

La branche famille et les jeunes : vers une redéfinition de la doctrine

Par **Daniel LENOIR**, Directeur général de la CNAF



Né le 13 mai 1955, originaire de Noeux-les-Mines (62), **Daniel LENOIR** est Ingénieur agronome (INAPG 1977), titulaire d'un master en sociologie (EHESS) et ancien élève de l'École Nationale d'Administration (promotion « Jean Monnet » – 1990).

Après avoir travaillé dans l'agriculture (APCA 1980-1984, puis au ministère de la coopération 1984-1986), il rejoint l'IGAS à sa sortie de l'ENA en 1990. Il a successivement dirigé la Mutualité Fonction Publique (MFP – 1994-1997), la Mutualité Sociale Agricole (CCMSA – 1997-2002), la Caisse Nationale d'Assurance Maladie des Travailleurs Salariés (CNAMTS – 2002-2004) puis la Mutualité Française (FNMF – 2004-2009).

Il a créé et dirigé l'Agence Régionale de Santé du Nord Pas-de-Calais (2009-2013) et est aujourd'hui responsable de la branche famille de la Sécurité sociale (CNAF) depuis septembre 2013.

Daniel LENOIR a publié notamment : « Le développement agricole en France » (en collaboration, PUF, 1987), « La modernisation de la réparation des accidents du travail et maladies professionnelles » (La Documentation Française, 1990), « L'Europe sociale » (La Découverte, 1994), « Politiques sociales » (en collaboration, FNSP, 1994, 1997), ainsi que des articles sur la Protection sociale dont « Assurance Maladie, un dilemme difficile » (Les Études, 2007), « La mutualité face à ses enjeux » (Revue française de droit sanitaire et social, 2009).

À côté des grandes priorités de la COG que sont l'accueil de la petite enfance, le soutien à la parentalité, le développement des activités périscolaires ou l'accès au droit, l'action de la branche Famille en direction des jeunes, adolescents et jeunes adultes, peut paraître moins lisible, voire moins soutenue ; ou même, pour certains, non prioritaire.

Pour autant, il serait faux de penser que cette préoccupation est absente et nombreuses sont les actions – qu'on pense au financement du BAFA ou au soutien aux foyers des jeunes travailleurs, ou encore à l'allocation logement étudiant – en direction de cette « classe d'âge »¹. Avec comme objectif général de la COG dans ce domaine : « les CAF mobiliseront des dispositifs diversifiés en direction des jeunes dans une optique d'accompagnement à leur prise de responsabilité, à leurs engagements citoyens et à leur accès aux logements ».²

Les attentats de début janvier et les travaux qui ont suivi pour « promouvoir les valeurs de la République » ont toutefois conduit la branche à s'interroger avec ses partenaires sur la pertinence de la politique conduite au regard des évolutions en cours notamment celles qui affectent plus particulièrement cet âge de la vie.

1 Gérard MAUGER – Sur la notion de « classe d'âge » et « Âges de la vie : le cas de la jeunesse » dans « Âges et générations » - La découverte 2015.

2 La Convention d'Objectifs et de Gestion entre l'État et la CNAF – Caisse Nationale, Ministère de l'Économie et des Finances et le Ministère des Affaires Sociales et de la santé – 2013/ 2017 – COG. Contribuer à la structuration d'une offre « enfance et jeunesse » adaptée aux besoins des familles p.13



Ainsi, on recense aujourd'hui près de 7 000 situations de radicalisation qui touchent majoritairement des jeunes et parfois des très jeunes, des deux sexes et de toutes origines géographiques, sociales, religieuses ou culturelles³.

Certes, ce n'est qu'une très faible partie de la classe d'âge, mais le phénomène est significatif tout autant qu'inquiétant et reflète probablement des évolutions structurelles. J'en distingue au moins trois :

- ▼ L'élargissement de la classe d'âge, qui ne se limite plus à l'adolescence, dans son acception traditionnelle⁴, mais commence plus tôt⁵ et surtout finit plus tard⁶.
- ▼ Le poids croissant des réseaux sociaux⁷ dans les formes de socialisation des jeunes.
- ▼ Une demande d'engagement qui reste importante mais ne trouve pas une offre adaptée, comme vient de le montrer un rapport de France Stratégie⁸.

