



Direction Générale de la Cohésion Sociale

Etude relative aux Points d'Accueil et d'Ecoute Jeunes (PAEJ)
RAPPORT FINAL

ALENIUM CONSULTANTS
4 boulevard Poissonnière, 75009 PARIS
Téléphone : 01 55 27 88 88
Télécopie : 01 55 27 88 89

Etude relative aux Points d'Accueil et d'Ecoute Jeunes (PAEJ)

(marché notifié le 16 octobre 2014)

RAPPORT FINAL – 6 JUILLET 2015



Ministère des Affaires sociales et de la Santé et des Droits des Femmes
Direction Générale de la Cohésion Sociale
14 Avenue Duquesne 75350 PARIS 07 SP
01 40 56 60 00 (standard)



ALENIUM CONSULTANTS
4 boulevard Poissonnière, 75009 PARIS
Téléphone : 01 55 27 88 88
Télécopie : 01 55 27 88 89

Résumé analytique :

Dans le cadre d'une volonté réaffirmée de renforcer le dispositif à destination des jeunes vulnérables sur l'ensemble du territoire, **la Direction Générale de la Cohésion Sociale (DGCS) a souhaité développer sa connaissance des Points d'Accueil et d'Ecoute Jeunes (PAEJ) afin de mieux piloter les objectifs de politique publique qu'ils portent.**

Dans cette optique, le cabinet ALENIUM CONSULTANTS a été retenu pour réaliser cette étude. Elle s'est déroulée de décembre 2014 à juin 2015 et s'est articulée autour de trois phases : une enquête quantitative menée auprès de l'ensemble des structures (182 répondants), une enquête qualitative qui a concerné un panel de structures (près de 60 PAEJ rencontrés), leurs partenaires opérationnels et leurs financeurs, puis deux ateliers de construction d'axes d'amélioration.

Les Points d'Accueil et d'Ecoute Jeunes sont des structures légères et de proximité, dont l'action se veut subsidiaire et complémentaire d'autres structures. **Elles font partie intégrante d'un dispositif complexe et divers sur l'ensemble des territoires visant à répondre aux différents enjeux que pose la prise en compte de la jeunesse vulnérable.**

Etat des lieux

La diversité des acteurs en présence (MDA, Missions locales, Prévention Spécialisée, Structures de lutte contre les addictions, points d'informations généralistes...) soulève **un enjeu de lisibilité et interroge l'efficacité d'actions des différentes parties prenantes** : risque de doublons, nécessaire coordination d'actions multi-partenariales, enjeu de clarification du périmètre d'intervention de chaque entité.

La circulaire PAEJ de 2002 **créé en effet des structures « non spécialisées » répondant à la problématique du mal-être des jeunes, en ménageant d'importantes souplesses en termes d'interventions, d'articulation aux contextes locaux et d'organisations.** De là naît une difficulté première à caractériser ce qu'est un PAEJ et à concevoir comment ses actions et ses missions peuvent différer de structures proches. Parmi l'ensemble des prismes de lecture convoqués pour rendre compte de ce qu'est un PAEJ, c'est avant tout celui des pratiques qui permet de mieux les distinguer des autres structures ou dispositifs accompagnant des jeunes en difficulté ou en situation de mal-être :

- **des modes d'accueil désinstitutionnalisés**, éloignés de l'école, de l'hôpital, des cadres habituels de prise en compte des difficultés des jeunes ;
- **les caractéristiques d'un accueil**, inconditionnel et réactif ;
- **le caractère généraliste de la prévention**, permettant d'englober un public large tout en ciblant et en prenant en compte des problématiques individuelles particulières

Les thématiques d'intervention sont le mal-être, le décrochage scolaire, les situations de crise, l'usage de substances psychoactives et les conduites violentes. **L'atout et l'intérêt des PAEJ sont d'intervenir sur des problématiques transversales participant du « mieux être » des jeunes et concourant de fait à leur santé et à leur insertion sociale et professionnelle.**

Près de 500 personnes sont accueillies par an et par structure, avec une forte disparité. 65% des accueillis en 2014 l'étaient pour la première fois. **Ce public ne se limite pas aux jeunes** (12-26 ans) car près de 30% des personnes accueillies font partie de leurs familles, le leur entourage ou de professionnels.

