

Délégation interministérielle à la famille
Délégation interministérielle à la ville
et au développement social urbain
Direction de l'action sociale
Direction de la population
et des migrations

Circulaire DIF/DAS/DIV/DPM n° 99-153 du 9 mars 1999 relative aux réseaux d'écoute, d'appui et d'accompagnement des parents

AG 1 13
762

NOR : MESA9930091C

(Texte non paru au *Journal officiel*)

Date d'application : immédiate.

Références :

Textes relatifs aux droits de l'enfant et de la famille ;

Rapports préparatoires et conférence de la famille du 12 juin 1998 ;

Décret n° 98-648 du 28 juillet 1998 portant création de la délégation interministérielle à la famille et du comité interministériel de la famille.

La ministre de l'emploi et de la solidarité à Madame et Messieurs les préfets de région (directions régionales des affaires sanitaires et sociales [pour information]) ; Mesdames et Messieurs les préfets des départements (directions départementales des affaires sanitaires et sociales [pour attribution])

1. L'objectif

La famille est le premier lieu de construction de l'enfant et de transmission des valeurs et des repères, et de ce fait, elle joue un rôle fondamental dans la cohésion sociale.

Dans cette fonction d'éducation de leurs enfants, tous les parents sont susceptibles de rencontrer des difficultés. Celles-ci peuvent être accrues du fait des problèmes sociaux que rencontrent certaines familles.

C'est pourquoi le gouvernement a décidé de développer, avec les différents partenaires concernés, des réseaux d'écoute, d'appui et d'accompagnement des parents avec deux priorités :

- s'adresser à toutes les familles, parce que toutes peuvent être concernées et que cantonner l'action sur « des familles à problèmes » la rendrait inefficace.
- s'appuyer sur les initiatives qui existent déjà, tout en développant de nouvelles opérations, avec le souci de mettre en réseau les différents intervenants, en respectant leur diversité et en s'efforçant de construire une cohérence et une visibilité de cette action.

Depuis trois mois, la délégation interministérielle à la famille a réuni, dans un groupe qui préfigure le comité national de pilotage, les administrations, institutions et grands réseaux associatifs intervenant dans ce domaine, pour élaborer une charte fixant des principes d'action et d'animation communs (cf. annexe I).

L'intérêt de ce dispositif de soutien aux parents avait été souligné dans la circulaire interministérielle du 6 novembre 1998 sur la mise en oeuvre des décisions adoptées par le conseil de sécurité intérieure du 8 juin 1998.

2. Développer les initiatives déjà prises et en promouvoir de nouvelles

Les projets financés devront répondre aux principes énoncés dans la charte ci-jointe. Les participants au comité de pilotage se sont engagés à reprendre à leur compte cette charte qu'ils ont contribué à élaborer.

Les projets retenus devront avoir pour objectif prioritaire de valoriser les rôles et les compétences des parents : responsabilité et autorité, confiance en soi, transmission de l'histoire familiale, élaboration de repères, protection et développement de l'enfant. Ils s'attacheront à favoriser le développement d'échanges et de relations entre les parents. Dans cette optique, seront privilégiés les projets présentés dans un cadre associatif. L'intervention des professionnels visera principalement à assumer la supervision, la régulation et la formation des bénévoles animant des groupes de parents. Les professionnels pourront également, quand cela est nécessaire, apporter une aide spécifique, ponctuelle, à certaines familles pour leur permettre d'évaluer leur situation et les aider à surmonter d'éventuelles difficultés. Il ne s'agit pas, en revanche, de mettre en place un dispositif systématique de consultations psychologiques.

Les actions consisteront, par exemple, à :

- créer des lieux de rencontre entre parents, afin de faciliter les échanges sur les difficultés de la vie quotidienne, la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle, les relations avec l'école..., dans le but de trouver ensemble des solutions appropriées (« réseaux de parents ») ;
- organiser des groupes de parole pour les parents, sur les questions relatives à la vie commune, aux relations avec leurs enfants ;
- favoriser des lieux d'accueil parents/jeunes enfants, des lieux de médiation parents/adolescents ;
- encourager les initiatives susceptibles de soutenir les parents immigrés dans leur fonction parentale, en prenant en compte d'éventuelles difficultés d'intégration dans la société d'accueil.

Vous veillerez à ce que les projets puissent toucher toutes les familles. Vous accorderez, dès lors, une attention particulière aux projets qui, dans leurs plages horaires d'ouverture, leur localisation, leur lien avec les services fréquentés par les parents, permettent d'atteindre au mieux les familles.

