditionnelles (centres médico-sociaux, service d'hygiène municipale), créent souvent des structures *ad hoc* de promotion de la santé ou d'information.
- A ce titre, on peut noter l'action des conseils communaux de prévention de la délinquance, qui sont souvent à l'origine d'actions de prévention en matière de lutte contre la toxicomanie.



## 1.3 Politiques Déconcentrées

### 1.3.1. L'Education nationale (EN) : le Rectorat

#### *a. Historique et textes structurants au sein de l'éducation nationale*

La Prévention (prévenir, qui vient du latin "proevenire", exprime l'idée de venir avant, de devancer).

Cette idée même, apparaît pour la première fois dans l'éducation nationale avec la circulaire du **9 février 1970** dans le texte sur les **G.A.P.P.** (groupe d'action psychopédagogique) « *Sans même définir la notion de prévention* », cette circulaire prévoit la mise en place de diverses structures de prévention aux différents niveaux de la scolarité.

Leur mission est de prendre en charge les enfants (psychologie scolaire, rééducation en psychomotricité, rééducation en psychopédagogie) " dès les premiers signes, qui font apparaître chez un enfant les besoins d'un tel apport ".

La prévention fait également l'objet d'une circulaire du **25 mai 1976** : « la prévention des inadaptations », qui définit le rôle des **G.A.P.P** comme instrument de prévention et d'adaptation.

Cette institution pédagogique spécialisée, travaille au sein de l'école en liaison permanente avec les maîtres, les parents, les médecins de santé scolaire et en rapport avec des intervenants extérieurs.

La France a pris conscience que, près d'un adulte sur **10** est illettré (scolarisé qui a appris à lire, mais qui a oublié).

Les objectifs de la loi d'orientation de **1989** sont élevés : **80%** d'une classe d'âge au baccalauréat en l'an **2000**. A ce sujet, des travaux d'universitaires européens nous apprennent à repérer très précocement les difficultés, avant qu'elles ne se rigidifient.

La prévention doit être mise en place dès la maternelle.

La circulaire du **10 avril 1990** vient mettre en place les réseaux d'aides spécialisées aux élèves en difficultés, et précise la mission des psychologues scolaires, notamment au regard de la prévention.

La création de ces réseaux a pour objectif une utilisation optimale des actions d'aides spécialisées, en fonction des besoins locaux et de leur évolution.

Voir : Circulaire du **1<sup>er</sup> décembre 2003** sur la santé des élèves : programme quinquennal de prévention et d'éducation.

#### *b. Prévention en milieu scolaire*

Le travail de prévention à l'école se déploie à quatre niveaux distincts et néanmoins complémentaires.





Dans cette configuration, l'intervention de prévention ne peut pas être pédagogique, la relation rééducative avec sa stratégie de détour s'impose (travail du maître G dans un cadre rééducatif) discuté avec l'enfant, les parents et le psychologue.

Voir aussi le décret du 24 août 2005 portant sur les dispositifs d'aide et de soutien pour la réussite des élèves à l'école, (qui crée les **PPRE** et esquisse une redéfinition des **RASED**).

### ⇒ La prévention tertiaire (troisième niveau)

*« Elle constitue le niveau le plus élaboré de l'intervention et sollicite la prise en charge des troubles ou des handicaps, par des personnels spécialisés et des moyens spécifiques dont l'école ne dispose pas. »*

Le niveau tertiaire se caractérise donc par des difficultés identifiées dont il est nécessaire de limiter l'aggravation. A ce niveau, nous plaçons dans le cadre du traitement, et plus à proprement parler, dans le cadre de la prévention.

Elle est au sein de l'école, l'ultime action dirigée vers l'enfant ou l'élève.

Les enfants concernés sont rarement à l'école maternelle. Ils se rencontrent surtout pendant le cycle 2. Ce sont des enfants en échec.

Souvent, l'aide qui a pu leur être apportée a été inefficace et se trouve donc en inadéquation avec leurs difficultés et renforce leurs mécanismes de défenses.

La plus grande partie de ces enfants (2/3, voire ¾ selon certaines enquêtes), présentent non seulement un retard d'acquisition scolaire important, mais de réels déficits au niveau des compétences de bases opératoires et langagières.

Les autres enfants présentent des dysfonctionnements, des retards, des inefficiences, exactement comme les premiers. A la différence près toutefois, qu'après un travail d'investigation (rencontre avec les parents, questionnement de l'enfant...) on est en mesure de se rendre compte de l'existence d'une construction symptomatique : « Leurs lacunes sont des paravents à masquer l'essentiel ».

La prise en charge par le maître G appartient à la prévention tertiaire, puisque l'enfant est sorti de la classe. La rééducation dans le cadre de la prévention tertiaire est la dernière intervention qui puisse briser l'entrée dans l'échec scolaire.

### ⇒ La prévention précoce

Le qualificatif précoce, désigne ce qui survient plus tôt que d'ordinaire. Il s'agit dans ce cadre, d'actions entreprises en direction de très jeunes enfants, et ce, dès leur entrée à l'école maternelle, en tenant compte des différences interindividuelles des enfants de deux/trois ans.



### c. L'intégration

La loi d'orientation du 30 juin 1975 a institué l'obligation éducative pour tous les enfants et adolescents handicapés.

La loi d'orientation du 10 juillet 1989 réaffirme dès son article premier, l'objectif d'intégration scolaire des jeunes handicapés assignés au système scolaire.

Les circulaires sur l'intégration de 1982 et 1983 ont permis le développement d'actions d'intégration.

L'article 3 de la circulaire du 18 novembre 1991 précise que ce " droit reconnu à l'éducation...s'exerce, soit de préférence dans les écoles et établissements relevant de l'éducation nationale, soit dans les établissements spécialisés. "

La circulaire sur les **CL.I.S** (classe d'intégration scolaire) du 18/11/1991 abrogée et remplacée par la circulaire du 30 avril 2002 précise les conditions d'intégration.

L'intégration est menée par une équipe élargie, les familles, l'équipe éducative dont fait partie le réseau, les services sociaux, les services de santé scolaire ou ceux de la **P.M.I** (protection maternelle et infantile).

Les Formes d'Intégration :

- ⇒ **Intégration individuelle** lorsque la situation de l'élève ne permet pas l'intervention permanente du personnel spécialisé, ou par impossibilité d'affecter l'élève dans une structure spécialisée.
- ⇒ **Intégration d'élèves en petit nombre** dans un établissement scolaire ordinaire où ils bénéficient d'une aide personnalisée, aux activités pédagogiques collectives et aux activités scolaires normales des autres classes. Ceci bien sûr, dans la perspective d'une participation progressive, partielle ou totale.
- ⇒ **Intégration partielle, individuelle ou en petit groupe** organisée dans le cadre d'un projet éducatif d'un établissement ou d'un service spécialisé.

Dans tous les cas d'intégration, un projet éducatif individualisé doit être élaboré par les familles, les enseignants, et les établissements et services spécialisés intéressés.

Le projet d'intégration oblige à une concertation, pour définir les modalités d'intégration, consignée dans la convention du même nom.



Projet individuel d'intégration : représente le projet pédagogique de l'enfant intégré

Convention d'intégration : représente le projet établis avec les différents partenaires qui entrent en jeu.

⇒ Les **S.E.S.S.A.D** - Service d'éducation et de soins spécialisés à domicile

La circulaire de 1983 sur l'intégration, dans son article 3.2 précise que, « la mise en place d'actions de soins en milieu scolaire, ne doit pas entraîner d'accroissement des dépenses à la charge de l'assurance maladie, mais doit s'inscrire dans le cadre d'une autre répartition des moyens en personnel et en matériel déjà existant ».

L'intégration des enfants et des adolescents handicapés, implique le partenariat entre l'éducation et la santé.

Selon les missions qui lui sont dévolues par les annexes **XXIV** l'action d'un **S.E.S.S.A.D** est orientée vers :

- La prise en charge précoce de **0 à 6 ans** ce qui en fait une structure de prévention de l'exclusion.
- Le soutien à l'intégration scolaire.

Le **S.E.S.S.A.D** investit tous les lieux de vie ordinaire de l'enfant handicapé et de sa famille.

Le **S.E.S.S.A.D** est conçu comme un outil complémentaire des autres modalités de prise en charge spécialisée.

⇒ Les **CL.I.S** (- Classes d'intégration scolaire Circulaire 91-304 du 18 novembre 1991)

Plus les **G.A.P.P** ont étendu leurs actions, moins il y a eu d'orientation d'enfant en classe de perfectionnement, d'où fermeture de ces classes « Disparition des classes de perfectionnement en 1991 ».

*La **CL.I.S** une structure nouvelle :*

Elle se substitue aux classes de perfectionnement, mais ne les remplace pas, ne s'agissant pas des mêmes élèves. Les **CL.I.S** sont des structures ayant une mission d'intégration pour élèves handicapés.

L'affectation d'un élève handicapé dans une **CL.I.S 1** doit se faire dès l'âge de 7 ans pour que cet élève puisse en tirer le plus grand profit (pour les **CL.I.S 4** à partir de la maternelle).

*La **CL.I.S** est une classe parmi les autres :*



Dans la circulaire du 18 novembre 1991 les références sont constantes à l'enseignement proposé dans les classes ordinaires.

L'action pédagogique entreprise dans les CL.I.S (2.2) a pour objectif comme pour tous les élèves accueillis à l'école le développement optimal des capacités cognitives...les objectifs ne sont donc pas adaptés.

Au lieu d'une différenciation pédagogique, l'enseignant mettra en place une individualisation avec une prise en compte de la singularité des cas et une technicité particulière liée au handicap.

*La CL.I.S est une classe particulière :*

La réussite de la CL.I.S est marquée par l'accueil de ses élèves dans les autres classes de l'école. C'est un palier entre l'établissement et la classe ordinaire.

C'est un carrefour puisqu'elle fait partager à ses élèves les temps de vie et d'apprentissage des autres élèves.

#### **d. L'insertion**

Elle a un caractère plus social que l'intégration. Elle est souvent liée au terme socioprofessionnel.

##### **⇒ Les Etablissements à Caractère Médical ou Sanitaire**

La circulaire 91-303 du 18 novembre 1991 sur les élèves accueillis dans ces établissements.

**Art 1.4 :** " la maladie laisse parfois des traces (ou implique des gestes de soins secondaires), qui rend difficile la réinsertion scolaire ou même la compromet. "

**Art 1.5 :** " tout doit donc être mis en œuvre pour que les enfants puissent actuellement réussir leur réinsertion sociale dans les meilleures conditions. "

Les missions des enseignants spécialisés en milieu hospitalier :

- Assurer la scolarisation pendant les temps d'hospitalisation : suivant la nature de la maladie, elle peut être individuelle ou en groupe.
- Maintenir un lien avec l'école d'origine.
- Travailler à la réinsertion des enfants et adolescents malades dans le système scolaire ordinaire, après les hospitalisations.
- Mettre en place, quand c'est nécessaire, un dispositif pour assurer une scolarité à domicile : essentielle pour assurer le suivi et préparer le retour au système scolaire ordinaire (C.N.E.D, associations P.E.P « pupille de l'école primaire », la M.A.E).



➤ Elaborer un projet scolaire, qui est un projet global individualisé harmonisant soins et enseignements ; le contractualiser avec l'enfant ou l'adolescent, sa famille, l'équipe médicale et les autres collègues spécialisés.

#### ⇒ Les Etablissements à Caractère Social

Les mesures de placement, qu'elles soient de caractère social ou judiciaire, sont généralement de durée limitée et renouvelées tous les ans. La plupart des enfants sont scolarisés en milieu ordinaire.

Une scolarisation dans l'établissement d'accueil peut néanmoins être nécessaire pour des raisons éducatives. Ces enfants ou adolescents, ont été pour la plupart d'entre eux, peu ou pas scolarisés et n'ont guère tiré profit de leur scolarisation souvent morcelée : ils ont souvent des difficultés à s'inscrire dans des règles et exigences éducatives.

Ce sont des enfants qui ont rarement une attitude positive d'attente face à l'école, et souvent peu d'appétence scolaire.

Les objectifs de l'enseignant spécialisé sont :

- De viser à une scolarisation en milieu ordinaire
- D'assurer le suivi pédagogique avec leurs collègues de classe type et le réseau
- De proposer dans l'établissement une ou des formations qualifiantes, pour les adolescents

L'élève en difficulté sociale n'est pas handicapé, cependant il nécessite une approche adaptée au niveau scolaire. Dans un premier temps évaluations des acquis scolaires permettant de bâtir ensuite un projet individuel en collaboration avec l'enfant ou l'adolescent.

L'enseignant spécialisé en établissement sanitaire, médical ou social est sous l'autorité de l'Inspecteur d'Académie (I.A) et inspecté par les Inspecteurs de l'éducation nationale chargé de l'adaptation et de l'intégration scolaire (I.E.N.A.I.S).

Les classes font l'objet de convention entre l'inspecteur d'académie et l'organisme qui gère l'établissement. Ces conventions sont renouvelées annuellement par tacite reconduction. La résiliation de cette convention doit être demandée 9 mois avant par l'établissement et prend effet à la rentrée scolaire suivante.

⇒ Les E.R.E.A. (établissement régional d'enseignement adapté) et L.E.A (lycée d'enseignement adapté)

La circulaire 95-127 du 17 mai 1995 donne pour finalité à ces établissements de permettre " à des adolescents en difficultés ou présentant des handicaps,



d'élaborer leur projet d'orientation et de formation ainsi que leur projet d'insertion professionnelle et sociale.

" Ainsi cette circulaire, conformément à la loi de 1975, renforce la priorité accordée à la formation professionnelle en alignant ses objectifs sur les formations ordinaires du niveau V ou IV (CAP ou BEP).

Les EREA sont les héritiers des « écoles autonomes de perfectionnement » créées en 1909 en même temps que les classes de perfectionnement.

Leurs missions sont d'assurer un enseignement général, technologique ou professionnel adapté, de participer à leur éducation à la citoyenneté, ainsi qu'à la formation de leur personnalité.