Au-delà, la spécificité d'un **PAEJ se caractérise aussi par sa proximité.** Le rayon d'intervention moyen est estimé à 40km. **58% des PAEJ disposent d'antennes.**

La moitié des structures est mobile. Cela se traduit assez généralement par des interventions « hors-murs ». **L'intérêt d'un maillage territorial fin est souligné** – le public cible étant très peu mobile.

Enjeu primordial de l'étude, les partenariats opérationnels sont au fondement du fonctionnement d'un PAEJ. Les partenariats sont très fréquents avec l'Education Nationale (90% des structures). Seuls 38% des PAEJ ont des interactions régulières avec les MDA, alors que les deux structures sont proches. **Ces partenariats sont néanmoins, souvent bilatéraux et ne constituent pas un véritable réseau répondant aux problématiques de la jeunesse vulnérable.**

En termes de moyens financiers, si le budget des PAEJ s'élève à **131.478€ en moyenne, 53% des structures ont un budget de moins de 100.000€ par an. L'Etat contribue à hauteur de 26% des financements totaux** (9% pour le programme 106). **Les collectivités locales représentent 37% des financements au total. Les contraintes administratives** dans la recherche annuelle de financement

mobilisent beaucoup de ressources et la **diminution des crédits est partout soulignée comme portant atteinte aux missions des PAEJ et à leur rayonnement territorial.**

Si les structures organisent dans la plupart des cas un comité de pilotage annuel réunissant les financeurs, il est davantage une « cellule d'enregistrement » qu'un lieu de coordination – laquelle est souvent complètement absente. Par ailleurs, **l'allocation des moyens n'est que très rarement fonction d'indicateurs permettant d'objectiver les besoins et de fixer des objectifs.** Cela peut conduire à des financements très différents par un même financeur de structures a priori comparables.

Abstract

In order to strengthen the policy concerning the weak youth, the French administration in charge of social affairs, **Direction Générale de la Cohésion Sociale (DGCS)** wanted to develop its knowledge on the **Points d'accueil et d'écoute Jeunes (PAEJs)** in order to control it better and to reaffirm its objectives.

ALENIUM CONSULTANTS was chosen for a study, from December 2014 to June 2015. The study had three parts:

- a quantitative survey which involved all PAEJs (182 respondents);
- a qualitative survey which involved a panel of PAEJs (near 60 PAEJ encountered), their partners and their financiers;
- the organization of two working meetings to identify solutions.

The PAEJs are small structures, whose actions are subsidiary and complementary to other quite close structures. **They are part of a complex and diverse system on all territories whose purposes are to answer to various challenges raised up by the social inclusion of weak youth.**

Inventory of fixtures

The diversity of the actors involved (*Maison des adolescents (MDA), Missions locales, Prévention spécialisée...*) raises a great issue and questions the effectiveness of actions of different stakeholders (risk of duplication, necessary coordination of multi-partnership initiatives and clarification of the scope of interventions).

Indeed, the 2002 circular created **"non-specialized" structures in order to address the issue of ill-being of young people. It provided important flexibilities to be combined to local contexts and organizations.** Consequently we face a difficulty in characterizing what is a PAEJ and how its actions and tasks may differ from quite similar structures. In fact, PAEJs are defined by their practices as the best way to distinguish them from other structures:

- **The "de-institutionalized" welcoming** - away from the school, hospital, or other usual frameworks ;
- **The characteristics of a home, unconditional and reagent;**
- **The general prevention**, to encompass a wide audience while targeting and taking into account the specific individual problems

The scope of interventions differs from one structure to another. The main themes are: ill-being, school dropout, crisis situations, the use of psychoactive substances and violent behavior. **The strength and interest of PAEJs are to work on cross-cutting issues involving the well-being of youth: their health and their social and professional integration.**

Nearly 500 people were welcomed per structure in 2014. We also underline a strong disparity. 65% of young people were received for the first time in 2014. **The audience of PAEJs is not limited to young people** (12-26 years). Families, people around the young or professionals were also admitted. They represented 30% of the total.

