



Programme de travail du Conseil de l'enfance et de l'adolescence pour 2017

Le Haut Conseil « a pour missions d'animer le débat public et d'apporter aux pouvoirs publics une expertise prospective et transversale sur les questions liées à la famille et à l'enfance, à l'avancée en âge, à l'adaptation de la société au vieillissement et à la bientraitance, dans une approche intergénérationnelle »¹.

Le programme de travail du Haut Conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge (HCFEA) pour 2017, tel que proposé par le Président du Haut Conseil à la suite des réunions de chaque Conseil² (conformément au décret n°2016-1441 du 25 octobre 2016³), a été adopté par le Haut Conseil à la séance plénière du 1^{er} février 2017. Le programme complet est disponible sous le lien : http://www.hcfea.fr/IMG/pdf/Programme_de_travail_HCFEA_v3fev_2017-2.pdf

Le programme de travail pourra le cas échéant être ajusté pour prendre en charge d'éventuelles saisines du Premier Ministre et des Ministres compétents d'une part, des consultations portant sur les projets de loi et d'ordonnance entrant dans les champs de compétences du Conseil de l'enfance et de l'adolescence ou du Conseil de l'âge d'autre part.

Cette note présente le programme de travail spécifique du Conseil de l'enfance et de l'adolescence et du thème transversal aux trois Conseils.

¹ Article 69 de la loi du 28 décembre 2015 relative à l'adaptation de la société au vieillissement.

² La réunion du Conseil de l'âge a eu lieu le 10 janvier, celle du Conseil de la famille le 11 janvier et celle du Conseil de l'enfance et de l'adolescence le 17 janvier.

³ Ce décret indique que : « Le président propose un programme de travail annuel aux membres du Haut Conseil qui tient compte des saisines du Premier ministre et des ministres concernés ainsi que des propositions de chacune des formations spécialisées ».

I – Programme de travail du Conseil de l'enfance et de l'adolescence pour 2017

Le Conseil de l'enfance et de l'adolescence est une instance nouvelle dans le paysage des politiques publiques, avec son collègue d'enfants et d'adolescents associé.

Il a été mis en place pour répondre à des constats et recommandations de plusieurs acteurs institutionnels et associatifs du champ de l'enfance et de l'adolescence : le rapport annuel du Défenseur des droits consacré aux droits de l'enfant du 20 novembre 2015, reprenant le rapport qu'il avait adressé au Comité des droits de l'enfant de l'ONU au printemps 2015 et des recommandations de ses prédécesseurs ; le collectif Construire ensemble la politique de l'enfance (CEP-Enfance) réunissant 105 organisations ; le collectif Agir ensemble pour les droits de l'enfant (AEDE) réunissant 54 organisations ; le rapport 2015 « Pour un développement complet de l'enfant et de l'adolescent » de la commission Enfance et adolescence de France Stratégie ; le Comité français pour les droits de l'enfant (Cofrade) ; les rapports de l'UNICEF fondés sur une consultation des enfants⁴...

La création de ce Conseil de l'enfance et de l'adolescence témoigne d'une nouvelle volonté de définir les politiques publiques de l'Enfance à partir de l'enfant - et avec des enfants. Il a pour mission d'aborder les politiques publiques qui le concernent à partir du meilleur intérêt de l'enfant, de ses droits et de ses besoins spécifiques, ainsi que des conditions assurant son bon développement et son épanouissement. Il s'agit de mettre en concordance nos lois, nos conceptions et nos moyens, afin de les ajuster aux évolutions sociétales, scientifiques, technologiques et internationales.

La dimension intergénérationnelle du HCFEA reflète le fait qu'aujourd'hui comme hier, toutes les générations sont liées entre elles. Etre respecté et pris en considération, pouvoir s'exprimer et être entendu, ne doit pas être une question d'âge. Ce Haut Conseil présente la double originalité d'associer un collègue d'enfants et d'adolescents à ses travaux et de pouvoir insuffler une véritable logique de transversalité entre la famille, l'enfance, l'adolescence et l'avancée en âge et de faire en sorte que nos politiques et leurs déclinaisons aient les mêmes égards envers chacune des générations.