Ces missions doivent inspirer le projet d'établissement qui prévoit des moyens pour que l'équipe accompagne l'élève dans son projet d'orientation, de formation et d'insertion professionnelle et sociale.

⇒ Les S.E.G.P.A : - Sections d'Enseignements Généraux et Professionnels Adaptés (Circulaires 96-167 du 20 juin 1996 et du 19 juin 1998)

La S.E.G.P.A a succédé aux sections d'enseignement spécialisé (SES) qui avaient été créées par la circulaire du 27 décembre 1967. Elle doit apporter (2.1) " une formation dont la visée est professionnelle conjuguant des enseignements généraux, technologiques et professionnels " 2.2 " l'éducation à la citoyenneté constitue un point important de la formation du cycle central ".

La circulaire 98-128 du 19 juin 1998 a surtout pour but de clarifier la mise en réseau des S.E.G.P.A avec les L.E.P, C.F.A, L.E.A afin de favoriser l'insertion des élèves de S.E.G.P.A.

La circulaire du 25 mai 1998 sur l'enseignement aux jeunes détenus. Objectif de réinsertion sociale par une prise en charge globale du jeune avec un projet de formation.

Notons également, la circulaire du 12 juin 1998 sur les classes relais en collège à l'intention des jeunes qui sont rentrés dans un processus de rejet de l'école. Les projets de ces classes sont la ré-socialisation et la re-scolarisation. Ce ne sont pas des classes qui relèvent de l'AIS.

### 1.3.2 Actions conjuguées des ministères en matière de lutte contre la Toxicomanie

#### a. La prise en charge

Le dispositif de prise en charge de l'usager de drogue est vaste et varié. Le but poursuivi n'est pas uniquement l'arrêt de la consommation mais la récupération d'un état de bien-être psychologique et social satisfaisant.

La base éthique en est posée par la loi du 31 décembre 1970 qui prévoit l'anonymat ainsi que la gratuité des soins.



Le processus de soins, basé généralement sur une démarche volontaire du sujet concerné, peut comporter différentes étapes qui varient selon la situation individuelle du demandeur.

La notion de prise en charge est à prendre au sens large, et sous-entend à la fois la prise en charge psychothérapeutique, médicale, familiale, sociale et professionnelle, et comprend notamment :

- L'accueil, l'orientation et l'information de toxicomanes et leur entourage,
- Le soutien à l'environnement familial,
- Le sevrage (ambulatoire ou in muros) et l'accompagnement au sevrage,
- Le suivi médical,
- Le suivi psycho-éducatif,
- Un programme de substitution

Les dispositifs de lutte contre les conduites à risque s'appuie sur une diversité de structures offrant des réponses complémentaires dans les domaines de la prévention et du soin permettant ainsi aux personnes usagères de produits psycho actifs de trouver en principe l'aide adaptée à leur situation.

### ***b. Les différents types de structures***

Les institutions dont la gestion peut être associative, hospitalière ou pénitentiaire, sont composées d'équipes pluridisciplinaires dans les domaines de la santé et du secteur social.

Elles interviennent dans les champs de la prévention, du soin et de la réinsertion auprès des personnes usagères de drogues et de leur entourage.

#### **⇒ - Les centres de soins conventionnés aux toxicomanes (CSST)**

Ces structures ont pour mission d'assurer les actions de prévention et de soins aux toxicomanes par une prise en charge médico-psychologique (éventuellement une prescription de médicaments de substitution peut être incluse) ainsi qu'une prise en charge sociale et éducative.

Celle-ci comprend, l'aide à l'insertion ou à la réinsertion (certains proposent un hébergement, d'autres fonctionnent sans hébergement ou avec un hébergement éclaté : appartement thérapeutique, réseau de familles d'accueil).

- Les centres de soins en milieu hospitalier
- Les centres de soins de type associatif
- Le centre de soins en milieu pénitentiaire : des protocoles lient les établissements pénitentiaires et les établissements hospitaliers



➤ Les centres hospitaliers (hôpital - hôpital psychiatrique - clinique) : quelques lits sont réservés aux cures de sevrage.

⇒ - Les autres structures

- Les structures de prévention

Ces institutions mettent en œuvre des programmes de prévention destinés plus particulièrement aux adolescents, à leur famille ainsi qu'aux professionnels de terrain (travailleurs sociaux, corps enseignant .....).

- Les points écoute

Ce sont des lieux généralistes qui organisent des permanences d'accueil et de soutien aux adolescents et à leur famille pour tous les problèmes liés à l'adolescence.

- Les associations de réduction des risques

Elles accueillent et prennent en charge les personnes toxicomanes les plus marginalisées.

- Les services téléphoniques : écoute téléphonique anonyme et gratuite

Leurs adresses peuvent être obtenues auprès des services de la Préfecture (Direction de l'action interministérielle et de la Direction Départementale des Affaires Sanitaires et Sociales Service de la lutte contre les pratiques addictives).





## II - Analyse des dysfonctionnements des politiques décentralisées et déconcentrées

### 2.1 Au niveau des collectivités locales

La aussi, force est de constater que les structures de préventions existantes (comme les CLSPD, les CCAS, les PMI...) ont des niveaux de fonctionnement et d'efficacité très différents d'une commune à une autre avec les mêmes disparités que pour les départements.

Ceci contribue à créer sur les territoires, des politiques de prévention à plusieurs vitesses, en fonction des moyens et orientations politiques de chacun.

Ce mode d'organisation et cette situation ne pouvaient nous laisser indifférents.

Pour y remédier, il est proposé de mettre en place un cadre contractuel ou conventionnel entre « les communes et les conseils généraux » afin de créer une permanence de financement, d'une part, et d'assurer, d'autre part, un niveau à peu près homogène des actions entreprises, d'une commune à une autre.

Cette proposition rejoint la position de l'ANAS (voir document en annexe).

#### 2.1.1 L'implication des collectivités territoriales et de son premier magistrat

Certains intervenants, jugent indispensable de mieux associer les communes, faisant valoir une véritable implication des maires. Ils plaident pour que soient confiés aux communes : « la prévention primaire, ainsi que le développement social, en leur déléguant les services sociaux spécialisés et la médecine scolaire ».

La politique de prévention doit remplir un objectif d'efficacité, qui passe par le renforcement des échanges d'informations entre les différents acteurs qui entourent les jeunes :

➤ Les parents, le corps enseignant, les éducateurs, les élus locaux, les services de police et les magistrats.

Certes, des actions sont menées sur le terrain, notamment par les travailleurs sociaux qui font souvent un travail remarquable.

Mais force est de constater, qu'elles sont avant tout, par manque de moyens locaux, notoirement insuffisantes. Elles souffrent également d'être globalement mal relayées, entre les différents acteurs (enseignants, élus...).

Les rôles et les messages délivrés par chaque intervenant doivent être harmonisés et homogénéisés, tout en identifiant clairement les missions et les objectifs de chacun.



Pour la commission, il s'agit plutôt de mieux exploiter les structures existantes en les faisant travailler ensemble autour d'un responsable de proximité, qui connaît le mieux sa commune, la sociologie de sa population, l'ensemble des interlocuteurs institutionnels, et bien sûr, politiques de son département, le « Maire ».

En le plaçant en position de «chef d'orchestre» de la prévention, on s'appuiera ainsi sur un pivot solide, fédérateur et garant d'une meilleure efficacité.

La mise en place d'une vraie politique de prévention ambitieuse doit, selon la commission, se faire et se décider à l'échelon communal, de façon décentralisée et transversale.

Cet objectif, implique également de cibler la délinquance que l'on souhaite viser et endiguer, car il y a différentes formes de prévention en fonction du type de délinquance à laquelle on s'adresse.

Il nous faut donc bien comprendre que, dans la réalité quotidienne, la question de la délinquance se pose à nos yeux, sous l'angle de l'insertion sociale et non pas sous l'angle moralisateur.

Exemple, « tout fout le camp », comme nous y invite l'article de Bastion, pourtant tiré d'une étude scientifique sérieuse publiée aux éditions du seuil, consacrée à la délinquance des jeunes (**Sébastien Roché** : sociologue et chercheur au CNRS, également secrétaire général de la société européenne de criminologie).

- voir également, l'article page 40, 41, 42, 43, et aussi les citations page 44 et 45 de ce rapport.

### 2.1.2 Expérimentation et innovation

De nombreuses réalisations et expérimentations sur la base de concepts novateurs sont en cours un peu partout en France et représentent un véritable enjeu pour notre territoire.

Par exemple dans le Var, des « maisons des parents » ont été créées à côté des écoles, dans lesquelles ils font venir des pédopsychiatres. Et cela fonctionne bien.

➤ A Villiers sur Marne, où un espace socio culturel et d'aide à l'emploi (**l'ESCALE**) se construit, pour mettre l'emploi et la formation au cœur de l'insertion et de la prévention de la délinquance.

Pour qu'au sens propre comme au figuré, les populations en difficultés trouvent un lieu d'encrage ou d'amarrage, réunissant l'ensemble des intervenants susceptibles d'aider ces familles à reprendre en main leurs parcours de citoyens.

➤ A Belfort, avec « l'Ecole de la deuxième chance », qui vise à renforcer les dispositifs d'insertion existants, en proposant des pratiques pédagogiques innovantes centrées sur un enseignement individualisé et un partenariat étroit avec les entreprises, à des jeunes âgés de 18 à 25 ans (sortis du système éducatif sans qualification).



- A Grenoble, l'espace Adolescents «**CODASE**», qui vise à rescolariser des jeunes de 14 à 21 ans en rupture de scolarité, ou aux portes de la délinquance).
- Réseau d'écoute, d'appui et d'accompagnement des parents **REAAP**.

Il faudrait recenser ces expériences, les classer et les généraliser, quand elles ont prouvé leur efficacité.

### 2.1.3. La mise en place de nouvelles structures

#### ➤ Le conseil scientifique

La mise en place prochaine du Conseil scientifique de l'observatoire des statistiques de l'immigration et de l'intégration **CSOSII**, est une bonne chose car il nous faut pouvoir mesurer l'évolution et l'impact des politiques mises en place.

L'expérience et les statistiques d'augmentation constante de la délinquance chez les mineurs, montrent qu'en achetant la paix sociale, les politiques précédentes n'ont pas réglé les problèmes de fond.

Dans ce domaine et dans de nombreux cas, les statistiques ne sont que le reflet de la partie visible de l'iceberg.

#### ➤ Le **CLSPD** « Conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance »

La commission note avec satisfaction que «**Les Contrats Locaux de Sécurité (CLS)**» vont dans le bon sens.

En effet, ces contrats intégreront à l'avenir, les moyens de mieux coordonner les services intervenant pour la prévention de la délinquance, par la définition d'un « statut des coordonnateurs de **CLS** » et la simplification des procédures contractuelles, sur les territoires relevant de la politique de la ville.

Dans cet esprit, même si certains se montrent encore très réservés « sur l'opportunité d'un dessaisissement des départements au profit du maire », il nous paraît important d'insérer dans le **CLSPD** un *Conseil Local de Protection d'Encadrement et d'Assistance de l'Enfant CLPEAE*, placé sous l'autorité et la responsabilité des communes et de son premier magistrat (avec une partie restreinte des membres intervenant avant, ou après, la réunion plénière).

Cette disposition, contenu dans notre pré rapport de novembre 2004, a pour partie été reprise dans le cadre de la loi de cohésion sociale du 18 janvier 2005, par le ministre de l'emploi, Jean-Louis Borloo, et la ministre déléguée à la Cohésion sociale, Catherine Vautrin.

Ceci, au travers du dispositif de réussite éducative coordonné par le préfet, qui est chargé de mettre en place le « programme de réussite éducative ».



Ce dispositif doit prendre la forme d'EPLCE (Etablissement public local de coopération éducative) ou de conseil consultatif de réussite éducative, au sein de la caisse des écoles.

En effet, ce dispositif qui semble s'articuler autour des mêmes orientations. Est destiné à aider les enfants en difficulté en leur apportant des réponses individuelles dans le cadre de parcours accompagnés, en principe hors temps scolaire.

Ainsi sont mis en place des « équipes pluridisciplinaires de soutien » qui s'organisent en collaboration avec les autres structures existantes. Le repérage des enfants en difficultés est effectué par les enseignants.

Il est mis concrètement en place dès cette rentrée ou 185 communes se sont engagées dans cette démarche et où le ministère attend d'ici 2009 environ 750 communes, avec priorité aux ZUS. (Zones urbaines sensibles), les ZEP et les REP.

Nous regrettons cependant que la place et les attributions des enseignants, RASED, psychologues scolaires n'aient pas été mieux définies et qu'aucune formation adaptée n'ait été prévue dans le texte.

Ce dispositif prévoit une autre de nos propositions qui est la mise en place d'internats de réussite éducative cette mesure concerne pour le moment cinq régions différentes.

## 2.2 – Au plan social et Médical (DDASS)

### 2.2.1 Mutualisation et coordination des informations

L'esprit de la réforme de la politique de prévention de la délinquance que nous suggérons n'est pas pour nous de créer de nouvelles structures qui viendraient se surajouter à celles déjà existantes.

Nous ne perdons pas de vue que diverses situations peuvent amener un jeune à glisser dans la délinquance. Elles peuvent ne pas avoir de rapport direct entre elles comme elles peuvent aussi s'additionner pour créer des conditions de dérapage vers la délinquance.

Tout le monde reste toutefois unanime sur la nécessité d'agir très tôt, et de miser avant tout sur la prévention précoce, car la fracture commence quelquefois très en amont de l'adolescence. Il nous paraît donc indispensable de fédérer les compétences afin d'assurer un suivi individuel pour chaque cas.

Il est donc indispensable de cerner les difficultés de l'enfant en amont, le plus tôt possible pour y remédier, tout en sachant que, comme ne cesse de le répéter Marcel RUFO et bien d'autres Pédopsychiatres, le socle de l'éducation se forge dès les trois premières années de la vie.