Moreover, **the specificity of PAEJs is also characterized by its proximity.** The average response radius is estimated at 40km. **58% of PAEJs have antennas.**

Half of the PAEJs are mobile. This usually results in interventions "Outside the Walls". **The interest of a territorial network is emphasized in order to target a very sedentary audience.**

Partnerships – which are considered as a key issue of the study - are diverse in nature.

Partnerships are very common with the *Education Nationale* (90% of structures). Only 38% of PAEJs have regular interactions with MDA, while the two structures are quite similar. **Nevertheless the partnerships are often bilateral. We cannot identify them as part as a real local network.**

The PAEJ budget is **€ 131,478 on average.** **53% of the structures have a budget of less than € 100,000 per year.** The PAEJ are funded by a variety of financiers (from 1 to 12 and 5 on average). **The**

French government contributes to 26% of the total financing (9% for the *programme 106*). Local governments represent 37% of the total funding. **The administrative requirements in the annual research funding mobilized many resources and the reduction of budget is everywhere underlined as affecting the PAEJs' missions and their territorial radiation.**

If the structures organize in most cases an annual steering committee bringing together funders, it is more a "registration cell" than a place of a real coordination. Furthermore, the allocation of resources is rarely based on indicators which objectify the needs and set goals.

TABLE DES MATIERES

Introduction	8
1. Travaux réalisés	10
1.1. Calendrier de l'étude.....	10
1.2. Travaux préparatoires (décembre 2014).....	11
1.3. Réalisation de l'enquête quantitative	12
1.4. Réalisation de l'enquête qualitative	13
1.5. Réalisation des ateliers de construction d'axes d'amélioration	14
2. Les PAEJ : analyse de l'existant	15
2.1. Carte d'identité des PAEJ	15
2.2. Les PAEJ et leurs territoires	20
2.3. Analyse des missions et du public des PAEJ	25
2.4. Analyse des modalités d'articulation entre les PAEJ et les autres structures	37
2.5. Une inscription fluctuante du PAEJ dans les stratégies portées par les différentes politiques publiques	43
Synthèse de l'analyse de l'existant	49
Conclusion :	53
Annexes :	53

Introduction

Le constat sur les conditions de vie des jeunes les plus en difficulté est établi : plus d'un million de jeunes en situation de grande précarité, près de 140 000 décrocheurs scolaires par an, 15% de jeunes sans emploi, ni formation.

L'impact sur leur état de santé d'une part, et leur inscription dans la société d'autre part, appellent à prendre en considération ces problématiques. Plusieurs chantiers conjugués, directement inscrits dans la cadre de la priorité gouvernementale accordée à la jeunesse sont déployés :

- le plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale du 19 janvier 2013 prévoit de « prévenir les inégalités d'accès aux soins et de progresser en matière de santé des enfants et des adolescents » ;
- le plan « priorité jeunesse » du 21 février 2013 qui se fixe comme ambition d' « améliorer la santé des jeunes et de favoriser l'accès à la prévention et aux soins » (mesure 3) ;
- la stratégie nationale de santé lancée le 23 septembre 2013 qui, aux côtés des volets « santé mentale » et « prévention » consacre une priorité à la question de la jeunesse (chantier n°4), prise dans son sens large (de 0 à 25 ans).

Les Points d'Accueil et d'Ecoute Jeunes (et les Espaces Santé Jeunes dont les caractéristiques sont proches), structures légères et de proximité, font partie intégrante d'un dispositif complexe et divers sur l'ensemble des territoires.

Ils visent à répondre aux différents enjeux que posent le délitement du lien social, la santé des jeunes et la prise en compte de la frange la plus vulnérable de la jeunesse.



Néanmoins, la diversité des acteurs présents soulève l'enjeu de la lisibilité de l'ensemble du dispositif proposé pour le public de jeunes en difficulté.

Par ailleurs, elle interroge l'efficacité d'actions des différentes parties prenantes : risque de doublons, nécessaire coordination d'actions multi-partenariales, enjeu de clarification du périmètre d'intervention de chaque entité...