Le projet de travail du Conseil de l'enfance et de l'adolescence pour 2017 comporte :

- 1) Un grand thème spécifique à notre Conseil, qui sera traité sur plusieurs séances ;
- 2) Un suivi régulier de la mise en œuvre des recommandations du Comité des droits de l'enfant de l'ONU, qui répond à la demande de longue date de ce Comité comme des associations des droits de l'enfant ;
- 3) La contribution au thème commun du HCFEA ;
- 4) Enfin, certaines séances, le cas échéant, pourront porter sur des saisines du Premier Ministre ou du Ministre en charge de l'Enfance ou sur une délibération à propos de projets de loi et d'ordonnance concernant l'enfance.

⁴ Le rapport de 2016 « Écoutons ce que les enfants ont à nous dire » sur le fondement d'une consultation nationale d'enfants de 6 à 18 ans, ainsi que ses deux précédentes éditions.

I.1 Le thème spécifique au Conseil de l'enfance et de l'adolescence

Nous proposons que le Conseil de l'enfance et de l'adolescence travaille en 2017 sur le sujet suivant : « **Les tiers temps/tiers lieu de vie des enfants et des adolescents : état des lieux, enjeux et perspectives** ».

La famille est primordiale pour assurer aux enfants un bien-être affectif, un cadre propice à leur protection, leur éducation, leur socialisation et leur émancipation. L'école joue aussi un rôle majeur. Mais d'autres temps, d'autres lieux, d'autres liens contribuent également à l'éducation et à la socialisation des enfants.

La question que nous soulevons est : quand les enfants et les adolescents ne sont ni en famille, ni en classe, où sont-ils, que font-ils et avec qui ? Il sera nécessaire de faire le point de nos connaissances sur les temps des enfants et des adolescents – tous les enfants et les adolescents sur une journée, une semaine, une année. Ce qui devrait nous permettre – au moins en partie, compte tenu des données disponibles – de faire apparaître la place respective de ces temps et lieux, famille, école, et tiers temps/tiers lieux hors de ces deux espaces référents : sociabilité de l'enfant avec ses pairs, sa fratrie ; ses différentes activités et loisirs, encadrés ou non encadrés, son temps « libre », son temps seul. Cerner le tiers temps des enfants, hors temps scolaire et temps familial, n'est pas aisé. Le temps scolaire comme le temps familial sont diffus du point de vue de l'enfant : une partie du temps de travail pour l'école est réalisée en dehors de l'école ; et une partie du temps passé à la maison n'est pas forcément un temps familial.

Dans quelle mesure ces tiers temps/tiers lieux des enfants, tels qu'ils existent, peuvent-ils représenter une fonction sociale, d'entourage, d'expérience à valeur protectrice et éducative et une initiation au vivre ensemble ? Aborder le sujet des tiers temps/tiers lieux des enfants et adolescents renvoie aussi au droit des enfants, de tous les enfants, à participer à la vie sociale, au droit au jeu, à la culture, à l'intimité et à la liberté.

Par ailleurs, si les tiers temps/tiers lieux des enfants sont à considérer également comme des espaces d'émancipation et de dépassement de soi, il sera utile de mettre au jour les tensions possibles entre le besoin de vivre au présent des enfants et des adolescents et les investissements tournés vers l'avenir.

On cherchera à mieux connaître les institutions ou dispositifs existants dans lesquels les enfants et les adolescents peuvent se faire des amis, accéder à l'art, à la culture, au sport, au jeu, à la science, à l'artisanat...et les organisations de jeunesse, les réseaux d'éducation populaire, les maisons des jeunes et de la culture, le scoutisme, les engagements associatifs, humanitaires...

Le Conseil de l'enfance et de l'adolescence sera également amené à intégrer dans sa réflexion le rôle des écrans, médias, réseaux sociaux, mais aussi des espaces, et des temps consacrés à la consommation (et le pouvoir de séduction de leur communication).

De plus, nous aurons à considérer la nature souhaitable des liens, partenariats, moyens, contributions de la famille et de l'école à ces temps autres dans les expériences, rencontres, découvertes des enfants. Découvertes de soi, des autres, mais aussi découverte de domaines, de capacités (capabilités), valeurs, goûts différents...