Nous avons également constaté que beaucoup de structures existent déjà et qu'elles pourraient servir une politique efficace si elles entraient en contact les unes



avec les autres, au lieu de vivre chacune indépendamment sans jamais mutualiser leurs informations.

Ce manque de coordination associé à un suivi peu organisé des problèmes posés, est bien l'une des causes de la non résolution de beaucoup de situations de délinquance chez les mineurs.

Dans cet esprit, nous pensons qu'une réflexion approfondie, doit être mis en place autour de l'enfant dès l'apparition et la détection par l'enseignant des premières difficultés.

Ensemble, au sein de ce comité, il sera fait un état des lieux de la situation de l'enfant et désigné pour ce jeune un « référent » acteur qui regroupera toutes les informations et actions concernant l'élève à mettre en place.

Nous suggérons que celui-ci soit un retraité de l'EN ayant l'expérience d'une vie consacré à l'éducation qui saura, mieux appréhender les rapports notamment avec les parents avec qui il sera en constante relations.

A cet effet, nous proposons donc de constituer un groupe de coordination d'aide et de suivi de l'enfant le **GCASE** composé d'une équipe comprenant, un pédopsychiatre affecté à l'établissement scolaire, le médecin scolaire ou l'infirmière, le chef d'établissement, le conseiller d'éducation, l'assistante sociale de rattachement, le représentant du corps enseignant, la directrice du **CCAS**, et pour chaque cas l'enseignant de l'élève concerné.

Un plan d'action de prévention sera, après l'accord des parents élaboré et un suivi régulier de l'évolution de l'enfant, par la convocation régulière environ une fois tous les deux mois de ce comité, sera mise en place.

Pour traiter le mieux possible les difficultés et notamment les troubles du comportement il serait utile de développer une culture de dialogue notamment au niveau des maternelles, en direction du corps enseignant par des professionnels orthophonistes pédopsychiatres psychologues afin d'aider à découvrir très tôt toutes difficultés tout comportement ou attitude qui pourrait inscrire l'enfant dans un processus d'échec scolaire et par la suite d'actes délinquants (violence, agression etc.).

Dans ce prolongement, les instituteurs (trices) et assistantes maternelles devraient être sensibilisées aux approches de l'orthophonie ou de la pédopsychiatrie, afin de pouvoir mieux détecter et diagnostiquer les maux de l'enfant avant de passer le relais aux professionnels.

Dans cet esprit, l'**ANAS** (Association nationale des assistants de service social) suggère de renforcer le rôle du service social scolaire qui ne peut faire aujourd'hui un travail de fond par manque de moyens et de personnels et dont l'action devrait selon ses représentants devenir plus fondamentale et s'étendre de la maternelle au primaire, ce qui n'est actuellement pas le cas. (Voir en annexe l'ensemble des propositions faites par l'**ANAS** suite aux échanges et débats provoqués par la commission au sein de cette association)

Le médecin de famille doit également jouer un rôle important dans le **GCASE** qui intervient autour de l'enfant, car il a une bonne connaissance de la famille et détient leur confiance.



En d'autres termes, il nous appartient de mutualiser sous une forme à définir toutes les informations concernant les enfants pour lesquels un risque aura été d'une façon ou d'une autre, identifié par un ou plusieurs intervenants au parcours éducatif.

Il nous paraît donc aujourd'hui essentiel de redéfinir la notion de secret professionnel appelé aussi le partage de l'information par l'**ANAS**, avec chaque intervenant pour créer et développer enfin « *une culture du secret partagé* ».

Cette volonté d'instaurer une obligation de partage de l'information entre les professionnels et la protection de l'enfance n'est d'ailleurs pas nouvelle et a été à plusieurs reprises proposée dans différents rapports parlementaires. Les travailleurs sociaux mènent également des discussions depuis longtemps sur cette question.

Il s'agit bien de donner un fondement légal précis et encadré à cette notion qui permet de mettre en œuvre des actions plus rapides en concertation avec les travailleurs sociaux, le maire.

Les travailleurs sociaux représentés par leur syndicat l'**ANAS**, ont d'ailleurs beaucoup évolués dans ce sens. Ils seraient désormais d'accord pour partager leur secret professionnel à condition que celui-ci concerne un aspect grave pouvant mettre en péril la vie des intéressés et ensuite que ces derniers accepte la demande de venir en parler essentiellement avec le maire de la commune.

## 2.2.2 Au niveau des Départements et des associations spécialisées

A titre indicatif, la commission a rappelé dans la première partie consacré à l'état des lieux que sont dépensés chaque année depuis plus de vingt ans par les départements « 5,5 milliards d'euros pour la protection de l'enfance » (protection maternelle et infantile et aide sociale à l'enfance).

Il existe bien aujourd'hui plusieurs champs d'intervention au niveau des départements ce qui nous conduit à poser la question, qui fait quoi et comment ?

En effet, les politiques de prévention sont différentes d'un département à l'autre en matière de moyens et d'enveloppes budgétaires mis à la disposition des communes.

La commission constate que dans de nombreux cas, certaines actions de prévention ont été, pour beaucoup au fur et à mesure du temps, déléguées à diverses associations spécialisées comme l'**ANAS** et bien d'autres.

C'est pourquoi, nous considérons qu'il nous faut à présent sortir de l'aspect simplement social et caritatif de la prévention pour mettre en place une politique ambitieuse fondée sur une politique d'intérêt général et de résultats tangibles et lisibles par tous.



## 2.3 Au niveau de l'éducation nationale

### 2.3.1 Au niveau du primaire

#### a. Les missions, la coordination, et la formation des enseignants

L'éducation nationale ne peut plus assumer seule les missions d'éducation et de suivi psychologique ou social qu'on lui demande aujourd'hui.

Par ailleurs, nous pouvons constater dans de nombreux cas, la persistance de problèmes liés à la transmission d'informations entre le corps enseignant, la direction des établissements scolaires et les maires des communes dont ils dépendent.

C'est pourquoi, la politique de prévention de la délinquance doit devenir **transversale** et inclure la politique de prévention en milieu scolaire sans que les frontières demeurent infranchissables.

Les liens entre le **GCASE** et le **CLSPD** sont donc indispensables.

Il faut également revoir la formation des enseignants en **IUFM**, en la complétant par des initiations succinctes à la pédopsychiatrie et aux méthodes de travail de l'orthophonie, aux médias et aux **NTIC**, aux drogues.... afin qu'ils puissent mieux appréhender les situations qu'ils seront amenés à rencontrer dans l'exercice de leur profession.

Déjà le contenu de certaines formations ont été réformées par la loi d'orientation pour l'avenir de l'école du 23 avril 2005 (apprentissage de la culture disciplinaire ; formation pédagogique visant à leur permettre de mieux prendre en charge l'hétérogénéité des élèves, notamment des élèves handicapés et des élèves atteints de troubles entraînant des difficultés d'apprentissage de la lecture et de l'écriture ; amélioration des relations avec les parents).

*Ils deviendront alors des relais avertis pour passer le témoin aux professionnels au meilleur moment.*

Nous confirmons notre volonté de créer les **GCASE** où les spécialistes de l'enfant puissent intervenir dans le milieu scolaire et aussi intervenir en amont sur les difficultés apparaissant chez l'élève.

Si l'enseignant a pour mission d'instruire, à aucun moment on lui demande d'être un psy ou un pédopsychiatre. **A chacun son rôle, à chacun sa mission**, mais il semble néanmoins nécessaire que les enseignants aient quelques notions.

De même en matière linguistique et comme l'a souligné, **Philippe Blanchet**, Professeur des Universités à Rennes 2, lors de son audition, les enseignants sont peu et mal formés (aux questions linguistiques).

Ils ne savent pas, selon lui, mettre en œuvre un enseignement prenant en compte la pluralité linguistique, même lorsque les nouvelles orientations de l'Education Nationale et de l'Europe les y incitent clairement (mise en place des **CASNAV** programme du primaire de 2002 et Cadre commun Européen, Portfolio).



L'absentéisme scolaire n'est pas inexorablement un préalable à la délinquance, il est plutôt concomitant à celle-ci, alors que l'échec au niveau du CE2 est préalable. (suggestion en annexe de renforcer le cours préparatoire du CP au CM2 par Aziz Sahiri audition du 03/05/2005).

La nouvelle politique de prévention devra donc faire travailler tous les intervenants autour de l'enfant en difficulté afin de l'aider à les surpasser.

#### **b. Reconnaissance du bilinguisme précoce comme facteur d'intégration**

Après moult débats et la commission a considérablement évoluée sur le sujet, il paraît la aussi comme acquis que le maintien combiné de la *langue maternelle* et de la langue dominante permet aux enfants d'obtenir des meilleurs résultats à l'école et stimule dans bien des cas leur développement cognitif et leur capacité d'étude.

Comme le dit par ailleurs, très bien Aziz Sahiri, la langue est « un élément, psycho-éducatif, d'unité nationale et de cohésion ».

*Mais il faut en scinder l'utilisation en préservant le contact et les rapports parent enfant avec la langue maternelle, dès lors qu'elle n'est pas surreprésentée.*

Le bilinguisme est un avantage pour un enfant, sauf lorsqu'il a certaines difficultés d'apprentissages car cela devient alors une complication supplémentaire. Dans ce cas précis, un diagnostic autorisé et précoce sera effectué pour le besoin de l'enfant en difficulté.

En effet, ces enfants méritent plus d'attention que les autres et ce dès la maternelle. Il faut donc faciliter l'accès à l'école aux orthophonistes aux linguistes, comme aux pédopsychiatres afin qu'ils puissent agir, en partenariat avec les parents et l'équipe éducative, le plus tôt possible.

Les linguistes et les orthophonistes peuvent fournir des informations au sujet de la communication et du développement de la parole et du langage dans les écoles, au niveau des programmes éducatifs des médecins scolaire, pédagogues, instituteurs, agents sociaux, et autres thérapeutes.

Soit, de façon individuelle en conseillant les parents et les familles si nécessaire, ou bien de façon collective lors de réunions de groupes ou associations, et au niveau de la formation continue d'autres professions.

Ces informations concernent par exemple :

- Le développement normal du langage chez les enfants ; l'importance de l'audition, de l'interaction et de la stimulation ; le dépistage précoce des troubles et les signes d'alerte, les pathologies du langage oral et écrit chez l'enfant, l'hygiène vocale ; les problèmes de déglutition ; la collaboration entre les différents professionnels et la formation adéquate des autres professionnels éducatifs sont autant d'atout pour reconnaître les signes d'alerte.





## ➤ Dépistage Précoce des Problèmes de Langage

*Il faut distinguer le dépistage, la détection et le diagnostic*

- Le dépistage consiste ; en l'identification supposée d'une pathologie non encore reconnue avec des moyens de dépistage rapides. Les tests de dépistage séparent les personnes avec une pathologie de celles qui n'en ont pas.

En général, les linguistes et les orthophonistes partagent cette compétence avec d'autres professionnels (médecins, instituteurs, infirmières, psychologues). Plusieurs instruments de dépistage ont été créés, mais ils ne sont pas toujours standardisés.

Les Objectifs à développer pourraient être :

- Création et utilisation de tests standardisés ; et de programmes visant la formation d'autres professionnels dans le dépistage des troubles de la communication.
- Le dépistage précoce devrait être ; accessible pour tous les enfants le plus tôt possibles et d'autres dépistages devraient être faits au cours du jeune âge.
- Le dépistage primaire peut être ; effectué par des professionnels formés en la matière (infirmières, pédiatres, assistantes sociales). Le diagnostic est effectué par des orthophonistes.
- Rassemblements scientifiques réguliers ; des données des tests en vue d'études épidémiologiques
- La prévention doit ; améliorer et/ou compléter mais ne pas remplacer d'autres mesures dans le système sanitaire
- La prévention doit ; être basée sur le consentement, le respect des droits humains et de la vie privée de l'individu.
- La prévention devrait ; améliorer la qualité de vie pour tout le monde.
- La prévention et le dépistage précoce ; doivent être suivis de façon appropriée avec les ressources nécessaires pour garantir un suivi au niveau du diagnostic et de l'intervention par les professionnels adéquats.

## Au niveau du collègue

### a. Constat

Malgré de nombreux plans de lutte contre la délinquance mise en place par les ministres de l'éducation nationale qui se sont succédés depuis 10/15 ans, nous constatons que la situation ne s'est pas améliorée. Elle a même empiré au point d'en arriver à des situations alarmantes.

Des chiffres récents montrent par ailleurs, que les problèmes de délinquance interviennent à partir de l'âge de 13 ans, au collège. Comment expliquer que certains jeunes tombent dès cet âge dans la délinquance. Existe-t-il donc des facteurs déclenchants ?



Il y a de toute évidence plusieurs facteurs, mais la commission dont plusieurs membres exercent un mandat local considère que la question de l'école est centrale et c'est pourtant là que les choses bougent le moins !

On s'alarme devant les échecs de certains jeunes au collège ; on se retourne vers les parents ; on crée des dispositifs spéciaux ; on invoque le manque d'autorité alors que les inégalités et les décrochages qui sont à l'origine de tout cela se sont mis en place bien plus tôt, au cours préparatoire et même parfois dès la maternelle, en particulier dans le rapport à l'écriture ou la maîtrise de la langue française.

Le problème essentiel du milieu scolaire est le décalage perçu entre le monde extérieur et l'enseignement qu'il essaie d'inculquer. Il faudrait retrouver la notion « d'éducation partagée », comme le suggère **M. Saint-Girons**, recteur de l'académie de Créteil, et non celle de l'école contre les parents qu'on ressent aujourd'hui.

L'école est un lieu de construction et d'apprentissage avec des règles et des exigences qui ne sont souvent pas comprises par les parents. Un travail d'information en direction des parents serait certainement utile pour leur rappeler les missions et les objectifs de l'école. On a souvent tendance à attendre trop de l'école, ce qui crée un malentendu et contribue surtout à un mal être du corps enseignant.

La première des actions de prévention qui pourrait être mise en place au niveau scolaire serait de restaurer l'autorité du corps enseignant sur les élèves et leurs parents.