Afin de renforcer la lisibilité du dispositif des Points d'accueil et d'écoute jeunes et de redéfinir un cadre d'intervention partagé, adapté aux problématiques actuelles de la jeunesse et au positionnement des partenaires, la DGCS a souhaité bénéficier d'une assistance pour :

- **la réalisation d'un état des lieux du dispositif**, analysé au regard du cahier des charges initial des PAEJ et des besoins actuels du public cible ;
- **l'identification de pistes d'optimisation et de rationalisation du dispositif et de ses interactions avec les principaux partenaires ;**
- **l'identification d'axes d'amélioration du pilotage et de la gouvernance de ces structures.**

Pour être en capacité de répondre aux besoins des jeunes, les PAEJ (Points d'accueil et d'Ecoute Jeunes) et les ESJ (Espace Santé Jeunes) doivent répondre à des enjeux stratégiques, que la présente étude s'est attachée à considérer :

- **S'adapter aux besoins évolutifs du public jeune :**
 - o Les besoins des jeunes en situation vulnérable ne sont plus les mêmes qu'en 2002, date de rédaction du cahier des charges des PAEJ ;
 - o Relevant des champs de la santé, de l'éducation ou encore de la sphère sociale, les besoins des jeunes peuvent être variables selon les spécificités des territoires et l'offre de services proposées par les acteurs locaux.
- **Mieux définir et affirmer le rôle du PAEJ par rapport à ses partenaires locaux :**
 - o Identifier les opportunités de densifier les partenariats ;
 - o Eviter les doublons dans l'offre de services locale ;
 - o Gagner en lisibilité ;
 - o Se positionner par rapport au périmètre des acteurs locaux mais également garantir une lisibilité du socle de missions des PAEJ.
- **Garantir l'adéquation missions – moyens :**
 - o Suite à une période de réduction des moyens humains et financiers des PAEJ (2010-2013), les moyens alloués au dispositif sont en cours de stabilisation (du moins du point de vue de l'Etat) ;
 - o Face à la nécessité d'apporter une réponse efficace et en adéquation avec les besoins évolutifs des jeunes, plusieurs sources d'optimisation du dispositif peuvent être investiguées.
- **Favoriser la connaissance et le partage des pratiques**
 - o Assurer une remontée d'informations du niveau local vers la DGCS afin de mieux connaître et suivre l'évolution des besoins et des réponses innovantes proposées par les PAEJ ;
 - o Initier une démarche de partage de bonnes pratiques et de retours d'expérience entre les PAEJ.
- **Apporter une réponse ciblée et efficace aux besoins des jeunes... avec en ligne de mire, une démarche renouvelée se traduisant par :**
 - o une connaissance des besoins des jeunes, de leur diversité sur le territoire et des solutions proposées par les acteurs locaux ;
 - o la définition d'un socle commun de missions pour l'ensemble des PAEJ, pouvant ensuite être ajusté aux réalités du territoire ;
 - o un questionnement régulier des pratiques et de l'organisation, afin de s'assurer de caractère optimal et de leur adéquation aux besoins évolutifs des jeunes et au positionnement des partenaires.

... et un effort de lisibilité, permettant de mieux faire connaître le dispositif aux jeunes et aux partenaires.

L'étude s'est déroulée de décembre 2014 à juin 2015. Elle s'est articulée autour de trois phases :

- une enquête quantitative auprès de l'ensemble des PAEJ identifiés ;
- une enquête qualitative auprès d'un panel de PAEJ ;
- une phase de définition d'axes d'amélioration.