Les services, activités, institutions, projets, dispositifs existants sont dispersés et largement dépendants des volontés et moyens des collectivités, des familles, des associations, ou des services ou entreprises qui les mettent à disposition des enfants.

Dans leur forme actuelle, ces tiers temps/tiers lieux des enfants réduisent-ils ou creusent-ils les inégalités (sociales, entre filles et garçons, territoriales, de santé) ?

Faut-il les faire évoluer : pour quel projet ? quelle éducation ? quelle finalité ? au nom de quelles valeurs ? quels impacts et gains pour le développement et les droits des enfants ? quels pourraient les premiers leviers de l'action publique ?

I.2 Le suivi de la mise en œuvre des recommandations du Comité des droits de l'enfant de l'ONU

La Convention des droits de l'enfant (CDE) a été adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies en 1989 et ratifiée par la France en 1990. Cette convention, texte fondateur des droits de l'enfant à l'échelle mondiale, fédère les Etats signataires autour d'une même volonté d'une part d'assurer la protection de l'enfant, de le reconnaître comme un sujet de droits d'autre part.

Tous les cinq ans, chaque pays signataire doit remettre un rapport au Comité des droits de l'enfant (composé d'experts indépendants) concernant la mise en œuvre des droits. La France avait été auditionnée par le Comité en 2009. Elle l'a été de nouveau en janvier 2016, où le cinquième rapport relatif à l'application de la Convention des droits de l'enfant a été examiné par le Comité qui a formulé des recommandations.

Parallèlement à ces recommandations issues de cet examen dit « périodique », la France a signé en novembre 2014 puis ratifié à l'été 2015 le troisième protocole additionnel à la convention des droits de l'enfant, renforçant la capacité d'agir des enfants et des adolescents, notamment par l'expression.

La loi relative à l'adaptation de la société au vieillissement, dans son article 69 qui crée le HCFE, indique que « *Dans le cadre de ses missions, le HCFEA : [...]2° Formule des recommandations sur les objectifs prioritaires des politiques de la famille, de l'enfance, des personnes âgées et des personnes retraitées et de la prévention et de l'accompagnement de la perte d'autonomie, au regard notamment des engagements internationaux de la France, dont ceux de la convention internationale des droits de l'enfant du 20 novembre 1989 ;* ».

La Convention des droits de l'enfant est un cadre général dans lequel la France s'est engagée. Le Haut Conseil doit en tenir compte et positionner au mieux de l'intérêt supérieur de l'enfant dans ses rendus, orientations, propositions. En particulier, un suivi des recommandations du Comité des droits de l'enfant sera assuré, en lien étroit avec le Défenseur des droits (et la Défenseure des enfants en son sein) et les administrations concernées. Une séance y sera consacrée en fin d'année 2017.

I.3 La contribution au thème commun aux trois Conseils

La contribution du Conseil de l'enfance et de l'adolescence au thème commun du HCFEA (décrit au II) porterait sur le sujet suivant :

Comment créer dans les organisations du travail des parents de meilleures conditions pour favoriser les relations entre les parents et leurs enfants, nécessaire à leur développement et au respect de leurs droits ? L'accent portera notamment sur une meilleure synchronisation entre les sphères de vie des enfants, leurs espaces et leurs temps et ceux de leurs parents. Comment informer et sensibiliser les employeurs aux conséquences que peuvent avoir les choix managériaux sur les conditions du développement et de l'épanouissement des enfants ?

I.4 Travaux spécifiques liés à une saisine ministérielle ou à une consultation sur un projet de loi ou d'ordonnance

Le décret du 25 octobre 2016 sur la composition et le fonctionnement du HCFEA stipule que le programme de travail du Conseil de l'enfance et de l'adolescence sera le cas échéant ajusté pour prendre en charge d'éventuelles saisines du Premier Ministre et des Ministres compétents d'une part, des consultations portant sur des projets de loi et d'ordonnance concernant l'enfance d'autre part.