Ajoutons pour être complet, comme le suggère également **Hugues Lagrange**, Sociologue et Directeur de recherche au **CNRS**, qu'il nous faut décroïsonner l'école en favorisant des contacts plus réguliers entre les parents et les enseignants qui n'habitent que très rarement les mêmes quartiers ou les mêmes villes et souvent ne se comprennent pas.

Pour réconcilier les parents avec l'école, il serait sans doute profitable de nommer dans les **ZEP** (zones d'éducation prioritaire) ou **REP** (réseau d'éducation prioritaire) des enseignants expérimentés ou qui ont pour le moins délibérément fait ce choix d'enseigner dans des établissements réputés difficiles.

Bien que les choses commencent à changer depuis la loi d'orientation sur l'avenir de l'école du **23 avril 2005**, il est essentiel que l'éducation nationale évite autant que faire ce peu d'envoyer dans ces secteurs pourtant prioritaire des enseignants en début de carrière qui, au fil des semaines se découragent, perdent pied, et pour certains démissionnent au bout de six mois d'enseignements.

### **b. Les Familles et l'orientation des enfants en difficultés**

Pour les cas où les familles ne peuvent plus faire face à la violence et à l'échec scolaire patent de leur enfant, il faut pouvoir offrir des alternatives à la scolarisation traditionnelle.

Ainsi, l'internat doit être revalorisé car il permet de sortir l'enfant de son milieu et peut être un moyen de lui donner une nouvelle chance. De même, pour l'élève en échec scolaire l'enseignement professionnel est un bon moyen d'abord de lui permettre enfin de s'épanouir dans ce qu'il aura choisie lui-même ensuite de lui mettre le pied à l'étrier pour lui offrir « une réelle chance de trouver un métier ».



Les métiers manuels doivent être revalorisés car il s'agit de « l'intelligence au bout des doigts » selon l'expression de Marcel Rufo, pédopsychiatre à Marseille. Il ne doit plus être un enseignement pour mauvais élèves mais au contraire une chance de valorisation de l'adolescent.

Pour développer ces enseignements, il pourrait être intéressant de créer des passerelles entre l'éducation nationale et les chambres de commerce afin d'ouvrir à ces jeunes des débouchés clairement identifiés.

Pour ce faire, l'un des premiers comportements à modifier sera d'arrêter de stigmatiser les enfants en échec scolaire et leur « *donner une seconde chance en leur proposant un enseignement à la carte* ». Ce qui signifie, qu'il faut couper court aux orientations par l'échec, et valoriser la formation en créant un suivi vers l'emploi comme le suggère également *Hugues Lagrange cité plus haut*.

### c. Le langage des cités facteur mixte d'intégration, mais aussi d'exclusion

Ce volet préventif ne saurait être complet sans aborder le délicat problème posé par le langage des jeunes des cités qui peut faire rire certains mais renforce également dans bien des cas leur exclusion.

Comme *Aziz Sahiri*, Conseiller technique en prévention de la délinquance au comité dauphinois d'action socio-éducative (CODASE) a pu l'observer dans sa pratique au quotidien, « si l'on ne donne pas aux enfants les éléments indispensables à leur adaptation (le savoir et les connaissances) afin d'être en capacité d'avoir des relations avec l'extérieur et ainsi s'intégrer, cela revient à les maintenir dans l'illusion de l'intégration car en réalité ils ne sont compris que par une minorité ».

Les plus en difficulté sont souvent dans l'incapacité d'exprimer leurs maux par des mots. Les enfants les plus violents sont généralement ceux qui ont le plus de mal à s'exprimer oralement, car ils n'ont pas les mots pour se faire entendre donc comprendre et ainsi exister. Ils s'expriment alors par des passages à l'acte violents. Seul manière pour eux de faire passer leur message.

Cette vision nous a été confirmée lors d'une précédente audition par *Michel Grenié*, Maître de conférences à l'Université de la Rochelle. « La violence est souvent le dernier recours pour faire entendre ce que les mots ne sont pas parvenus à dire ». De ce point de vue, un accompagnement linguistique visant à permettre aux jeunes délinquants de retrouver confiance en l'outil d'expression que constitue la langue peut selon lui contribuer à les aider à sortir de la délinquance.

### La rupture linguistique ou comment vivre avec 400 mots. (Voir l'article en annexe)

En effet, ils nous ont tous été donné sans attendre l'excellent article de *Frédéric Potet* paru dans les colonnes du Monde du 19 Mars 2005 de constater à quel point « l'incapacité à s'exprimer génère de la frustration ; Faute de mots, l'instrument d'échange devient alors la castagne ».

La commission se demande effectivement comment aujourd'hui dans nos cités certains jeunes peuvent vivre et construire leur devenir avec 400 Mots. Il s'agit



bien là d'une véritable fracture linguistique et constitue un facteur supplémentaire d'exclusion et toute expérimentation dans ce domaine mérite notre attention et notre soutien.

C'est pourquoi, il nous paraît très intéressant de mettre en avant le travail réalisé dans des structures telles que l'espace Adolescents de Grenoble, qui apporte selon nous une réponse innovante et qui met fort justement l'accent sur le réapprentissage du langage.

Cet établissement est placé sous la tutelle du comité dauphinois d'action socio-éducative « **CODASE** », Cet espace Adolescents, est une structure d'accueil qui a pour objectif de rescolariser des jeunes de **14 à 21 ans** en rupture de scolarité ou aux portes de la délinquance.

Cette expérience nous paraît être une véritable alternative en direction de ces jeunes et une solution moins contraignante dont la généralisation pourrait sans doute être entreprise à moindre coût pour la collectivité tout en répondant à un mal être profond ressenti dans nos cités. *« L'exclusion due au langage d'aujourd'hui s'additionne souvent à l'exclusion due au faciès ou aux origines ».*

## **2.4 Au niveau du Ministère de l'intérieur : L'immigration**

Il manque à ce jour pour notre pays une vision objective et quantifiée des flux migratoires permettant, entre autres, d'évaluer l'impact des lois récemment votées.

La gestion de l'immigration et la lutte contre le terrorisme passe selon la Commission européenne, par une harmonisation et une meilleure coordination des politiques des Vingt-cinq.

Bruxelles propose d'adopter une stratégie commune aux Européens et formule une série de propositions.

Ses propositions vont de l'adoption de politiques efficaces équitables et cohérentes pour l'accueil des immigrants légaux, pour lesquels la Commission demande de clarifier les droits et obligations des migrants réguliers, au renvoi des illégaux dans leur pays d'origine ainsi qu'à un programme commun pour l'intégration.

### **2.4.1 Reconnaissance du fait migratoire et de l'enrichissement culturel**

Cette politique doit être résolument orientée vers la jeunesse de notre pays et en particulier vers celles et ceux issus de l'immigration dont chaque jour nous ne pouvons que saluer pour beaucoup la réussite exemplaire par leurs initiatives, leur travail, leurs performances, leurs projets souvent audacieux.

Nous sommes tous conscients et convaincus que ces jeunes, valorisent aujourd'hui l'image de la France. Cette jeunesse représente aujourd'hui, la richesse de la diversité culturelle de notre pays. Elle a su notamment surmonter les obstacles et les difficultés encore trop souvent liés à leurs origines.

La commission constate et déplore qu'il n'en soit pas de même pour une frange non négligeable de ces populations dont notre république a pourtant la charge



et le devoir d'accompagner sur le chemin de l'intégration en favorisant cette même diversité.

*« La diversité linguistique est une réalité qui contribue au rayonnement de la France ».*

Pour endiguer ce phénomène qui d'année en année n'a toujours pas cessé de progresser et pour mener une vraie politique de prévention, il faut bien sûr d'un côté, continuer à aider ces jeunes dans leurs projets et les encourager dans leurs initiatives et de l'autre, aider ceux qui n'ont pas eu la chance de posséder tous les atouts pour réussir et ce, dès l'apparition de leurs premières difficultés.

#### **2.4.2 Maîtrise de l'immigration**

Pendant des années, sous prétexte de ne pas choquer l'opinion, les gouvernements de gauche comme de droite, n'ont pas voulu admettre que pour obtenir une immigration maîtrisée, il nous faut préalablement reconnaître le fait migratoire qui doit être organisé pour être bénéfique à tous et prendre dans le même temps les problèmes de délinquance à bras le corps.

*« Avant de proposer des mesures qui se veulent préventives, les rédacteurs s'appuient sur cette réalité et sur les derniers chiffres inquiétants du rapport de l'observatoire de la délinquance ».*

#### **2.4.3 Stigmatisation des populations immigrées**

La diversité n'est pas un obstacle, elle est une richesse. Alors pourquoi s'employer à stigmatiser telle ou telle origine culturelle ou groupe ethnique. Il faut donner à ces jeunes, dans le respect de leurs diversités, tous les atouts et moyens nécessaires pour réussir aujourd'hui leur parcours d'adolescents et parallèlement celui de citoyens.

Il faut également que nous puissions répondre à cet état de souffrance sociale, exprimée par une partie de cette jeunesse en difficulté. Dans ce parcours, il ne faut pas que le fait d'avoir des parents d'origine étrangère susceptibles d'utiliser la langue du pays à la maison puisse constituer dans la chaîne des causes, l'un des premiers facteurs potentiellement générateur de déviance.

#### **➤ Au niveau des discriminations :**

La commission note sur ce point l'avancé considérable réalisée par la mise en place du **FASILD** (Fonds d'action et de soutien pour l'intégration et la lutte contre les discriminations), qui est un établissement public de l'Etat à caractère administratif. Il est sous tutelle du ministère des affaires sociales, du travail et de la solidarité et du ministère chargé du budget.

Cet établissement public a pour mission de favoriser sur l'ensemble du territoire l'intégration des populations immigrées ainsi que des personnes issues de



l'immigration et de contribuer à la lutte contre les discriminations dont elles pourraient être victimes, tenant en particulier à leur race, à leur religion ou à leurs croyances.

Certaines mesures proposées dans le rapport de **Malek Boutih** concernant l'immigration vont dans le bon sens puisqu'elles visent à permettre une insertion économique et culturelle rapide dans la société française des nouveaux immigrants.

L'objectif est de permettre à un étranger présent sur le territoire depuis dix ans d'accéder à la nationalité française. Pour ce faire, il faut simultanément donner à nos institutions les moyens de repérage du mal être et des mauvaises conditions d'existence de nos concitoyens et favoriser l'insertion économique et culturelle ainsi que l'accession à la nationalité.

## 2.5 La délinquance

Au-delà de cette avancée positive nous avons pris le parti, dans ce rapport, de tout dire et pris soin de ne pas occulter les vrais problèmes de notre jeunesse actuelle et a contrario, de ne pas cacher la réalité des faits constatés aujourd'hui.

Notamment, en ce qui concerne la délinquance issue de l'immigration, la question est de savoir si elle serait ou non surreprésentée. Le sujet est certes tabou pourtant, il n'empêche que certains se sont penchés sur la question des liens entre « délinquance et immigration ».

### 2.5.1 Surreprésentation des immigrants dans la délinquance

**Laurent Mucchielli**, du **CNRS** et Directeur du **CESDIP** (centre de recherches sociologiques pour le droit et les institutions pénales), a ainsi publié dans la revue *Criminologie*, une étude l'an dernier portant sur la question en s'appuyant sur des chiffres fournis par le ministère de l'intérieur.

On y apprend qu'environ « un étranger mis en cause sur sept est poursuivi pour coups et blessures non mortels (bagarres) ; qu'un peu plus d'un quart du total des personnes poursuivies pour trafic de drogue sont des étrangers ; que près de la moitié des mis en cause pour vol à la tire sont étrangers ; que les étrangers sont nettement surreprésentés en matière d'homicides et de tentatives d'homicides même s'il s'agit d'un petit nombre d'affaires ; et que les étrangers sont nettement surreprésentés en matière de proxénétisme, bien qu'il s'agit là d'affaires très peu nombreuses ».

Au 1<sup>er</sup> janvier 2004, les étrangers représentaient 22,1% de la population pénale française (43 054 français pour 12 241 étrangers). Parmi ces derniers, 3 706 (30,3%) sont européens, 6 641 (54,8%) viennent d'Afrique et d'Afrique du Nord, 1 242 (10,1%) d'Asie et 582 (4,8%) d'Amérique.

➤ « La commission n'ayant pas eu de retour sur son invitation récurrente d'audition de **Laurent Mucchielli**, du **CNRS** et Directeur du **CESDIP**, laisse au rédacteur de l'article reproduit ici dans son intégralité toute la



responsabilité des propos recueillis et retranscrits aux seules fins d'informations des destinataires de ce rapport ».

Par ailleurs, nous précisons que les pourcentages indiqués sont bien sûr nettement moins important dans les milieux ruraux ou dans certaines régions mais certainement plus élevés dans la région parisienne ou dans les grandes villes comme Paris, Marseille, Lyon, Lille ou Strasbourg ....

Les statistiques qui dérangent, article écrit par **Christophe Deloire**, Hebdomadaire **Le Point** :

« Le sujet est l'un des tabous les plus forts de la République : 60 à 70 % des délinquants sont issus de l'immigration. C'est ce que révèlent les synthèses de la police nationale

La scène se déroule à la cour d'appel de Douai. Le président de chambre demande son identité à un prévenu : « *Abdelkrim* ». Le juge de rétorquer : « *Vous avez un nom prédestiné !* » Le président de la Fédération nationale des musulmans de France (FNMF), **Mohamed Bechari**, a raconté cette anecdote à un cénacle de députés en soulignant le caractère scandaleux du propos. La boutade du magistrat à beau être très douteuse, elle révèle la triste impression donnée par le défilé dans les prétoires.