Face à ces constats, la CNAF a décidé de reformuler sa doctrine d'intervention en direction des jeunes et d'engager des travaux, dans le cadre de la démarche prospective engagée en 2015, pour faire de l'action en direction de la jeunesse une priorité plus affirmée et surtout plus précise dans sa définition de la prochaine COG (2018-2022). À cet effet, dans le cadre de l'actuel COG des actions se développeront selon différents axes.

L'axe le plus important est la promotion des valeurs de la République aux travers du soutien apporté à des projets collectifs et citoyens. Depuis plus de quinze ans maintenant, la MSA, au travers de son « Appel à projet jeunes »⁹, a engagé une politique dans ce sens, à laquelle nombre de CAF se sont d'ores et déjà associées et qu'elles ont développées de leur côté entre 2010 et 2012¹⁰. Les CAF sont donc invitées, en relation avec les partenaires de la branche, à systématiser ce soutien à des projets, notamment ceux relevant des « Fabriques d'Initiatives Citoyennes »¹¹. Ces actions contribueront en particulier à faire vivre la Charte de la laïcité adoptée par le Conseil d'administration de la CNAF lors de sa séance du 1er septembre 2015 (Cf. annexe à cet article).

3 Dounia BOUZAR, Christophe CAUPENNE, Sulayman VALSAN « La métamorphose opérée chez les jeunes par les nouveaux discours terroristes » CDPSI 2014.

4 Michèle EMMANUELLI « L'adolescence » PUF - Que sais-je ? 2009.

5 François DE SINGLY « Les Adonaissants » Armand Colin 2006.

6 C'est l'effet dit « Tanguy »

7 Monique DAGNAUD « Génération Y : Les jeunes et les réseaux sociaux, de la dérision à la subversion » Monique DAGNAUD 2011

8 Beligh NABLI, Marie-Cécile NAVES, Alice KARAKACHIAN « Reconnaître, revaloriser, encourager l'engagement des jeunes » France Stratégie – juin 2015.

9 MSA / Appel à projet : <http://www.msa.fr/lfr/fr/evenements/apj>

10 Entre 2010 et 2012, 2 700 projets ont été soutenus, qui ont impliqué plus de 106 000 jeunes.

11 Circulaire N°DJEPVA/DIR/2015/219 du 22 juin 2015 relative à la mise en œuvre des mesures jeunesse, éducation populaire et vie associative du Comité interministériel à l'égalité et à la citoyenneté du 6 mars 2015. <http://circulaire.legifrance.gouv.fr/?action=afficherCirculaireGhit=1&retourAccueil=1&r=39752>

La deuxième vise à renforcer la présence éducative sur internet et à promouvoir des actions dans le domaine de l'éducation numérique. Telle la langue d'Ésope, les réseaux sociaux sont à la fois « la pire et la meilleure des choses » mais la toile ayant horreur du vide, c'est le pire qui la remplit, le meilleur étant souvent en retard ou tout simplement absent. Résultat, sur les réseaux sociaux, « la mauvaise monnaie chasse la bonne » et ce d'autant plus qu'il y a peu de « bonne monnaie » émise.

Les CAF sont donc invitées à promouvoir les outils numériques, notamment dans les actions d'accompagnement de la parentalité ou dans les actions éducatives. À ce titre la branche étendra l'initiative des « Promeneurs du Net » développée dans la Manche, le Cher et le Morbihan (cf. l'encadré en fin d'article).

Le troisième axe est justement d'étendre les actions de soutien à la parentalité, en les adaptant évidemment, aux tranches d'âges concernées. Les parents, a fortiori quand ils sont isolés, sont confrontés à des questions nouvelles au moment, souvent plus précoce, du passage à l'adolescence. L'émergence des réseaux sociaux en est une, mais on ne saurait réduire les évolutions en cours à ce phénomène. Des dispositifs de soutien aux familles, notamment monoparentales, seront encouragés : « Maisons des familles » développées par la fondation d'Auteuil, « pause parentale » promu par la ligue de l'enseignement, ou « mille et un territoires pour la réussite des enfants » portés par un collectif d'associations¹², pour ne citer que quelques exemples.

L'exercice de la parentalité est rendu particulièrement difficile en cas d'illettrisme. Celui-ci concerne 2,5 millions d'adultes qui, s'ils sont parents, dépendent souvent de leurs enfants en matière de communication écrite¹³, ce qui perturbe les rôles familiaux et peut constituer une contrainte à l'exercice de leur autorité parentale. L'expérience de plusieurs CAF dans ce domaine permettra une extension nationale du partenariat avec l'ANLCLI.