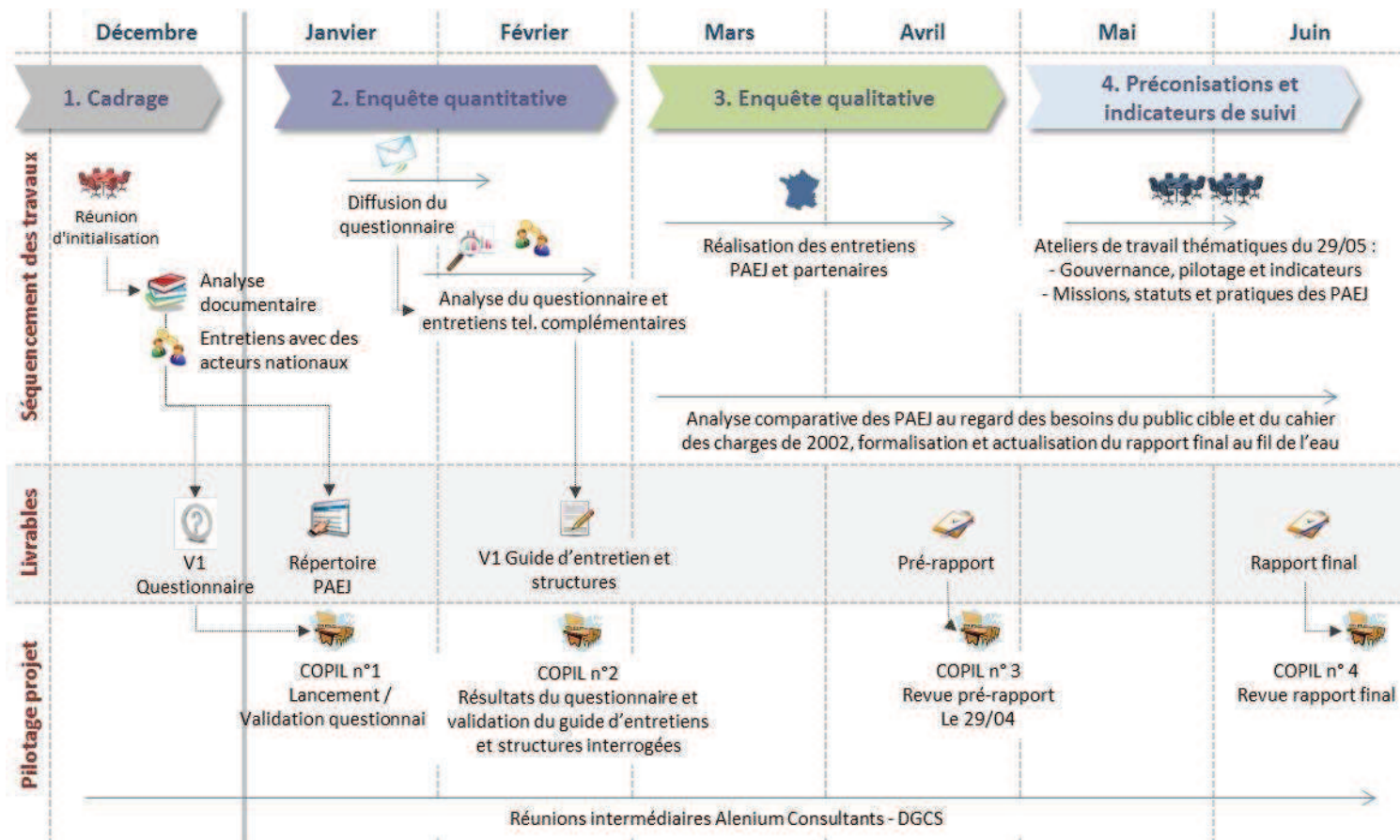
Le présent document, constituant le rapport final de l'étude relative aux Points d'Accueil et d'Ecoute Jeunes s'organise autour de trois parties :

- **Un bilan des travaux réalisés ;**
- **Une analyse de l'existant ;**
- **Une présentation des axes d'amélioration de l'existant.**


1. Travaux réalisés

1.1. Calendrier de l'étude


L'étude s'est déroulée de décembre 2014 à Juin 2015, selon la démarche suivante.




1.2. Travaux préparatoires (décembre 2014)

Analyse documentaire 


Décembre 2014

 **Typologie des documents fournis :**


- Textes réglementaires
- Cahier des charges (PAEJ, MDA)
- Notes ministérielles
- Rapports (ex : IGAS)
- Études
- Projet de loi de finance 2015
- Articles de presse
- Annuaire ANPAEJ

 **Sites internet :**

- Cartosantéjeunes
- Sites internet de PAEJ, associations, partenaires, ...