Autre décor. Un haut fonctionnaire du ministère de l'Intérieur rentre à son domicile avec une liasse de rapports sous le bras. Son épouse, qui ne connaît rien à la police, a la curiosité de jeter un oeil sur les documents. Réaction offusquée de Madame : « *Mais vous n'arrêtez que les étrangers !* » Lui est obligé de se justifier, de répondre : « *Mais non, ma chérie, nous ne faisons pas de tri en fonction des origines.* »

Le sujet est des plus sensibles. C'est même l'un des tabous les plus ancrés de la République. La part des enfants de l'immigration dans la criminalité et la délinquance ressortit au secret d'Etat. La lecture des synthèses quotidiennes de la Direction centrale de la sécurité publique (DCSP) et de la Direction centrale de la police judiciaire (DCPJ), où sont recensés une partie des faits perpétrés en France, laisse sidérés les très rares initiés qui y ont accès.

*Le Point* a pu consulter ces notes, dans lesquelles il apparaît que plus de la moitié, voire 60 ou 70%, des suspects répertoriés ont des noms à consonance étrangère. Cet élément est délicat à manipuler. En aucun cas l'on ne saurait déduire avec certitude une origine d'un patronyme. Il ne s'agit pas non plus de tirer des conclusions absurdes sur un caractère « culturel » de la criminalité. Mais écarter ces constatations d'un revers de manche est une grave erreur qui occulte l'échec de l'intégration.

« *La vérité est révolutionnaire* », disait Lénine. L'on ne saurait résorber que les problèmes que l'on connaît. Une analyse de la « surreprésentation » des Français d'origine étrangère dans la commission d'infractions est d'autant plus éclairante que l'explication avancée en règle générale est erronée. On a coutume de considérer que la corrélation se fait seulement entre la pauvreté et la délinquance. Le propos ne suffit pas à rendre compte de la réalité (*voir également l'interview de Sebastian Roché*).



En aucun cas, il ne s'agit d'apposer des tampons « immigré » sur des Français: Cela serait plus que tendancieux. En revanche, analyser un fait social n'est pas dépourvu d'intérêt. Les synthèses quotidiennes de la DCSP et de la DCPJ attestent que le pourcentage d'auteurs issus de l'immigration est surtout élevé à la rubrique des « violences volontaires » et des « vols à main armée ». Quand il était ministre de l'Intérieur, Nicolas Sarkozy a parfois fulminé sur le sujet. En réunions restreintes.

Au 1<sup>er</sup> janvier 2004, les étrangers représentaient 12 241 détenus dans les prisons françaises, sur une population carcérale de 55 355 personnes. Comme l'observe Laurent Mucchielli, directeur du Cesdip, dans un article publié par la revue *Criminologie*, « près de la moitié des mis en cause pour vol à la tire sont des étrangers » et « les étrangers sont nettement surreprésentés en matière d'homicide et de tentative d'homicide ». Selon l'auteur, il y a là « une version moderne de la sur- délinquance traditionnelle des milieux sociaux les plus précarisés dans une société industrielle ».

Mais les questions du jour ne concernent pas tant les étrangers que les Français issus de l'immigration. La situation est infiniment plus complexe. D'abord, les fichiers mentionnant les origines des Français sont interdits et empêchent des travaux statistiques fouillés. Ensuite, la délinquance dépend de facteurs psychologiques très ténus. Le criminologue Alain Bauer, par ailleurs président de l'Observatoire de la délinquance, explique qu'on ne sait rien des facteurs qui font un délinquant, sinon une chose : « Un auteur d'agression est souvent quelqu'un qui a été battu et dont le cas n'a pas été traité. »

Cela vaut-il pour les violences abstraites ? Laurent Mucchielli invoque une « victimisation collective » des populations d'origine immigrée, la « perspective d'un destin social misérable » qui induit « d'intenses sentiments de frustration et d'exclusion ». A tort ou à raison, le syndrome du colonisé est toujours vivace. Il y a près de dix ans, la commissaire Lucienne Bui Trong, chargée des violences urbaines à la Direction centrale des RG, relevait que 85 % de leurs auteurs sont d'origine maghrébine et qu'ils agissent en raison d'une sorte de « paranoïa » vis-à-vis de la société française. « J'ai vu une liste de 3 000 auteurs de violences urbaines établie par les RG parisiens, et il n'y avait que 59 noms "gaulois" », relate le criminologue Xavier Raufer. Qui ajoute : « Etant donné qu'il ne s'agit que de garçons, c'est bien la preuve que ce n'est pas un problème racial. »

Le 2 juin, lors d'un comité interministériel à l'intégration présidé par Jean-Pierre Raffarin, Dominique de Villepin se lance dans un discours sur l'intégration avec le lyrisme dont il a le secret. L'actuel ministre de l'Intérieur, soucieux de la « cohésion nationale », s'alarme de la propagation d'idéologies néfastes dans les banlieues ; il note la défiance vis-à-vis des autorités et considère qu'il ne faut pas dissocier les schémas mentaux et les actes.

### Déracinement

Comment faire pour savoir ce qu'il se passe dans les cours d'immeuble ? Faut-il tenir compte des origines des Français pour mieux cerner certains problèmes ? Le Premier ministre, Jean-Pierre Raffarin, pense qu'il serait judicieux d'approfondir la connaissance de la réalité, pour étudier les difficultés propres aux populations d'origine immigrée, surtout en matière de





discrimination à l'emploi. Le 3 décembre 2003, à l'occasion du 20<sup>e</sup> anniversaire de la Marche des beurs, JP Raffarin expliquait que « nous avons besoin d'une grande enquête statistique et sociologique sur la question de l'intégration et des inégalités, parce qu'il n'y a rien de complet aujourd'hui ».

Le 2 juillet, le ministre de la Cohésion sociale, Jean-Louis Borloo, installera un observatoire des statistiques, mis en place par le Haut Conseil à l'intégration (HCI). L'instance, qui sera dirigée par Jacqueline Costa-Lascoux, est censée coordonner tous les chiffres disponibles. Peut-être permettra-t-elle de mieux cerner les effets du « déracinement », géographique ou culturel, de certains Français. « Il n'est ni prévu ni exclu de travailler sur la question de la délinquance », assure-t-on prudemment au HCI. L'état des lieux ne sera pas facile à établir. Un chercheur, Laurent Lagrange, a observé une sur délinquance des enfants de l'immigration dans un quartier de Mantes-la-Jolie, mais pas dans un quartier comparable d'Amiens. Ce n'est pas avec des idées fixes, bien ou mal-pensantes, que l'on épuise la réalité

**Le Point : Les jeunes d'origine étrangère sont-ils surreprésentés dans la délinquance ?**

**Sebastian Roché :** J'ai mené une étude à Grenoble et à Saint-Etienne sur un échantillon de près de 2 300 jeunes de 13 à 19 ans qui prouve que les jeunes d'origine étrangère commettent plus de délits que les autres, et surtout des délits plus graves. Parmi les adolescents dont les deux parents sont français, 30,2 % ont commis au moins trois petits délits dans leur vie, alors que le chiffre s'élève à 42,4 % pour les adolescents d'origine maghrébine.

**Et pour les actes graves ?**

La différence est plus importante. S'agissant des agressions, des vols de voiture, cambriolages, vols avec violence, 3,9 % des jeunes d'origine française en ont commis au moins trois, contre 9,7 % des jeunes Maghrébins. J'ai, par ailleurs, fait dépouiller tous les dossiers des jeunes jugés par le tribunal des mineurs en quinze ans dans l'Isère. J'ai trouvé que 39,5 % des auteurs sont issus de parents français, et 46,9% d'origine étrangère.

**L'explication est-elle relative au niveau social ?**

En fait, 87 % des parents des jeunes d'origine étrangère sont ouvriers ou employés, alors que seulement 42 % des parents « français » le sont. Mais la prise en compte du statut socio-économique n'explique pas tout. Comparons, par exemple, les chiffres de la délinquance des jeunes qui habitent en HLM et de ceux qui n'y habitent pas. Quelles que soit leur origine, les jeunes des HLM sont plus délinquants que les autres. Mais la différence est infime si l'on s'intéresse seulement aux jeunes d'origine étrangère. Il y a donc un facteur spécifique.

**Quel est-il ?**

Il est difficile de déterminer les variables pertinentes. La perception des autorités semble importante. Ceux qui ont une image positive de la police et de leur père acceptent plus facilement les normes de la société. Les voyous raisonnent ainsi : « Mon grand-père était face à l'uniforme en Algérie, mon



père s'est retrouvé bêtement à l'usine, je suis, moi, face aux policiers. » Plus les jeunes ressentent l'indifférence des pouvoirs publics, plus ils sont impliqués dans la délinquance. A tort ou à raison, il y a une mémoire collective d'un exercice de l'oppression française ».

FIN de l'article du point

### 2.5.2 L'évolution de la délinquance des mineurs

Après avoir rappelé qu'il fallait faire attention à ce que les sources ne soient pas uniquement d'origine policière, **Hugues Lagrange** et non **Laurent Lagrange** cité plus haut, Sociologue et Directeur de recherche au **CNRS**, a souhaité au cours de son audition que soient également pris en compte les éléments statistiques produits par les instituts de sondages.

Il a par ailleurs indiqué, que la part de la délinquance des mineurs dans l'ensemble de celle-ci est passée de 14% à 20% de 1993 à 1999, pour plus ou moins se stabiliser à ce niveau, une diminution des atteintes aux biens et une stabilité des homicides.

En revanche, les violences se sont considérablement développées depuis 1975, en particulier par blessures volontaires, avec 4000 mises en-cause pour 1992 et 17000 en 2004, soit un facteur de multiplication par quatre ce qui est le reflet d'une sérieuse aggravation des faits.

A ces premiers constats, s'ajoute une augmentation très préoccupante des violences sexuelles. Les viols de mineurs sur mineurs sont en augmentation et passe de 579 mis en cause pour 1992 à 1100 pour 2000 et 1549 pour 2004 et représente la plus forte augmentation depuis 1998.

« La commission, laisse au rédacteur de l'article reproduit ici dans son intégralité toute la responsabilité des propos recueillis et retranscrits aux seules fins d'informations des destinataires de ce rapport ».

**La contre-enquête par Marion Festraëts, L'express.fr, 18.10.2001**

**« Les 13-19 ans commettent plus de délits qu'on ne le dit. Le sociologue Sebastiañ Roché a réalisé une étude qui bouscule les idées reçues**

Ils sont plus jeunes. Plus violents, aussi. On les dit incontrôlables. Prêts à tout. On les traite de «barbares», de «sauvageons». On instaure des couvre-feux, on voudrait les mettre en prison, couper les vivres à leurs parents: on en a peur. Les jeunes délinquants ont le visage des faits divers - deux gamins de 12 et 13 ans arrêtés en août parce qu'ils arrachaient leur sac aux mamies, trois ados écroués en septembre pour le viol d'une jeune fille de 15 ans, des dizaines de mômes galopant sur la pelouse du Stade de France après avoir sifflé *La Marseillaise*, un commissariat pris d'assaut à Thonon... Et ça n'a rien de rassurant. Au point que, le 11 octobre, les députés de l'opposition ont



tenté- en vain - de miner l'ordonnance de 1945 qui fait prévaloir l'éducatif sur le répressif en matière de délinquance juvénile.

### Sujet brûlant, inévitable

Depuis les premières émeutes aux Minguettes, en 1981, depuis l'apparition des bandes de zoulous s'affrontant - déjà! - à la Défense au début des années 90, depuis que les caillassages figurent au menu quotidien de certaines cités chaudes, la délinquance des mineurs s'impose comme l'un des enjeux du débat sur l'insécurité. En période préélectorale, il est désormais entendu que ce sujet aussi brûlant qu'une carcasse de voiture strasbourgeoise fera l'objet de toutes les polémiques. Que faire de ces gamins qui semblent ne rien respecter, consternant leurs parents, leurs profs, la police et les juges? Mais d'abord, au-delà des fantasmes, de quoi, de qui parle-t-on?

«Alors que l'on regorgeait d'études à partir des témoignages des victimes ou des analyses policières, on n'avait encore jamais interrogé les jeunes délinquants eux-mêmes, s'étonne **Sebastian Roché**. Ce sont les acteurs les moins connus de toute la criminologie.» En interviewant - en tête à tête, anonymement et à l'aide d'un questionnaire de 150 pages - 2 300 adolescents de 13 à 19 ans, issus de 100 établissements scolaires, sur leurs petits et gros méfaits, ce sociologue a pu dresser un état des lieux significatif des actes commis par les mineurs. Dans *La Délinquance des jeunes: les 13-19 ans racontent leurs délits* (Seuil), il fait le point sur une réalité sous-estimée: les jeunes volent plus, cassent plus, agressent plus que les chiffres de la police ne le laissent supposer. Largement. Ce sont eux qui le disent, reconnaissant s'être fait pincer dans seulement 2% des cas pour des petits délits et 7,5% des cas pour des faits plus sérieux. Cela ne devrait pas nous surprendre, puisque nous sommes tous régulièrement témoins de leurs exploits: 75% des auteurs de dégradations et de petits vols affirment que quelqu'un les a vus. Mais tout le monde semble d'accord pour estimer que chacun doit se mêler de ses oignons. «Le citoyen moyen ne se sent plus le droit de s'interposer», déplore **Jean-Marie Petitclerc**, éducateur spécialisé à Argenteuil (Val-d'Oise) et auteur des *Nouvelles Délinquances des jeunes* (Dunod). «Un socle de règles partagées permettrait aux témoins d'intervenir, estime **Sebastian Roché**. Le fait qu'ils ne bougent qu'à titre exceptionnel en dit long sur la cohésion dans les espaces publics. D'où l'impunité de la délinquance.»

Une impunité telle que le passage à l'acte est devenu monnaie courante: si l'on s'en tient à la définition pénale de ce qu'est un délit, 74% des ados interrogés par **Sebastian Roché** - et représentatifs des Français âgés de 13 à 19 ans - sont des délinquants, sans compter ceux qui n'ont pas encore eu le temps de faire une bêtise. Taguer un mur ou voler dans les supermarchés sont des sports très répandus, y compris parmi la jeunesse bourgeoise des centres-villes huppés. Et si ces délits-là ne nous inquiètent pas vraiment, la relative indulgence qu'ils inspirent pourrait bien être à l'origine de forfaits plus inquiétants: «L'idée que les ados se font de la gravité de leurs délits est en partie proportionnelle au poids de la sanction qu'ils encourent, remarque **Sebastian Roché**. Si la société estime que voler un CD ne prête pas à conséquence, eux non plus.» Pour **Aziz Sahiri**, éducateur spécialisé à Grenoble, «notre société a créé ses propres critères de gravité: alors qu'il y a



vingt ans voler ou brûler une voiture semblait inacceptable, c'est presque devenu banal aujourd'hui».