Le soutien à la parentalité est particulièrement important quand il s'agit de faire face à une situation de radicalisation. Celle-ci concerne principalement des jeunes, issus de tous milieux ou de toutes cultures¹⁴.

L'accompagnement des familles et des jeunes¹⁵ concernés a été placé en 2014 sous la responsabilité du Préfet de département¹⁶ et les CAF et leurs partenaires sont désormais associés, systématiquement, au dispositif.

Dernier axe, notre société et notamment les classes d'âges concernées doivent pouvoir développer des relations pacifiées, marquées par la bienveillance, conformément aux principes édictées d'ailleurs par la charte de la laïcité. Pour autant, il ne s'agit pas de nier les tensions

12 Mille et un territoires pour la réussite de tous les enfants ! FCSF (Fédération des centres sociaux et socioculturels de France), ATD Quart Monde, IRDSU (professionnels de la politique de la ville), Fédération générale des PEP, FCPE, ACEPP, AFEV, APPEL, OEMEA, FRANCAS, CNLAPS (associations de prévention spécialisée), Ligue de l'enseignement, PRISME, DEI – France (Droit de l'enfant), IOEM (pédagogie Freinet), Réseau des villes éducatrices, ANDEV, Collectif Pouvoir d'Agir Avec la participation de l'ANLCLI (agence nationale de lutte contre l'illettrisme). http://www.fcpe.asso.fr/images/stories/fcpe/focus/Charte_1001.pdf

13 Très belles scènes dans le dernier film de Mathieu VADEPIED et sorti en 2015 « La vie en grand ».

14 Dounia BOUZAR - Ils cherchent le paradis ils ont trouvé l'enfer, Les éditions de l'atelier, 2014

15 Dounia BOUZAR - Comment sortir de l'emprise «djihadiste» ?, Les éditions de l'atelier, 2015

16 Circulaire « Prévention de la radicalisation et accompagnement des familles » - Ministère de l'intérieur du 29 avril 2014



ou les conflits, mais de trouver des modes de résolution des conflits qui évitent le recours à la violence ou le repli identitaire, communautaire ou sur soi-même. C'est pourquoi un travail est en cours pour développer des formes de médiations (ce que les Québécois appellent « l'approche médiation¹⁷ ») au sein des structures d'accueil et d'accompagnements des jeunes, comme cela s'est d'ailleurs fait pour régler dans de meilleures conditions les séparations conjugales¹⁸.

Ces différentes actions ne préjugent pas des classes d'âges concernées. On sait que le temps de l'adolescence et de la jeunesse est en cours de redéfinition¹⁹ et que les politiques publiques sont interpellées sur ce sujet²⁰. L'approche de la branche famille se veut pragmatique, elle relève de l'expérimentation sociale. À ce titre, l'observation des dispositifs et du recours permettra de préciser les âges concernés et de vérifier l'hypothèse sous-jacente à ces travaux : l'extension par le bas et par le haut de l'âge (ou peut être des âges) de la jeunesse.

La charte de la laïcité de la branche famille avec ses partenaires

Préambule

La branche Famille et ses partenaires, considérant que l'ignorance de l'autre, les injustices sociales et économiques et le non-respect de la dignité de la personne sont le terreau des tensions et replis identitaires, s'engagent par la présente charte à respecter les principes de la laïcité tels qu'ils résultent de l'histoire et des lois de la République.

Au lendemain des guerres de religion, à la suite des Lumières et de la Révolution française, avec les lois scolaires de la fin du XIX^e siècle, avec la loi du 9 décembre 1905 de « Séparation des Églises et de l'État », la laïcité garantit tout d'abord la liberté de conscience, dont les pratiques et manifestations sociales sont encadrées par l'ordre public. Elle vise à concilier liberté, égalité et fraternité en vue de la concorde entre les citoyens, elle participe du principe d'universalité qui fonde aussi la Sécurité sociale et a acquis avec le préambule de 1946 valeur constitutionnelle. L'article 1^{er} de la Constitution du 4 octobre 1958 dispose d'ailleurs que « La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion. Elle respecte toutes les croyances ».