Il est d'ores et déjà prévu que la séance du 1^{er} février après-midi sera consacrée à une saisine du 3 janvier 2017 de Mme Laurence Rossignol, Ministre des Familles, de l'enfance et des droits des femmes. La Ministre souhaite recueillir l'avis du Conseil de l'enfance et de l'adolescence sur un projet de texte-cadre national pour l'accueil des jeunes enfants. « *Ce texte proposera un cadre commun à l'ensemble du secteur, en définissant les grands principes de l'accueil du jeune enfant en France, en établissant un socle de valeurs communes à ses professionnels, de manière à constituer une référence pour tous les acteurs et partenaires concernés.* ». Ce texte-cadre a été élaboré dans le cadre du Plan Petite Enfance annoncé par la Ministre le 15 novembre 2016. Ce texte-cadre national est en grande partie nourri par le rapport : *Développement du jeune enfant, modes d'accueil, formation des professionnels*⁵.

⁵ Rapport remis à Laurence Rossignol, ministre des Familles, de l'Enfance et des Droits des femmes en mai 2016 par Sylviane Giampino.

II – Thème transversal du HCFEA pour 2017

On envisage pour 2017 un thème transversal et commun aux trois Conseils : « **Disposer de temps et de droits pour s'occuper de ses enfants, de sa famille et de ses proches en perte d'autonomie** ».

Il s'agit de réfléchir aux conditions permettant aux personnes, en particulier lorsqu'elles sont actives ou en âge d'être actives, de disposer de temps pour s'occuper de leurs proches : les enfants dont elles ont la charge, des proches en situation de vulnérabilité, de handicap ou de perte d'autonomie.

La question centrale est celle des congés et des possibilités de réduction d'activité ou d'aménagements légaux ou conventionnels de la durée du travail pour raison « familiale » au sens large : situations éligibles, conditions d'accès, degré de contrainte dans la « levée » des droits (préavis...), opposabilité, durée, rémunération et « taux de remplacement »... Dans l'analyse du « statut » de la personne en congé, une attention particulière sera portée à la validation de ces périodes dans le cadre de l'assurance retraite (Assurance Vieillesse des Parents au Foyer notamment). Sera étudiée la question de l'opportunité d'intégrer ces droits au sein du Compte personnel d'activité (CPA) et des possibilités de fongibilité.

La question des droits des non-salariés fera l'objet d'un examen particulier.

Une description des caractéristiques des personnes qui mobilisent effectivement ces possibilités sera faite. On cherchera aussi s'il existe des études sur les raisons pour lesquelles certaines personnes n'ont pas recours à ces dispositifs ou si certains besoins, certaines périodes de difficultés familiales, ne sont pas couverts. Pourra aussi être étudié l'impact sur le recours aux dispositifs de réduction ou d'interruption d'activité de l'existence de services d'accueil, de soin, d'éducation et d'aide (et de leur prise en compte des rythmes familiaux et professionnels).

Les conséquences éventuelles sur les carrières professionnelles et les inégalités femmes-hommes font aussi partie de la problématique, puisque les temps parentaux et d'aide sont majoritairement assumés par les femmes.

En particulier, il sera utile que soient présentés les premiers éléments dont la CNAF dispose de bilan de l'introduction de la prestation partagée d'éducation de l'enfant (PreParE) en janvier 2015 ainsi que les nouveautés apportées par la loi de décembre 2015 relative à l'adaptation de la société sur le statut des aidants « familiaux » (droit au répit notamment).

Au-delà du droit du travail et du droit social (et de l'action sociale des régimes de base et complémentaires), la question de la mobilisation des entreprises pour favoriser l'articulation emploi-famille de leurs salariés parents ou aidants apparaît incontournable : degré d'implication des employeurs sur cette question, bonnes pratiques, labels et chartes existants, observatoires valorisant et diffusant ces bonnes pratiques, modalités de « flexibilité » ou de soutien promues par l'employeur (compte-épargne temps, modulation des horaires, télétravail,...), bilan du Crédit impôt famille introduit en 2004, place de cette thématique dans les négociations professionnelles... On pourra s'appuyer sur des travaux de recherche ciblés ou sur l'étude de bonnes pratiques de quelques entreprises.

Des éléments descriptifs (en coupe et sur le cycle de vie) sur le temps que les personnes consacrent à leurs proches pour en prendre soin, les éduquer, ou les aider constitueront des données de cadrage utiles. Et seront mises en regard des besoins et des droits.

La situation française sera mise en perspective par un éclairage international.