### Des adultes mal à l'aise

Plus que le risque estimé de se faire prendre, c'est l'échelle de valeurs individuelle de ces jeunes qui va constituer ou non un frein à la poursuite de leur coupable carrière. Le hic, c'est que l'échelle n'est pas fixe. Elle varie avec le nombre et la nature des délits perpétrés: alors que 69% de ceux qui ont commis un ou deux petits délits jugent «très grave» d'incendier une voiture, ceux qui avouent au moins dix délits ne sont plus que 48% à penser la même chose. Frapper quelqu'un est considéré comme «très grave» par 47% des jeunes qui n'ont commis aucun délit, alors que les trois quarts des auteurs de dix infractions mineures n'en font pas tout un fromage. Qu'on se rassure: vendre de l'héroïne ou cambrioler une maison constituent des actes graves ou très graves pour plus de 95% des jeunes. Quant à tuer, n'en parlons même pas: nos sauvagions ne sont pas des assassins, loin s'en faut. «Aujourd'hui, en France, on risque infiniment plus de mourir d'une chute d'escabeau ou noyé dans sa piscine que sous la lame d'un mineur», rassure **Sebastian Roché**.

Il n'empêche: parce qu'ils ont le verbe haut, l'insulte au bord des lèvres, le coup de poing facile, on craint ces mômes. Et eux n'octroient leur estime - ce fameux «respect» que **Jack Lang** veut ces jours-ci leur inculquer par la voix de **Lââm, Brahim Asloum** ou **Daniel Pennac** - qu'avec parcimonie. L'autorité des grandes personnes vacille: «Les jeunes se trouvent face à une génération d'adultes mal à l'aise avec des principes soixante-huitards mal digérés, diagnostique **Jean-Marie Petitclerc**. Parce qu'on craint de les frustrer, on ne sait pas leur dire non, imposer des limites. Or ne pas dire non, c'est laisser l'enfant s'illusionner sur sa toute-puissance.» Pour **Thierry Baranger**, premier juge des enfants à Bobigny et président de l'Association française des magistrats de la jeunesse et de la famille, le désarroi des adultes en matière d'éducation fabrique des situations explosives: «C'est l'enfant roi qui se métamorphose en barbare.»

Le malaise est palpable: «Les jeunes côtoient trois catégories d'adultes - les parents, à la maison, les profs, à l'école, les grands frères, dans la rue - qui chacune passe son temps à discréditer les deux autres, poursuit l'éducateur. Une telle incohérence décrédibilise tout le monde et ne peut assurer la transmission de repères clairs.» Les décisions politiques se contredisent: «D'un côté, on demande aux parents d'être plus présents, plus disponibles et, de l'autre, on les déresponsabilise en proposant d'abaisser la majorité pénale ou en imposant des couvre-feux», s'indigne **Thierry Baranger**. «La société a licencié ces pères et ces mères de leur fonction parentale, martèle **Jean-Marie Petitclerc**. Les institutions ont tout fait pour qu'ils ne se sentent plus crédibles. Prenez l'Education nationale, qui a imposé depuis les années 70 un vocabulaire abscons empêchant certains parents d'aider leurs enfants à faire leurs devoirs.» Quant aux détenteurs officiels de l'autorité, ils ont le plus grand mal à l'exercer: les policiers, accusés de pratiquer le délit de sale gueule, sont taxés de violence par 61% des jeunes d'origine maghrébine n'ayant jamais commis de délit. Politiques et grands patrons n'ont pas plus la cote, tout éclaboussés qu'ils sont par les scandales et les affaires: «Cette délinquance en col blanc choque beaucoup les jeunes», assure **Aziz Sahiri**. L'énormité



des sommes évoquées et l'injustice sociale dont ils se sentent victimes achèvent de lever les dernières inhibitions de certains. Et s'ils volent plus, c'est aussi qu'il y a plus de choses à voler.

Dans leurs banlieues, la plupart de ces gosses n'ont pas grand-chose d'autre à faire de leur temps libre que d'aller traîner au centre commercial voisin, explique **Maryse Esterlé-Hédibel**, sociologue, chercheuse au Centre de recherches sociologiques sur le droit et les institutions pénales (**Cesdip**). Là, ils se retrouvent face à de grandes vitrines exhibant tous les objets que la société de consommation leur intime d'avoir. Tout est à prendre.» Pas facile d'être pauvre dans un monde libéral qui a fait de l'avoir une valeur suprême: «Ce sont de parfaits petits capitalistes, soupire **Aziz Sahiri**. Ils veulent prendre un morceau du gâteau, mais ils n'ont pas les moyens de se le payer.»

Pas question pour autant d'excuser quoi que ce soit. Bien au contraire. Mais la justice peine à trouver la bonne mesure: «On ne traite que la récidive, alors qu'il faudrait réagir dès la première transgression. Les gamins attrapés en janvier à la Défense ont été relâchés parce qu'ils étaient inconnus des services de police, rappelle **Jean-Marie Petitclerc**. Une catastrophe pour ceux qui avaient bravé l'interdiction des parents de quitter la cité. On a face à nous des ados qui testent les limites, et on n'en pose aucune.» Alors que, avant **13 ans**, les jeunes n'ont souvent rien à redouter de la justice, la machine pénale se met en branle tout d'un coup quand ils entrent dans l'adolescence. Souvent trop tard, et trop fort. «Un mineur délinquant est avant tout un mineur en danger, affirme **Thierry Baranger**. Il faut renforcer les mesures de protection de l'enfance, revaloriser la prévention de rue, les médecins scolaires, la Protection maternelle et infantile.»

Faire en sorte qu'entre le néant et la prison la société propose d'autres réponses, plus adaptées. «Qu'arrive-t-il lorsqu'un gamin de **12 ans** casse un Abibus? demande **Jean-Marie Petitclerc**. Pendant sept mois, rien. Et puis le huitième mois, un éducateur du tribunal vient voir le gosse dans sa famille pour savoir comment ça se passe. A quoi ça sert? Il faudrait que chaque commune forme un "conseil de réparation", sous l'égide du procureur, pour que la réponse arrive immédiatement, par exemple sous forme de remise en état.» Juges, profs, éducateurs et policiers soupirent, chacun dans son coin, en attendant les mesures qui leur permettront de coordonner leurs actions. Et d'échapper à l'éternel balancier idéologique, entre angélisme et tout répressif.

*Marion Festraëts, L'express.fr, 18.10.2001 »*

**FIN de l'article de l'express**

### **2.5.3 Mesures répressives et judiciaires**

Aujourd'hui, force est de constater que les mesures répressives engagées depuis maintenant deux ans par l'actuel gouvernement ont fait incontestablement reculer les faits de délinquance, même si elles n'ont pas réglées pour autant les phénomènes qui engendrent et confortent celle-ci à plus long terme.



La lutte contre la criminalité organisée dans les cités est certainement l'objectif majeur auquel nous devons nous atteler et faire face, aujourd'hui comme pour les années à venir.

Par criminalité organisée, il ne faut pas seulement entendre criminalité internationale ou grand banditisme. Il s'agit également de petits trafics tels qu'ils existent aux pieds des immeubles de certains quartiers.

Il faut revenir aux valeurs fondamentales qui fondent la vie en société : Ses droits, ses devoirs et redonner des valeurs de bien et de mal, de sanctions, dès le plus jeune âge. On constate des actes de violence insensés commis par des jeunes qui ne se rendent pas compte de la portée de leurs actes et qui n'ont aucune conscience d'autrui. (Dernier exemple en date l'incendie d'une Tour à la Hâye-les-roses 94240)

C'est pourquoi, il nous faut mettre en place au plus tôt une politique de prévention transversale, partenariale et efficace, ce qui implique de donner des moyens humains et matériels à l'institution judiciaire.

La déshumanisation de la violence et le non respect sont intolérables et doivent être combattus en y associant les sanctions les plus fermes, comme c'est le cas depuis peu pour la récidive.

Par ailleurs, s'il existe bien un article du code civil concernant la responsabilité des parents envers leurs enfants (art. 371-2 et suiv. du code civil), l'institution judiciaire a beaucoup de difficultés à l'appliquer car souvent il n'est pas possible de réunir suffisamment d'éléments de preuve caractérisant l'infraction.

#### 2.5.4 De l'égalité des chances à la perte de repères

A contrario, s'agissant de l'égalité des chances, on peut effectivement considérer comme le suggère **Azouz Bégag** que la « France n'a pas assuré » !

En effet, s'il existe bien pour les jeunes de nos citées trois piliers fondateurs de notre République inscrites aux frontons de nos édifices « Liberté, Egalité, Fraternité », ce n'est pas pour en être exclus.

A n'en pas douter, c'est bien le sens qu'ils donnent à leurs revendications, lorsqu'ils parlent à nos enseignants de respect, notion qu'ils entendent également voir appliquer envers leurs parents, notamment lorsqu'ils s'adressent à nous politiques. Le message sous-jacent est clair : Où sont et quelles sont les règles du jeu, Pour quel avenir et Est-il véritablement commun en équité.

A ce titre, les attentes de cette jeunesse représentent sans nul doute le principal défi envers nos institutions, notre démocratie et sa représentation nationale. En effet, comment répondre à l'absence d'égalité ressentie pour certains d'entre eux parfois même dès la naissance.

Ils revendiquent, souvent à juste titre, le respect pour eux mais aussi pour leurs parents par l'application stricte de nos idéaux républicains cités plus haut et



attendent, de nous adultes, l'exemplarité dans tous les domaines y compris dans la sanction.



Ces revendications s'expriment, de plus en plus souvent à l'égard des politiques que nous sommes et envers nos juridictions et leurs représentants juges magistrats etc.... ils s'invitent au débat par leurs actions et leurs suffrages, ce qui nous conduit à nous interroger sur le sens de notre action.

En un mot, ils attendent de toutes décisions et actions qui les touchent de près comme de loin, qu'elles répondent au principe de réciprocités au sens le plus large et se résume par ces mots, le prix des erreurs à payer à la société doit être le même pour tous quel qu'en soit le statut.



### III- Présentation de nos propositions

⇒ Du Pré Rapport de novembre 2004 voir pages 60-61

\* Point sur l'avancement et la mise en œuvre de ses propositions

⇒ Du Rapport Final de Juin 2005 qui sera remis après l'assentiment des membres de la commission du GESI prévu en octobre 2005 voir pages 62-63-64

#### 3.1 Les familles doivent être replacées au cœur du dispositif

##### 3.1.1 La notion de prévention, ses représentations et ses valeurs

###### a. Au niveau parental

La notion de prévention se heurte à des représentations et problèmes de valeurs qui diffèrent selon les convictions religieuses, culturelles et politiques des familles, pour certains parents la consommation de drogue dite douce ne serait pas un problème, là où pour d'autres il faudrait agir vite.

Pour pouvoir mettre fin à ces difficultés liées aux décalages de perception et de valeurs qui paralysent toute tentative d'action, il serait souhaitable de mettre en place des outils statistiques fiables et indiscutables qui permettent de réconcilier les divergences de point de vues.

Dès qu'un comportement « déviant » est constaté, la première des choses à faire est d'en informer les parents et de les impliquer le plus tôt possible en leur délivrant le message d'un suivi intra ou périscolaire et pour certains de l'intégration. Non pas en les culpabilisant mais davantage en les impliquant efficacement dans une démarche volontariste d'accompagnement.

Pour ce faire, il nous faut montrer de façon objective et irréfutable les difficultés et les actions correctives à mettre en œuvre sans que les valeurs propres à chacun ne viennent interférer et fausser notre jugement.

En d'autres termes, il nous faut à l'aide d'outils adaptés et réactualisés responsabiliser les adultes, car le premier acteur de la prévention reste un père ou une mère de famille, informé, responsable, et soutenu par les structures éducatives ou territoriales qui l'entourent.

Et cela nous paraît être d'autant plus vrai dans les familles recomposées ou monoparentales.

Si les actions de prévention veulent être efficaces, elles doivent impérativement commencer dès le plus jeune âge dès le diagnostic de problèmes comportementaux, prémices de déviations possibles.





## b. Au niveau des équipes éducatives

Il faut traiter les difficultés de l'enfant dans sa globalité et de façon transversale en bâtissant un projet éducatif avec un « tuteur référent » pour l'enfant, un peu comme cela est pratiqué pour les enfants handicapés.

Tous les professionnels rencontrés, s'accordent à dire, exception faite toutefois des actes délictueux isolés et ponctuels, qui ne se renouvellent jamais que si les remèdes ne sont pas appliqués à ce moment précis du comportement qui bascule vers une déviance de l'enfant, cette dérive ne cessera de s'accroître.

Il sera alors de plus en plus difficile d'y remédier et d'y apporter des solutions. De plus, il paraît être clair et frappé au coin du bon sens que les actions à promouvoir entre 3 et 6 ans ou entre 6 et 12 ans sont nettement moins lourdes à mettre en œuvre que celles qui devront être mises en place à l'adolescence.

Plus les comportements à risques déviants seront résolus tôt, moins nous aurons à déployer de mesures drastiques à l'adolescence ou plus tard.

Pour cela, il faut une mobilisation de tous les acteurs en contact avec le jeune, en priorité bien sûr les parents mais également les équipes éducatives, les professionnels sociaux et médicaux.

Si l'un de ces acteurs est défaillant, alors c'est l'ensemble de la chaîne éducative et du dispositif qui en pâtit. Chacun à son niveau a une part de responsabilité dans l'évolution du comportement de l'enfant puis de l'adolescent.