Entretiens initiaux avec des acteurs nationaux 

Fin novembre 2014

 **Prise de contact avec une dizaine de partenaires par la DGCS**

- ANPAEJ
- FESJ
- ANMDA
- FNADEPAPE
- CNLAPS
- DGS
- Éducation nationale
- CNML (référénte santé)
- DJEPVA

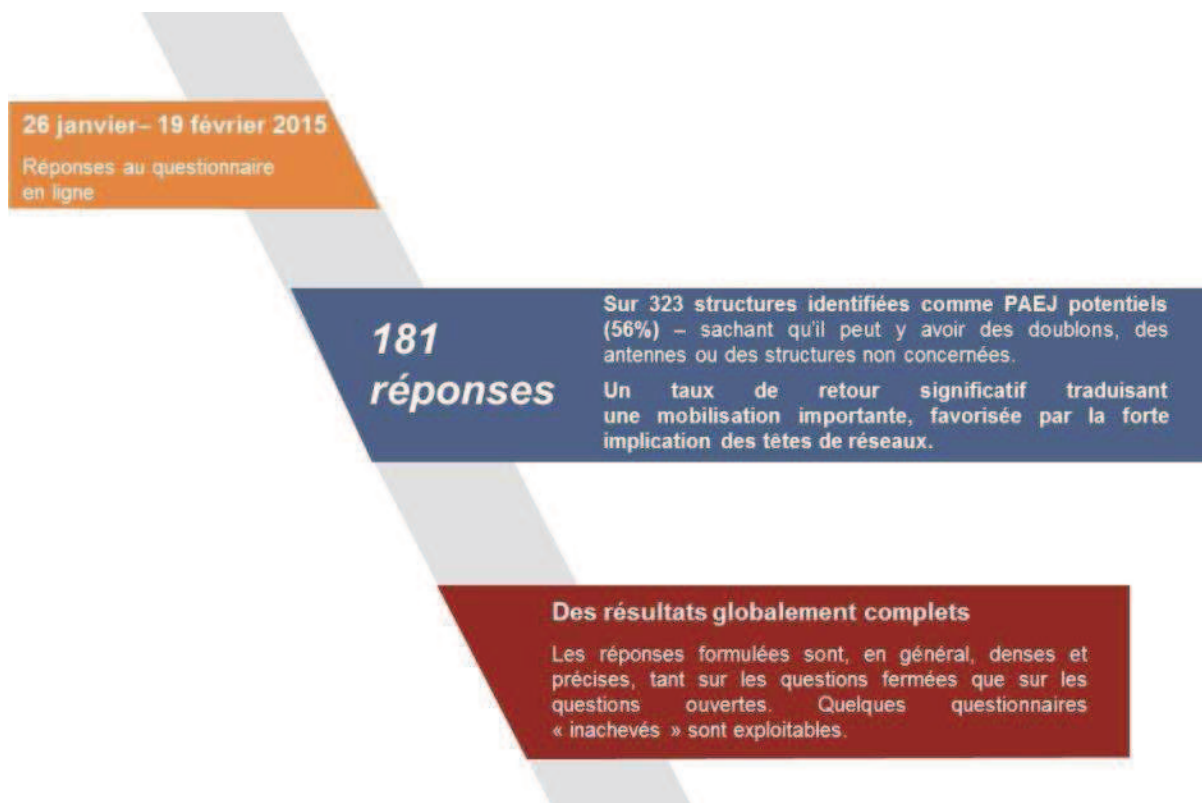
Décembre 2014

 **Entretiens physiques / téléphoniques de prise de connaissance conduits par Alenium**

1.3. Réalisation de l'enquête quantitative

Résumé du bilan de l'enquête en ligne du 26 janvier au 19 février 2015 menée auprès des PAEJ et des ESJ

Les éléments ci-dessous présentent une synthèse des retours, suite à la mise en ligne du questionnaire d'enquête du 26 janvier 2015. La liste détaillée des répondants figure en annexe 1 du présent document.



Cartographie des répondants à l'enquête



Légende

- Structures ayant répondu à l'enquête
- Structures contactées n'ayant pas répondu à l'enquête (dont potentiellement des antennes et des structures non concernées)

1.4. Réalisation de l'enquête qualitative

Résumé du bilan de l'enquête qualitative réalisée du 17 mars au 24 avril 2015

Afin d'approfondir l'enquête quantitative il a été retenu de réaliser une enquête qualitative via des entretiens téléphoniques, des visites de terrain et la participation à l'Assemblée Générale de l'ANPAEJ.

Après échanges en comité de pilotage le 26 février 2015, le panel a été ajusté et validé par la DGCS afin d'être représentatif de la diversité des structures interrogées.