L'idéal de paix civile qu'elle poursuit ne sera réalisé qu'à la condition de s'en donner les ressources, humaines, juridiques et financières, tant pour les familles, qu'entre les générations ou dans les institutions. À cet égard, la branche Famille et ses partenaires s'engagent à se doter des moyens nécessaires à une mise en œuvre bien comprise et

17 « L'Approche de médiation en protection de la jeunesse : une voie vers des interventions plus consensuelles ». Intervention 2014 – numéro 140.

18 HCF sur les ruptures familiales : « Les ruptures familiales, États des lieux et propositions » - Rapport du 10 avril 2014.

19 Cf. « Les distinctions sociales de la jeunesse dans la société française contemporaine » de Gérard MAUGER (opus cité).

20 Cf. par exemple Antoine DULIN, à propos de ses deux rapports au CESE « les jeunes restent un angle mort des politiques publiques » dans l'opinion du 24 mars 2015.

attentionnée de la laïcité. Cela se fera avec et pour les familles et les personnes vivant sur le sol de la République quels que soient leur origine, leur nationalité, leur croyance.

Depuis soixante-dix ans, la Sécurité Sociale incarne aussi ces valeurs d'universalité, de solidarité et d'égalité. La branche Famille et ses partenaires tiennent par la présente charte à réaffirmer le principe de laïcité en demeurant attentifs aux pratiques de terrain en vue de promouvoir une laïcité bien comprise et bien attentionnée. Élaborée avec eux, cette charte s'adresse aux partenaires, mais tout autant aux allocataires qu'aux salariés de la branche Famille.

Article 1- La laïcité est une référence commune

La laïcité est une référence commune à la branche Famille et ses partenaires. Il s'agit de promouvoir des liens familiaux et sociaux apaisés et de développer des relations de solidarité entre et au sein des générations.

Article 2- La laïcité est le socle de la citoyenneté

La laïcité est le socle de la citoyenneté républicaine qui promeut la cohésion sociale et la solidarité dans le respect du pluralisme des convictions et de la diversité des cultures. Elle a pour vocation l'intérêt général.

Article 3- La laïcité est garante de la liberté de conscience

La laïcité a pour principe la liberté de conscience. Son exercice et sa manifestation sont libres dans le respect de l'ordre public établi par la loi.

Article 4- La laïcité contribue à la dignité de la personne et à l'égalité d'accès aux droits

La laïcité contribue à la dignité des personnes, à l'égalité entre les femmes et les hommes, à l'accès aux droits et au traitement égal de toutes et de tous. Elle reconnaît la liberté de croire et de ne pas croire. La laïcité implique le rejet de toute violence et de toute discrimination raciale, culturelle, sociale et religieuse.

Article 5- La laïcité garantit le libre arbitre et protège du prosélytisme

La laïcité offre à chacune et à chacun les conditions d'exercice de son libre arbitre et de la citoyenneté. Elle protège de toute forme de prosélytisme qui empêcherait chacune et chacun de faire ses propres choix.

Article 6- La branche famille respecte l'obligation de neutralité des services publics

La laïcité implique pour les collaborateurs et administrateurs de la branche Famille, en tant que participant à la gestion du service public, une stricte obligation de neutralité ainsi que d'impartialité. Les salariés ne doivent pas manifester leurs convictions philosophiques, politiques et religieuses. Nul salarié ne peut notamment se prévaloir de ses convictions pour refuser d'accomplir une tâche. Par ailleurs, nul usager ne peut être exclu de l'accès au service public en raison de ses convictions et de leur expression, dès lors qu'il ne perturbe pas le bon fonctionnement du service et respecte l'ordre public établi par la loi.



Article 7- Les partenaires de la branche famille sont acteurs de la laïcité

Les règles de vie et l'organisation des espaces et temps d'activités des partenaires sont respectueuses du principe de laïcité en tant qu'il garantit la liberté de conscience. Ces règles peuvent être précisées dans le règlement intérieur. Pour les salariés et bénévoles, tout prosélytisme est proscrit et les restrictions au port de signes ou tenues manifestant une appartenance religieuse sont possibles si elles sont justifiées par la nature de la tâche à accomplir et proportionnées au but recherché.

Article 8- Agir pour une laïcité bien attentionnée

La laïcité s'apprend et se vit sur les territoires selon les réalités de terrain, par des attitudes et manières d'être les uns avec les autres. Ces attitudes partagées et à encourager sont : l'accueil, l'écoute, la bienveillance, le dialogue, le respect mutuel, la coopération et la considération. Ainsi, avec et pour les familles, la laïcité est le terreau d'une société plus juste et plus fraternelle, porteuse de sens pour les générations futures.