Bien sûr, si le comportement déviant de l'enfant n'est pas corrigé suffisamment tôt, alors des mesures plus radicales deviendront nécessaires, dans l'intérêt de l'enfant ou celui de son environnement proche et immédiat.

Le relais qui devra s'instaurer entre le jeune, le corps enseignant, les parents et les professionnels, devra permettre de résoudre les difficultés occasionnées.

Un contact direct avec le jeune devra dans la mesure du possible être instauré avec une personne formée à cet effet pour le soigner avec son accord avant d'envisager la contrainte pour l'amener à faire le choix d'un autre chemin que celui qu'il est en train de prendre.

### 3.1.2 Problématiques et approche comportementale soulevée lors des auditions

De toutes les auditions, il ressort que les problèmes comportementaux de certains jeunes adolescents ont de fait plusieurs origines.

L'audition d'un grand nombre de personnalités qualifiées a permis d'évoquer les différentes raisons qui selon elles, peuvent pour partie expliquer les problèmes de comportement, (*indiscipline, mal-être, incompréhension, surexcitation, violence*), que nous avons appréhendé de façon non exhaustive et tenté de regrouper en quatre groupes auquel nous nous référerons (Exemples : Groupe-1 a), Groupe-3 b) : Les



*violences familiales, la séparation des parents, les conditions de logement ou la pauvreté de la famille, la non maîtrise de la langue française qui revient souvent et bien sûr tous les aspects médicaux, psychiques, psychologiques ou d'autorité parentale...*

**a. Groupe 1 : Les conditions de vie de la famille**

- Les difficultés financières dues prioritairement au chômage des parents et en conséquence au manque de ressources,
- Les problèmes de logement (sur occupation des habitations dans les familles nombreuses, logement vétuste),
- L'absence ou la faible fréquence des contacts entre les parents et l'enfant (souvent les parents partent tôt le matin pour aller travailler et rentrent tard le soir épuisés du fait d'emploi trop éloigné du domicile),
- Les problèmes liés à la séparation du couple et dans le prolongement des familles monoparentales (situation de plus en plus fréquente sur notre territoire),
- Les difficultés liées aux violences conjugales.

**b. Groupe 2 : Les problèmes psychologiques, médicaux**

- Les difficultés liées à la non détection ou à la détection tardive des problèmes auditifs ou oculaires
- A la dyslexie ou autres troubles orthophoniques
- Ou encore les divers problèmes relevant de la pédopsychiatrie
- Ou à une mauvaise alimentation

**c. Groupe 3 : Les conflits d'ordres familiaux ou dans la sphère parentale**

- La non reconnaissance de l'enfant pour l'un des parents
- Les violences infantiles de la part d'un ou des parents
- Ou encore les conflits entre les fratries (frères et sœurs)

**d. Groupe 4 : Les problèmes de maîtrise des acquis scolaire de base**

- L'acquisition de la langue française (parler)
- L'apprentissage de la lecture (lire)
- L'apprentissage de l'écriture (écrire)
- L'apprentissage de l'arithmétique (compter)
- L'absentéisme scolaire

*Groupe 4- a).* Dans certains cas, les parents parlent non pas la langue officielle de leur pays d'origine, mais plutôt un dialecte ethnique.

Or, même s'il paraît acquis que l'enseignement combiné de la langue maternelle et de la langue dominante permet aux enfants d'obtenir des meilleurs résultats à l'école et stimule dans bien des cas leur développement cognitif et leur capacité d'étude, il nous paraît tout aussi important de rappeler que ce constat ne doit pas masquer pour autant les difficultés rencontrées par nos enseignants lorsque les primo arrivants n'ont pas appris le français dès leur arrivée sur le territoire.

C'est pourquoi, la commission recommande sur ce point comme cela est aujourd'hui possible de développer par tous moyens, l'adhésion au CAI (Contrat



d'accueil et d'intégration) proposée par l'ANAEM (Agence Nationale de l'accueil des Etrangers et des Migrations).



La commission considère que la délinquance ne doit plus être favorisée par l'affaiblissement du niveau culturel d'une génération ou par la négation des cultures qui la composent et des mécanismes d'exclusion qui en découlent.

Groupe-4 e). L'absentéisme scolaire n'est pas un préalable à la délinquance, il est plutôt concomitant à celle-ci, alors que l'échec au niveau du CE2 est préalable.

### 3.1.3 Parcours décrit par les professionnels de l'enfant (au cours des auditions)

#### Phase 1 : Comprise entre 1 et 3 ans

- Tous les spécialistes déclarent que c'est entre 0 et 3 ans que se crée le socle de l'éducation et ce quelque soit les origines (aucune population n'étant particulièrement visée) au contact de la crèche, des assistantes maternelles ou tout simplement de la mère.
- Dans cette phase, les conditions de début de vie sont extrêmement importantes. Elles pourront influencer sur les comportements futurs de l'enfant.
- L'autorité parentale doit jouer un rôle primordial pour l'avenir des enfants, les relations intimes entre l'enfant et les parents ont d'autant plus d'importance qu'elles vont constituer les bases d'une confiance mutuelle.

#### Phase 2 : Comprise entre 4 et 6 ans

- Pour ces années qui se passent traditionnellement à la maternelle un véritable consensus semble se dégager pour affirmer que c'est bien là que les premières difficultés peuvent apparaître. Difficultés dues prioritairement à la langue et l'enfant risque alors, au fur et à mesure des mois, de s'isoler dans sa classe pour de moins en moins communiquer avec les autres.
- Cet obstacle de communication s'accroissant, va marginaliser l'enfant non seulement à l'égard de ses camarades mais également au sein de la collectivité.

#### Phase 3 : Comprise entre 7 et 9 ans

- Si rien n'a changé concernant les difficultés de langage et le comportement indiscipliné, l'accentuation des actions entreprises devra être décidée et les parents devront prendre leurs responsabilités quant à la mission d'éducation qui leur est impartie. L'accompagnement et l'assistance vers les parents devront impérativement être renforcés dans une logique d'aide et de soutien à la parentalité de type REAAP.



#### Phase 4 : Comprise entre 10 et 12 ans

- Au delà des précédentes préconisations et si un même constat devait être réalisé et partagé par les équipes éducatives, nous suggérons qu'une procédure soit effectivement engagée pour que l'enfant soit placé auprès d'une structure spécialisée ouverte d'éducation renforcée comprenant une remise à niveau scolaire et cours d'éducation civique intenses.
- En parallèle, lorsque les faits de délinquance en dehors du milieu scolaire s'accroissent, nous suggérons que le placement de l'adolescent ait un caractère officiel puisqu'il ferait l'objet d'une procédure diligentée par le juge pour enfants JE.

#### Phase 5 : Comprise entre 13 et 15 ans

- Dans le cas où le jeune en difficulté n'a pas fait partie du dispositif de suivi social et thérapeutique mis en place précédemment et si des faits récurrents délictueux n'apparaissent qu'à cet âge. La même commission devant statuer sur l'avenir de l'enfant pourra être saisie et décider de l'entrée ou non dans le centre d'éducation prioritaire du secteur ou affecté en accord avec le JAF.

#### Commentaires et préconisations adaptées à chacune des phases d'évolutions:

##### Phase 1 : comprise entre 1 et 3 ans

1 - Sous une forme ou sous une autre à définir localement, il conviendrait de repenser à une scolarisation précoce des enfants autour de deux ans notamment dans les grandes fratries pour lesquelles les familles ont peu de moyens et peuvent difficilement les éduquer. Proposition contenue dans notre pré rapport et pour laquelle **Hugues Lagrange**, Sociologue et Directeur de recherche au **CNRS**, s'est déclaré plutôt favorable au cours de son audition.

2 - Des suivis sanitaires et médicaux individuels ou collectifs mais surtout réguliers doivent être opérés dans les structures de garde de la petite enfance pour détecter et prendre en charge, dès le plus jeune âge, les enfants qui présentent des troubles comportementaux. Les services de Protection Maternelle Infantile (PMI) peuvent et doivent y jouer un rôle très important.

3 - Lorsque les parents sont d'origine étrangère et si ces derniers ne parlent pas le français, il pourra être envisagé un soutien linguistique de type CAI, pour aider les parents à la maîtrise de la langue nationale. **Aziz Sahiri**, Conseiller technique en prévention de la délinquance au comité dauphinois d'action socio-éducative (CODASE) a estimé lors de son audition que ne pas inciter les primo arrivants à apprendre la langue française revenait d'emblée à les mettre en situation de déséquilibre et de fragilité dans la société. Il a ajouté



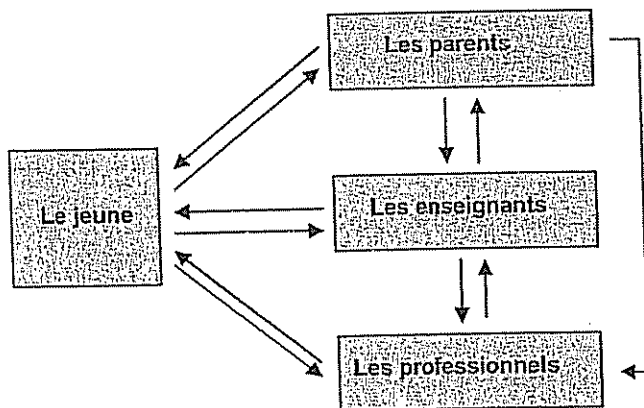
que c'est d'abord ce qui nous est commun qui nous rassemble et non le contraire.

4 - Nous proposons de privilégier autant que faire ce peut la langue française notamment lorsque une difficulté comportementale ou d'apprentissage est diagnostiquée chez certains enfants afin de les aider dans leur parcours scolaire, relationnel et plus tard professionnel, sans oublier toutefois que la pratique à titre d'exemple de : « *l'hindi dans les années 70 pouvait sembler sans grand intérêt, ce qui ne serait sans aucun doute, plus le cas aujourd'hui* ».

Notre réflexion n'interdit pas la prospective dans la pratique des langues ; elle cherche simplement à faciliter à cet instant « T », la pratique en priorité du français

5 - Nous pensons donc en complément qu'il nous faudra bien dans certains cas engager des actions en direction du père et de la mère afin d'inciter ces derniers à adhérer à une convention sur le modèle du CAI.

*A titre d'exemple* : - les réunions organisées par les associations de mères de familles étrangères financées par le F.A.S. peuvent notamment inciter ces dernières dans cette direction. Les mères pour peu que certaines réticences de la part des pères, soient vaincues, joueront le jeu et s'y engageront dans l'intérêt de l'enfant.



## Phase 2 : comprise entre 4 et 6 ans

L'enseignant devrait alors systématiquement en parler aux parents, notamment lorsque nous n'aurons pas été suffisamment persuasif auprès d'eux et de la mère en particulier, afin de mettre en place une étude dirigée et non plus surveillée comme cela paraît être le cas actuellement.

6 - Il en résulte que nous préconisons que soit revue à la fois le principe de l'étude surveillée, déléguée à titre d'exemple : depuis fort longtemps à



l'APOES pour la région Ile-de-France sans que les familles puissent d'une part bénéficier d'aides financières adaptées, ni même de l'application du quotient familial. Et d'autre part, ne serait-ce qu'au titre de l'égalité des chances pour ces enfants, qu'ils puissent dès le primaire comme c'est le cas pour le collège, (avec le soutien par matière) bénéficier enfin du soutien scolaire dont ils ont le plus grand besoin.

De même que **Hugues Lagrange** lors de son audition, la commission suggère également que les cours de soutien scolaire aient lieu dans la langue d'origine comme il a souvent pu le constater, faisant observer que les enfants en difficulté comprennent mieux un problème quand il lui est expliqué dans sa langue maternelle.

7 - Il nous paraît donc intéressant d'introduire cet enseignement dès le primaire, de le renforcer au besoin au collège, en menant parallèlement une campagne d'alphabétisation en direction prioritairement des mères.

Bien entendu, si les disfonctionnements et difficultés de langages persistent, l'institutrice ou le médecin scolaire lorsqu'il existe, devra enjoindre dans un cas, prescrire dans l'autre par ordonnance, à la famille de s'orienter vers un orthophoniste. De sorte qu'un professionnel prenne alors le relais indispensable afin que l'enfant récupère immédiatement les moyens d'expression et de langage nécessaires à son évolution scolaire et sociale.

8 - Dans le prolongement de cette démarche, les services d'assistance sociale devront être prévenus de l'action proposée et suivre son déroulement. Si le comportement de l'enfant est indiscipliné et crée des troubles dans la classe, l'enseignant pourra alors passer le relais à une structure médico-sociale (assistante sociale, orthophoniste, pédiatre, pédopsychiatre ou psychologue) qui seront chargés de nommer avec l'accord préalable des parents une personne « référent » pour l'enfant.

Ce « référent » sera affecté spécialement à l'école par l'éducation nationale, qui aura pour mission d'essayer, autant que faire ce peut, de résoudre ces écarts de comportements.

Ces suivis sociaux réguliers devraient avoir également pour but de permettre à l'enfant d'être élevé dans une atmosphère saine et propice aux premiers apprentissages et acquisitions.

Avec ces bases d'éducatrices attentives, fondées sur le respect, nous contribuerons non pas à renforcer la disqualification parentale comme certain le prétend, mais bien au contraire, c'est l'autorité des parents qui s'en trouvera affirmée et renforcée. Nous répondrons ainsi, il faut bien en convenir, à un manque dont notre système souffre terriblement.

### Phase 3 : comprise entre 7 et 9 ans

9 - Afin de lutter efficacement contre les incivilités, veiller au respect de l'autre de la vie en communauté et des institutions... des cours d'instruction civique



devront être dispensés de façon obligatoire durant toute la période de scolarité en primaire.

Ces cours pourront être effectués soit par l'instituteur ou l'institutrice, ou par un enseignant spécialisé.

#### Phase 4 : comprise entre 10 et 12 ans

10 - Une même commission pourra statuer sur le cas des enfants de 10 à 15 ans. Elle sera chargée de prendre les décisions adaptées à la situation et devrait être mise en place afin de veiller de façon collégiale à l'avenir et au suivi du jeune en difficulté.