Entretiens téléphoniques

Strasbourg	17-mars
Libourne	17-mars
Saint-Junien	18-mars
Carpentras	18-mars
Perpignan	19-mars
Fort-de-France	19-mars
Nantes	19-mars
Reims	20-mars
Nevers	23-mars
Mende	25-mars
Tulle	27-mars

Visites terrain

Régionales	Rhône-Alpes	03-avr
	Midi-Pyrénées	08-avr
	Bretagne	15-avr
Départementale	Val-de-Marne	23-avr
Locales (1 PAEJ)	Lens	20-avr
	Marseille	21-avr
	Dijon	22-avr
	Falaise	24-avr

Participation à l'AG de l'ANPAEJ

ANPAEJ	30-mars
--------	---------



◆ Entretiens téléphoniques
◆ Visites terrain

Nous estimons à 200, le nombre de personnes interrogées lors de la phase d'enquête qualitative.

120 structures ont été rencontrées :

- **60 PAEJ ;**
- **60 partenaires des PAEJ** (*MDA, Missions locales, Associations de prévention spécialisée, partenaires de l'Education nationale, CMP, DRJSCS, DDCS, ARS, CAF, politique de la ville, collectivités territoriales...*).

1.5. Réalisation des ateliers de construction d'axes d'amélioration

Les deux ateliers de construction de solutions ont eu lieu le 29 mai 2015.

Ils ont concerné :

- **Les missions, les pratiques et les statuts des PAEJ – et plus précisément :**
 - o **les missions et pratiques des PAEJ**, identifiées comme éminemment diverses sur les territoires, dans l'optique de correspondre aux besoins des jeunes vulnérables en prenant en compte le contexte local ;
 - o **l'articulation des dispositifs en direction des jeunes vulnérables et leur couverture territoriale ;**
 - o **le statut des PAEJ.**

- **La gouvernance, le pilotage et les indicateurs des PAEJ – et plus précisément :**
 - o **Le dispositif d'ensemble visant à assurer d'une certaine adéquation entre :**
 - les besoins des jeunes vulnérables ;
 - l'activité et les pratiques des PAEJ (en complémentarité des partenaires) ;
 - les moyens humains et financiers alloués à ces structures ;
 - o **aux niveaux départemental, régional et national.**

Etaient représentés :

- des PAEJ via leur association nationale ;
- des ESJ via leur association nationale ;
- des MDA, via leur association nationale, la MDA de Côte d'Or, la MDA du Val-de-Marne ;
- le CNML (Conseil national des missions locales)
- des services déconcentrés de la cohésion sociale (DDCS et DRJSCS) ;
- une collectivité territoriale.

2. Les PAEJ : analyse de l'existant

2.1. Carte d'identité des PAEJ

2.1.1. Une définition malaisée

Les PAEJ font partie intégrante de l'aide aux jeunes fragilisés, à la charnière entre la santé et la cohésion sociale. S'ils constituent des maillons essentiels de la prévention, de l'orientation et de l'information des jeunes sur l'ensemble des territoires, **il apparaît de prime abord difficile d'élaborer une définition positive qui se fonderait sur un socle de missions spécifiques ou une finalité propre.**

La définition large de la circulaire de 2002

La circulaire de 2002 est large et permet à travers différents prismes de lecture très généraux d'appréhender ce que sont les PAEJ :

- leur fonction : « *Les PAEJ ont une fonction préventive d'accueil, d'écoute et de soutien* » ;
- leur public : « *[les PAEJ] s'adressent à la fois aux jeunes en difficulté et à leurs parents* », « *Ils ont vocation à accueillir notamment les jeunes qui adoptent une attitude de rejet ou de retrait* » ;
- leur action : « *est centrée sur la parole des intéressés, sans projet psychothérapeutique* » ;
- leur mission : « *la médiation avec les membres de la famille et, le cas échéant, avec d'autres organismes, notamment les établissements scolaires, et les dispositifs d'insertion sociale ou professionnelle* » ;
- leur finalité : « *leur action vise à éviter les décrochages et ruptures, à rétablir la communication et à restaurer les liens de confiance avec les adultes* ».