Vous veillerez également à ce que les projets soient accueillants à la diversité des familles et encouragent ou facilitent la mixité sociale.

Vous pourrez faciliter le développement d'initiatives qui existent déjà, mais vous prêterez une attention particulière aux projets émanant des territoires non couverts et de ceux qui connaissent des difficultés particulières, notamment ceux des sites prioritaires de la politique de la ville.

Enfin, tous les porteurs de projets que vous financerez s'engageront, conformément à l'article 10 de la charte, à participer à l'animation mise en place dans le cadre départemental ou infra-départemental (cf. Point III).

3. Le travail en réseau

Le réseau rassemble tous ceux qui adhèrent à la charte. Il organise la circulation de l'information entre les différents intervenants et permet la confrontation et l'évaluation des pratiques.

Vous réunirez, dans les meilleurs délais, au plus tard dans le mois suivant la réception de cette circulaire et après concertation préalable avec eux, le président du conseil général ou son représentant, les principaux maires de votre département ou leur représentant, le président et/ou le directeur de la ou des caisses d'allocations familiales, tous susceptibles d'apporter des financements à ces actions, le DDASS et les autres financeurs de l'Etat, le FAS, et les chefs de projets (et/ou leur maîtrise d'oeuvre urbaine et sociale) dans les sites en contrat de ville, les associations développant une action reconnue dans le domaine de l'accompagnement de la fonction parentale, notamment les associations familiales et celles appartenant aux différents réseaux associatifs impliqués dans l'animation de la charte. Vous pourrez inviter à cette première réunion les parlementaires de votre département. Vous vous assurerez de la collaboration des sous-préfets à la ville, des services de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports, et des chargées de mission départementales aux droits des femmes.

Il vous appartiendra également de solliciter la participation à cette réunion de concertation du directeur de la protection judiciaire de la jeunesse et des magistrats impliqués dans la résolution des conflits familiaux. Leur connaissance du milieu familial et social, des mineurs protégés et des jeunes délinquants est de la plus grande utilité dans les orientations à prendre dans ce travail mené à l'intention des familles.

Au cours de cette première réunion, qui se tiendra à votre initiative, un comité d'animation sera mis en place sous une forme départementale (un dispositif par département) ou, si nécessaire, dans les départements importants, infra-départementale (plusieurs dispositifs pour un seul département).

Chaque comité d'animation sera piloté par une personne ou un service particulièrement motivé par le bon déroulement de cette opération. Les pilotes seront désignés en liaison avec le comité national de pilotage réuni sous l'égide de la délégation interministérielle à la famille. Pour toutes informations nécessaires, vous pourrez prendre l'attache de Guy Janvier, chargé de mission à la DIF (délégation interministérielle à la famille, 8, avenue de Ségur, 75350 Paris 07 SP, tél. : 01-40-56-53-58, fax : 01-40-56-46-06).

Un crédit, dans la limite de 50 KF, pourra être attribué au pilote, si celui-ci n'est pas un service de l'Etat, pour faciliter le fonctionnement du dispositif d'animation du réseau. Chaque financeur adressera régulièrement au pilote la liste des opérations d'écoute, d'appui et d'accompagnement auxquelles il aura été amené à apporter un financement.

Ces comités organisent, dans l'esprit de la charte, la circulation de l'information entre les différentes opérations, la confrontation et l'évaluation des pratiques, la capitalisation des savoir-faire. Ils fonctionnent avec le maximum de souplesse, un des objectifs étant de faciliter la rencontre des principaux intervenants dans ce secteur.

Ils organisent également les conditions d'information des habitants sur les organismes susceptibles de les aider. Les caisses d'allocations familiales, les services sociaux des départements, les centres communaux d'action sociale des principales communes, les unions départementales des associations familiales, les centres d'informations sur les droits des femmes et les chefs de projets des contrats de ville sont associés à la diffusion de l'information.

Au niveau national, le comité de pilotage désigné ci-dessus assurera l'impulsion du dispositif, la capitalisation des savoir-faire, la valorisation des initiatives et l'évaluation des actions. Il sera assisté d'une cellule technique d'appui, légère, qui pourra être sollicitée pour monter localement un projet opérationnel (cf. annexe II).