#### Phase 5 : comprise entre 13 et 15 ans

11- Nous suggérons que le jeune puisse quitter le milieu scolaire traditionnel pour intégrer une filière d'enseignement général et d'apprentissage à un métier dès la fin de l'école primaire.

*Cette intégration, pourrait se dérouler en trois ou quatre phases (Suivant le profil et l'âge de l'enfant) :*

**1<sup>er</sup> Volet** : La première année, l'enseignement est lui-même partagé en deux modules

- a) Enseignement général de base (*lire, écrire et compter correctement*)
- b) Initiation à l'apprentissage de métiers manuels avant de faire son choix définitif vers une filière adaptée.

**2<sup>ème</sup> Volet** - La deuxième année, son temps sera toujours réparti en deux

- a) Scolarité générale
- b) Apprentissage du métier choisi par le jeune l'année précédente en fonction de ses dispositions à l'égard de telle ou telle spécialité.

**3<sup>ème</sup> Volet** : À partir de 15 ans, le système de scolarité pourrait se découper en trois temps.

- a) Scolarité générale
- b) Apprentissage du métier
- c) Stage pratique en entreprise.

➤ *Conséquence pratique de nos préconisations pour le jeune qui aura suivi le programme : (1<sup>er</sup>, 2<sup>ème</sup> et 3<sup>ème</sup> volet)*

- d) En fonction de l'âge, le jeune qui aura suivi le cursus d'apprentissage proposé sur 3 ans, pourra se voir proposer d'entrer en entreprise, là où il aura appris son futur métier. Un Diplôme de Capacité Professionnelle récompensera sa participation.



#### 4<sup>ème</sup> Volet - La quatrième année

a) Pour les plus jeunes qui auront donc suivi un cursus de 4 années dont une destinée à l'orientation, au rappel ou à l'apprentissage des règles élémentaires de civisme. Nous proposons d'offrir le choix « d'une véritable seconde chance » et de poursuivre ou non son apprentissage en alternance en intégrant à l'issue de ces quatre années, une formation de type **CAP** ou **BEP**. Des cours de remise à niveau scolaire et l'apprentissage d'un métier seront enseignés, ces cycles devant permettre de fonctionner comme de véritables passerelles pouvant même parfois conduire à la reprise d'une scolarité de type **BT** ou **BTS**.

b) *Au-delà de 16 ans, nous préconisons la mise en place de centres spécifiques, adaptés comprenant des éducateurs professionnels.*

➤ Le jeune n'a pas suivi le cursus proposé, ou il a échoué, et les actes de délinquance persistent ou se sont développés. Il est alors placé en centre de délinquance fermé et adapté aux plus de **16 ans** avec prise en charge par un éducateur spécialisé en accord avec le **JE** ou le **JAF**.

➤ Les centres éducatifs fermés, ( 8 en fonction actuellement, 60 à l'horizon 2007), ont selon **Hugues Lagrange** déjà cité plus haut, donner de bons résultats, avec cependant deux difficultés majeurs non résolues :

➤ Le coût de prise en charge d'une part qui est très élevé et,

➤ La réinsertion dans le quartier d'origine qui n'est pas assez suivie.

c) *Par ailleurs, nous préconisons qu'une partie de ces centres inclue des espaces de désintoxication et de post-cures destinées aux jeunes toxicomanes.* Cette structure devant être adaptée aux jeunes ayant préalablement suivi des cures de désintoxication en milieu hospitalier.

d) Dans cette configuration, une partie formation à un métier manuel devra être envisagée pour préparer la sortie de l'adolescent, action prolongée par une phase de réintégration dans la société, comprenant un parcours de mise à l'épreuve attaché à un suivi spécifique de l'adolescent.





## PRESENTATION DES PROPOSITIONS

Du Pré Rapport de novembre 2004

01 Placer au cœur de la nouvelle politique de prévention les maires des communes afin qu'ils soient les responsables locaux de cette politique.

- **La commission confirme cette disposition, elle souhaite voire le Maire assumer pleinement cette responsabilité locale de proximité, conformément aux attentes des populations concernées.**

02 Mettre en place un comité de coordination, d'aide et de suivi de l'enfant en difficulté ou qui montre des troubles du comportement (CCAÉ). Il sera composé des acteurs intervenant autour de l'enfant et de sa famille. Il pourra se réunir régulièrement pour échanger librement les informations partagées par chacun et ainsi assurer un suivi de son évolution. Cette structure pourrait être placée au sein des établissements scolaires. (sans être sous la responsabilité de l'éducation nationale, voir le lien avec la proposition n° 19)

- **La commission confirme cette disposition**

03 Nommer un référent qui suive l'enfant tout au long de son parcours, afin de l'aider à surmonter ses difficultés et saisir, si besoin, le comité de coordination, d'aide et de suivi (CCAÉ). (Voir le lien avec la proposition n°19)

- **La commission confirme cette disposition**

04 Impliquer financièrement les conseils généraux dans la mise en place, l'animation et la coordination d'une politique efficace de prévention, décidées conjointement et en partenariat avec les communes.

- **La commission confirme cette disposition qui est conforme à celle proposée par l'ANAS (Voir en annexe)**

05 Financer cette politique de prévention sur les fonds qui étaient alloués à la politique de la ville pour les attribuer directement ou par voie de conventionnement aux maires.

- **La commission confirme cette disposition**

06 Redéfinir la notion de secret professionnel entre les travailleurs sociaux et le maire envers lequel nous souhaitons qu'ils reportent au sens d'autorités administratives (conjointement avec les conseils généraux) ce qui implique la non application de l'article 226-13.

- **La commission confirme cette disposition**

07 Instaurer un système d'évaluation régulier des actions de prévention entreprises

- **La commission confirme cette disposition**



08 Mettre en place, dès la maternelle, des accompagnements « périscolaires » par les communes, orientés principalement autour des langues et du sport en particulier ou encore d'atelier d'éveils musicaux, de théâtre etc. (Voir lien avec la proposition n°19)

➤ ***La commission confirme cette disposition***

09 Donner plus de pouvoir aux chefs d'établissements scolaires pour sanctionner notamment l'absentéisme. (Voir également en lien la proposition n°19)

➤ ***La commission confirme cette disposition qui a d'ailleurs en partie été mise en œuvre dans la loi d'orientation sur l'avenir de l'école.***

10 Mettre en place une politique de prévention qui implique comme fondement de rappeler les valeurs républicaines et pédagogiques tels nos droits et nos devoirs vis-à-vis de la société, l'éducation partagée avec l'école.... (Voir lien avec la proposition n°19)

➤ ***La commission confirme cette disposition qui a d'ailleurs en partie été mise en œuvre dans la loi d'orientation sur l'avenir de l'école.***

11 Clarifier l'article du code civil sur la responsabilité parentale de leurs enfants (art. 371-2 et suivant. du code civil)

➤ ***La commission confirme cette disposition***

12 Réintroduire la valeur du mérite, des droits et devoirs de chacun dans la société dans l'enseignement scolaire. (Voir lien avec la proposition n°19)

➤ ***La commission confirme cette disposition***

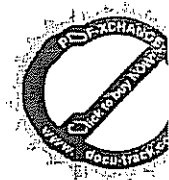
13 Revaloriser les filières tels l'internat ou les formations professionnelles en formation par alternance.

➤ ***La commission confirme cette disposition qui a d'ailleurs en partie été mise en œuvre dans la loi de cohésion sociale.***

14 Ouvrir les maternelles aux orthophonistes et aux pédopsychiatres et former le corps enseignant à ces disciplines afin qu'ils puissent aider l'enfant à comprendre et surmonter ses difficultés. (Voir également proposition n°19)

➤ ***La commission confirme cette disposition***

15 Généraliser les expérimentations qui ont fait la preuve de leur efficacité. Telles que l'espace Adolescents à Grenoble «**CODASE**» qui vise à re-scolariser des jeunes de 14 à 21 ans en rupture de scolarité ou «aux portes de la délinquance», l'espace socio culturel et d'aide à l'emploi (**ESCALE**), l'école de la seconde chance, les maisons des parents **REAAP**, réseau d'écoute, d'appui et d'accompagnement des parents...



## PRESENTATION DES PROPOSITIONS

Du Rapport Final de Juin 2005 qui sera remis après l'assentiment des membres de la commission du GESI prévu en octobre 2005.

### Au niveau des institutions

- 16 Créer une Haute Autorité de Contrôle, d'Expertise et de Coordination (HACEC) à l'image ou dans le prolongement de celle créée pour la santé publique dans le cadre de la politique décentralisée, notamment au niveau des régions.
- 17 Accélérer la mise en place du Conseil scientifique de l'observatoire des statistiques de l'immigration et de l'intégration CSOSII.
- 18 Afin de veiller de façon collégiale à l'avenir et au suivi du jeune en difficulté, une commission devrait être mise en place, elle pourrait statuer sur le cas des enfants de 10 à 15 ans et serait chargée de prendre les décisions adaptées à la situation.
- 19 Favoriser l'émergence d'une voie de recours en responsabilité concernant les erreurs manifestes d'appréciation ayant entraîné un préjudice certain commise par tous représentant de la puissance publique dans l'exercice comme hors de l'exercice de ses fonctions, sans que cela soit exclusivement considéré comme une faute de service comme c'est le cas pour la magistrature en vertu de la séparation des pouvoirs.

### Au niveau des collectivités locales

- 20 Mettre en place un conseil local de protection d'encadrement et d'assistance de l'enfant placé sous l'autorité et la responsabilité des communes et de son premier magistrat. Le CLPEAE viendra inscrire son action au sein des CLSPD « Voir page 27 de ce rapport le dispositif de réussite éducative contenu dans la loi de cohésion sociale. »
- 21 Confier aux communes, « la prévention primaire ainsi que le développement social en leur déléguant, les services sociaux spécialisés, la médecine scolaire et la PMI ».

### Au niveau de l'éducation nationale

- 22 Donner un statut pour les écoles du 1<sup>er</sup> Degré, les transformer en Etablissement public local d'Enseignement Primaire. (E.P.L.E.P). disposition déjà en partie mise en œuvre dans la loi du 13 août 2004 relative aux responsabilités locales sous la forme d'une expérimentation que ce soit en directe ou par le biais des établissements publics de coopération intercommunale EPCI pour une durée



maximum de cinq ans, des établissements publics locaux d'enseignement primaire, destinés à lutter contre l'échec scolaire.

- 23 Nous préconisons que soit revu le principe de l'étude surveillée au profit d'une étude dirigée dès le primaire comme c'est le cas au collège ou comme c'est déjà prévu pour les savoirs fondamentaux dans la loi d'orientation sur l'avenir de l'école, (avec le soutien par matière) les enfants devant enfin bénéficier du soutien scolaire dont ils ont le plus grand besoin.
- 24 Sous une forme ou sous une autre à définir localement, il conviendrait de repenser à une scolarisation précoce autour de deux ans.

#### **Au niveau sanitaire**

- 25 La prévention doit améliorer et compléter mais ne pas remplacer d'autres mesures dans le système sanitaire et doit être basée sur le consentement, le respect des droits humains et de la vie privée de l'individu et devrait améliorer la qualité de vie pour tout le monde.
- 26 Des suivis sanitaires et médicaux individuels ou collectifs doivent être opérés dans les structures de garde de la petite enfance comme les services de Protection Maternelle Infantile PMI.
- 27 Au-delà de **16 ans**, nous préconisons la mise en place de centres spécifiques adaptés, comprenant des éducateurs professionnels. Nous préconisons également qu'une partie de ces centres inclue des espaces de désintoxication et de post-cures destinées aux **jeunes toxicomanes**.

#### **Au niveau de l'intégration**

- 28 Lorsque les parents sont d'origine étrangère et si ces derniers ne parlent pas le français, il conviendrait d'engager des actions en direction du père et de la mère afin d'inciter ces derniers à adhérer à une convention sur le modèle des **CAI** (contrats d'accueil et d'intégration) prévus dans la loi de cohésion sociale. (à noter qu'il faut ajouter cette abréviation à la liste en annexe).
- 29 Faciliter l'accession à la nationalité française pour un étranger présent sur le territoire depuis dix ans.
- 30 Favoriser une insertion économique et culturelle rapide dans la société française des nouveaux immigrants.



### Au niveau des outils de détection

- 31 Le dépistage précoce devrait être accessible pour tous les enfants le plus tôt possibles et d'autres dépistages devraient être faits au cours du jeune âge. Le dépistage primaire doit être effectué par des professionnels formés en la matière (infirmières, pédiatres, assistantes sociales). Le diagnostic est effectué par des orthophonistes ou des pédopsychiatres.
- 32 La prévention et le dépistage précoce doivent être suivis de façon appropriée avec les ressources nécessaires pour garantir un suivi au niveau du diagnostic et de l'intervention par les professionnels adéquats.
- 33 Création et utilisation de tests standardisés et de programmes visant la formation d'autres professionnels dans le dépistage des troubles de la communication.
- 34 Rassemblements scientifiques réguliers des données des tests en vue d'études épidémiologiques



## CONCLUSION (à revoir)

La commission observe en conclusion que si nous voulons passer d'une logique de **prévention primaire** à une **logique de prévention tertiaire**, (qui vise à prévenir les rechutes ou les complications) il nous faut préalablement prioritairement répondre aux attentes exprimées *notamment* celles « *liées aux conditions de vie de la famille* ».

*En particulier, le chômage des parents qui représente l'autorité pour nos jeunes des cités et la première forme du respect qu'ils attendent de notre société, auxquels s'additionne les difficultés financières, la sur occupation des habitations et la vétusté des logements occupés par les familles nombreuses.*

Cette observation et la résolution de cette problématique constituent un véritable défi en direction de nos institutions et des générations futures. Elle forme en soit le socle d'un véritable programme de législation auquel l'adhésion de la classe politique dans son ensemble et du peuple Français ne peut plus et ne doit pas faire de doutes.