Article 9- Agir pour une laïcité bien partagée

La compréhension et l'appropriation de la laïcité sont permises par la mise en œuvre de temps d'informations, de formations, la création d'outils et de lieux adaptés. Elle est prise en compte dans les relations entre la branche Famille et ses partenaires. La laïcité, en tant qu'elle garantit l'impartialité vis-à-vis des usagers et l'accueil de tous sans aucune discrimination, est prise en considération dans l'ensemble des relations de la branche Famille avec ses partenaires. Elle fait l'objet d'un suivi et d'un accompagnement conjoints.

Les « Promeneurs du Net »

Le projet fait écho à une démarche initiée en Suède il y a une dizaine d'années qui part du principe que, si les adultes professionnels de la jeunesse, éducateurs, animateurs et tous ceux qui sont proches des jeunes et qui travaillent avec eux, sont bien présents là où ils se trouvent, ils ne sont pas présents sur internet.

Les « Promeneurs du Net » ont été mis en place dès 2011 par la CAF et le Conseil général de la Manche. La CAF du Cher, en lien avec la direction départementale de la cohésion sociale et protection de la jeunesse (DDCSPP) et le Conseil départemental, l'a initié en 2014. La CAF du Morbihan a aussi permis cette innovation. L'idée des Promeneurs du Net est que les éducateurs et animateurs doivent aussi utiliser internet pour tisser des relations avec le jeune, individuellement ou collectivement. Et que pour ce faire, des règles sont à respecter : il importe avant tout que l'adulte se positionne comme professionnel. L'objectif est bien d'installer la confiance et de faire du travail éducatif social sur le net au sens large, aider le jeune à développer son potentiel, faire en sorte qu'il s'épanouisse et prévenir des risques lorsque cela est nécessaire.

Les constats montrent que beaucoup d'animateurs jeunesse sont déjà présents sur Facebook, mais souvent de façon non officielle et sur leur temps personnel : certains ont pris cette initiative afin de mobiliser les jeunes sur des projets. Les animateurs communiquent donc sur les activités et les structures, mais sans consigne de leur employeur. De plus, l'absence de cadrage officiel et de légitimation de cette action ne leur permet pas de communiquer sur leur présence sur Internet.

Le Promeneur du Net est un professionnel qui assure une présence éducative sur Internet auprès des jeunes, dans le cadre d'un conventionnement et éventuellement d'une labellisation. Il est référencé sur un site Internet dédié à la démarche. Le Promeneur du Net est l'intervenant identifié auprès d'un public de jeunes. En ce qui concerne les Promeneurs du Net financés par les Caf, ils peuvent travailler dans un centre social, un foyer de jeunes travailleurs, à la maison des adolescents, un accueil de jeunes, une maison des jeunes et de la culture (MJC), un espace public numérique, etc. Il est clairement référencé avec une photo, une profession et son nom véritable. Ces animateurs vont à la rencontre des jeunes pour répondre dans un premier temps à leurs préoccupations et, dans un deuxième temps, leur proposer une rencontre s'ils le souhaitent ou une participation à des projets à développer sur le territoire.

Dans la Manche et dans le Cher, près de cent professionnels intervenant dans une soixantaine de structures se sont engagés dans l'expérimentation en assurant une fonction de Promeneurs du Net dans le cadre de leurs missions « traditionnelles ».

L'expérimentation « Promeneurs du Net » a démontré un réel intérêt aussi bien dans la notion d'intervention éducative auprès des jeunes, que dans la structuration de projet éducatif au niveau des territoires. Elle a permis de :

- renforcer la relation de confiance avec les jeunes ;
- faciliter la prise en charge de sujets délicats ;
- aider les jeunes à mieux identifier les professionnels comme des personnes ressources ;
- diversifier les modalités d'accompagnement de projets de jeunes ;
- dynamiser la politique éducative locale ;
- améliorer et d'intensifier les relations partenariales entre professionnels de la jeunesse ;
- mieux structurer les projets de prévention ;
- montrer la complémentarité indispensable entre présence des professionnels dans des lieux physiques et relations en ligne ;
- démontrer la nécessité d'avancer sur le web « à visage découvert ».