4. Les financements

L'Etat et la CNAF ont décidé de mettre des moyens supplémentaires pour accompagner la fonction parentale. Ces crédits s'ajoutent aux actions déjà financées à ce titre par l'Etat (médiation familiale, DAS, Justice et politique de la ville), la CNAF et d'autres financeurs, notamment le FAS et les collectivités locales.

Une enveloppe de 63 MF est réservée, sur le chapitre 47.21.20, aide à la fonction parentale, au titre de cet exercice, sur le budget du ministère de l'emploi et de la solidarité. Une première enveloppe, représentant les deux tiers de la dotation globale, est mise à votre disposition. Elle a été calculée en fonction du nombre des jeunes de moins de 20 ans dans votre département. Vous en trouverez le montant dans le tableau ci-annexé (cf. annexe IV).

Vous transmettez à la direction de l'action sociale, au plus tard le 10 juillet 1999, un bilan des engagements réalisés à ce titre et des demandes que vous n'avez pu honorer. Une dotation complémentaire vous sera éventuellement accordée, au vu de cette situation.

Les demandes de financement par les associations autonomes ou fédérées dans des réseaux seront adressées aux DDASS, qui se rapprocheront, si nécessaire, des autres partenaires, et particulièrement des caisses d'allocations familiales. La DDASS pourra solliciter leur expertise pour examiner les dossiers, à charge pour les CAF, comme pour les autres partenaires, d'apporter éventuellement un financement à certains projets selon les procédures qui leur sont propres.

Les décisions de financement complémentaires de la politique de la ville se prendront dans le cadre du dispositif départemental spécifique prévu par la circulaire du 15.02.99 (comité inter-services animé par le sous-préfet).

Les financements de l'Etat étant destinés à soutenir le développement d'actions d'écoute, d'appui et d'accompagnement des parents, vous veillerez à ce que les autres financeurs ne réduisent pas leurs apports à cette occasion.

En tout état de cause, vous vous attacherez à ce que ces différents financeurs se concertent régulièrement a posteriori et vous inviterez les collectivités locales concernées à se joindre à cette concertation. En ce qui concerne l'Etat tout dossier déposé devra faire l'objet d'une décision dans un délai de deux mois.

Afin de faire bénéficier le plus de projets possibles de l'aide de l'Etat, vous veillerez à limiter la subvention accordée, sauf situation particulière clairement motivée, à un montant inférieur à 100 KF par projet et par an.

Ces subventions seront accordées dans le cadre d'une convention. Celle-ci pourra être pluriannuelle en référence à la circulaire du Premier ministre en date du 7 juin 1996.

Une enveloppe spéciale est conservée à l'échelon central pour aider les projets importants et innovants qui seront présentés par les têtes de réseaux des principales associations spécialisées dans l'aide aux parents. Une délégation de crédits au niveau régional pourra être envisagée pour financer des projets s'articulant dans le cadre d'un partenariat à cet échelon.

En cas de difficultés d'application de cette circulaire, vous voudrez bien adresser vos demandes à la direction de l'action sociale, sous-direction du développement social de la famille et de l'enfance (DSFE), bureau « famille, enfance et jeunesse », 11, place des Cinq-Martyrs-du-Lycée- Buffon, 75696 Paris Cedex 14. Vous pouvez appeler, Bertrand Gaudin au tél. 01-44-36-95-69 ou Marlène Moulin au tél. 01-44-36-96-36, fax : 01-44-36-97-23.

Le délégué interministériel à la famille,

P.-L. Remy

Le directeur de l'action sociale,

P. Gauthier

La déléguée interministérielle à la ville
et au développement social urbain,

C. Brevan

Le directeur de la population,
et des migrations,
J. Gaereminck

ANNEXE

ANNEXES

- IIVAnnexe I. - Charte des initiatives pour l'écoute, l'appui et l'accompagnement des parents.
- IVAnnexe II. - Cellule nationale d'appui technique.
- VAnnexe III. - Composition du comité national de pilotage.
- IIAnnexe IV. - Tableau de répartition de la première enveloppe de crédits.

ANNEXE I

CHARTRE DES INITIATIVES, POUR L'ÉCOUTE,
L'APPUI ET L'ACCOMPAGNEMENT DES PARENTS

Rappel de l'objectif poursuivi :

Au-delà de susciter les occasions de rencontres et d'échanges entre les parents, mettre à leur disposition des services et des moyens leur permettant d'assumer pleinement, et en premier, leur rôle éducatif.

A cette fin, favoriser l'animation et la mise en réseau de tous ceux qui contribuent à conforter les familles dans leur rôle structurant vis-à-vis de leurs enfants.

Principes d'action et d'animation :

1. Valoriser prioritairement les rôles et les compétences des parents : responsabilité et autorité, confiance en soi, transmission de l'histoire familiale, élaboration de repères, protection et développement de l'enfant.
2. Favoriser la relation entre les parents et, dans cet objectif, privilégier tous les supports où les parents sont présents, en particulier le cadre associatif.
3. Encourager les responsables des lieux et structures fréquentés par les parents à accueillir ou susciter de nouvelles initiatives.
4. Favoriser une meilleure conciliation des temps familiaux et professionnels.
5. Mettre en place des actions de sensibilisation et de formation à destination des intervenants bénévoles ou professionnels, pour favoriser l'émergence de nouvelles pratiques. Elles devront assurer un bon équilibre entre la participation des parents et l'intervention des professionnels.
6. Garantir l'ouverture de ces lieux à tous les parents, en recherchant la fréquentation de publics issus de milieux différents, de générations et de catégories socio-professionnelles et culturelles différentes.
7. Prévoir un cadre éthique favorisant l'équilibre des relations familiales et ouvert à toutes formes de familles. Il s'appuiera sur les textes relatifs aux droits de l'enfant et de la famille.
8. Inscrire les projets dans la durée, notamment par le biais d'une convention pluri-annuelle associant les différents partenaires.
9. Prendre appui sur un réseau mobilisable et compétent, sur des bénévoles et des professionnels très divers qui partagent l'engagement d'accompagner les familles, dans le respect des personnes et de leur autonomie, et qui s'appuient sur les connaissances disponibles aujourd'hui.
10. Participer à la construction d'un système d'animation partagée qui permette une circulation des informations, l'évaluation des actions, une capitalisation des savoir-faire, la transparence, la rigueur, la visibilité et un fort développement de ce mouvement.

ANNEXE II CELLULE NATIONALE D'APPUI TECHNIQUE

Une cellule nationale d'appui technique est installée dans les locaux du CEDIAS (centre d'études, de documentation, d'information et d'action sociale), Musée social, 5, rue Las Cases, 75007 Paris. Une convention pluri-annuelle pour les années 1999, 2000, 2001 définit les engagements réciproques de l'Etat et du CEDIAS (tél. : 01-45-51-66-10, fax : 01-44-18-01-81).

1. Missions de la cellule technique

Conformément à la circulaire du 9 mars 1999 relative aux réseaux d'écoute, d'appui et d'accompagnement des parents, la cellule technique, installée auprès du CEDIAS, organise une animation et un suivi de la mise en place du dispositif.

Elle s'engage, en fonction des orientations données par un comité de pilotage présidé par le Délégué interministériel à la famille :

- à être un centre de ressources et d'animation des réseaux d'écoute, d'appui et d'accompagnement des parents ;
- à apporter un appui technique et méthodologique à la mise en place et au fonctionnement de ces réseaux ;
- à valoriser les expériences et savoir-faire ;
- à favoriser la circulation des informations et des connaissances.

2. Plus précisément, en matière d'animation, on peut distinguer 3 niveaux :

2.1. En direction des « têtes de réseau » au niveau national

La cellule d'appui sera une instance d'animation, de rencontres et de débats sur les questions posées par l'accompagnement des parents selon la spécificité des différents réseaux (accompagnement des parents de très jeunes enfants, d'enfants participant à des activités de loisirs ou de soutien à la scolarité, d'adolescents ; accompagnement des parents en très grande difficulté...) ou la diversité des initiatives (maisons des parents, groupes de parole).

Des questions transversales à approfondir seront dégagées, de même que des initiatives à promouvoir ou des recommandations à mettre en oeuvre.

Il faut néanmoins bien prendre en compte le fait que ces réseaux, qu'il s'agisse d'institutions ou d'associations, sont le plus souvent déjà constitués en centres de ressources et lieux d'animation ; ils jouent donc une fonction importante d'appui technique et méthodologique auprès des porteurs de projets.

La cellule d'appui doit permettre de mutualiser les apports spécifiques de chacun et d'identifier les relais locaux, pour bien orienter les porteurs de projets vers ceux qui pourront au mieux les aider. Ce point est important pour conserver l'implication et la spécificité de chacun d'eux dans l'animation.

2.2. En direction des acteurs dans les départements

Il s'agit, pour la cellule, de soutenir la mise en place et le fonctionnement des réseaux locaux (appui aux DDASS, aux comités d'animation et aux pilotes locaux), d'aider à recenser les partenaires et les ressources locales, d'aider au suivi et à l'évaluation des actions.

2.3. En direction des acteurs susceptibles de prendre appui sur la charte

La cellule d'appui sera un lieu de ressources et d'appui ou d'aiguillage pour des professionnels, des collectivités locales, des associations qui souhaiteraient développer un projet en matière d'accompagnement de la parentalité, sans trouver localement les ressources nécessaires.

3. Suivi de la mise en oeuvre de la charte

- capitaliser et suivre le devenir des actions : nature des projets, implication des parents, rôle des professionnels, des bénévoles, financements demandés et obtenus, partenaires et financeurs... ;
- apporter une aide méthodologique pour faciliter les démarches de confrontation et d'évaluation des pratiques ;
- inciter les initiateurs d'actions à penser le suivi et l'auto-évaluation dès l'élaboration du projet ;
- identifier des indicateurs permettant d'apprécier les « effets » directs ou indirects sur les parents ou leur degré de satisfaction : taux de fréquentation, degré de participation, engagement dans des associations locales (parents d'élèves, associations de locataires...) ;
- évaluer les effets du travail en réseau sur les acteurs eux-mêmes : identification des missions de chacun, personnalisation des relations, mise en synergie de propositions, initiatives communes... ;
- proposer des recommandations au comité national.

4. Engagement du CEDIAS

Une convention triennale fixera les engagements du CEDIAS. En fonction de celle-ci, le CEDIAS s'engagera :

- à mettre à disposition les locaux nécessaires ;
- à recruter le personnel (chargés de mission : 3, documentaliste : 1, secrétaire : 1) pour mettre en oeuvre ses différentes fonctions ;
- à fournir chaque année à l'administration un compte rendu de ses activités ;
- à tenir à jour des tableaux de bord de réalisation et de suivi des missions effectuées dans le cadre de la convention signée avec l'Etat.

ANNEXE III

COMITÉ NATIONAL DE PILOTAGE

Rappel de ses missions :

- suivre la mise en oeuvre de la charte et maintenir une vigilance éthique ;
- assurer l'impulsion des réseaux d'écoute, d'appui et d'accompagnement des parents en liaison avec les « têtes de réseau » au niveau national et avec les comités départementaux d'animation ;
- favoriser l'échange et l'évaluation des pratiques, capitaliser les savoir-faire et valoriser les initiatives intéressantes ;
- apporter un appui technique à la mise en place d'initiatives nouvelles.

Composition :

Le comité, présidé par le délégué interministériel à la famille, comprendra :

Des représentants des associations partenaires :

- l'Union nationale des associations familiales (UNAF) ;
- l'Union nationale interfédérale des oeuvres et organismes privés sanitaires et sociaux (UNIOSS) ;
- la Fondation de France ;
- l'Association des collectifs enfants, parents, professionnels (ACEPP) ;
- le Centre national d'information et de documentation des femmes et des familles ;
- le Comité national des associations et services de médiation familiale ;
- la Confédération jeunesse au plein air ;
- la Confédération syndicale des familles ;
- la Fédération des centres sociaux et socio-culturels de France ;
- la Fédération nationale des écoles des parents et des éducateurs ;
- la Fédération nationale des familles rurales ;
- la Fédération des conseils de parents d'élèves des écoles publiques (FCPE) ;
- la Fédération des parents d'élèves de l'enseignement public (PEEP).

Deux représentants de la Caisse nationale des allocations familiales.

Des personnalités qualifiées, notamment :

- Eliacheff (Caroline), psychanalyste ;
- Bruel (Alain), magistrat ;
- Moreau (Denis), magistrat.

Des représentants des administrations :

- le directeur de l'action sociale ou son représentant ;
- le directeur de la population et des migrations ou son représentant ;
- le directeur du fonds d'action sociale des travailleurs immigrés et de leurs familles ou son représentant ;
- la déléguée interministérielle à la Ville et au développement social urbain ou son représentant ;
- la chef du service du droit des femmes ou son représentant ;
- un représentant du ministère de la justice (PJJ) ;
- un représentant du ministère de l'éducation nationale ;
- un représentant du ministère de la jeunesse et des sports.

Il comprendra également des élus.