Cette définition large **vise à créer des structures « non spécialisées » répondant à la problématique du mal-être des jeunes, en ménageant d'importantes souplesses en termes d'interventions, d'articulation aux contextes locaux et d'organisations.**

De là naît une difficulté première à caractériser ce qu'est un PAEJ et à concevoir comment ses actions et ses missions peuvent différer de structures proches qui peuvent agir sur des publics similaires, notamment les Maisons des Adolescents (MDA).

La définition en creux

La circulaire de 2002 - à laquelle beaucoup d'acteurs se reportent - promeut une structure souple, légère, adaptable à la diversité des contextes locaux a priori formalisée dans un diagnostic qui « *consiste à établir un état des lieux qui définit les caractéristiques des publics prioritaires, à analyser les besoins en termes de veille ou de prévention, à évaluer l'offre des dispositifs existants (filrière d'accès au droit commun, dynamiques de quartier etc)* ».

Les PAEJ doivent ainsi être complémentaires et subsidiaires sur leurs territoires d'intervention.

Ils interviennent, selon les configurations locales, en réponse à un besoin non couvert par les structures du droit commun, ou en appui des acteurs existants : « *Les « PAEJ » sont ce que les autres ne sont pas* ».

- Situés en amont d'autres dispositifs spécialisés relevant des champs de la santé (CMP notamment) ou de l'insertion (Missions locales), **les PAEJ sont parfois des relais (« des portes qui ouvrent d'autres portes »)** ;
- Ces structures **interviennent également sur des aspects « résiduels »** ciblant des publics **non communément accueillis ou accompagnés** (après 16 ans en cas de déscolarisation par exemple), axant leur accompagnement sur des problématiques pouvant interférer sur l'insertion sociale ou sur des aspects relatifs à des difficultés psychologiques des jeunes.
- Le **maillage territorial dense des PAEJ permet aussi de répondre aux besoins d'un public différent, parfois éloigné d'autres structures d'accueil plus urbaines et centrales.**

La définition au travers du prisme des pratiques : un faisceau d'indices pertinent

Les réflexions engagées lors de notre étude, auprès des différents acteurs ont traduit ces difficultés à définir les spécificités des PAEJ. Certains allant jusqu'à signifier que les « *Les PAEJ [étaient] des dispositifs fragiles, que chaque acteur [avait] sa définition* ».

Cependant, les réflexions engagées soulignent parmi l'ensemble des prismes de lecture convoqués pour rendre compte de ce qu'est un PAEJ, que c'est avant tout celui des pratiques qui permet de mieux les distinguer des autres structures ou dispositifs accompagnant des jeunes en difficulté ou en situation de mal-être.

Trois aspects structurants, constituant une sorte de faisceau d'indices pertinent, permettent de retisser le lien social, finalité fortement soulignée par les acteurs locaux et l'Association Nationale des PAEJ (ANPAEJ) :

- **des modes d'accueil désinstitutionnalisés**, éloignés de l'école, de l'hôpital, des cadres habituels de prise en compte des difficultés des jeunes ;
- **les caractéristiques de l'accueil**, inconditionnel et réactif ;
- **le caractère généraliste de la prévention**, permettant d'englober un public large tout en ciblant et en prenant en compte des problématiques individuelles particulières.

Le PAEJ est une structure de **prévention par la relation** en direction d'un public dont la socialisation se construit.

A ces spécificités, se surajoutent des caractéristiques qui ne sont pas propres aux PAEJ, mais qui renforcent leurs actions :

- la proximité ;
- la qualité d'écoute ;
- les interventions « hors les murs », les d'actions collectives ;
- la mobilisation d'un réseau de partenaires autour de besoins locaux ;
- l'orientation vers des structures adaptées aux situations et aux problématiques particulières.

Les acteurs interrogés, PAEJ, ESJ et leurs partenaires, soulignent dans une large majorité l'actualité de la circulaire de 2002 et se satisfont de la manière dont elle permet d'inscrire l'action des PAEJ dans un cadre souple.

Pour ces acteurs, la souplesse de ces structures est une nécessité au regard :

- *de la diversité et de l'historique des contextes locaux ;*
- *de l'historique et de l'implantation des structures locales ;*
- *des besoins des jeunes, qui ne peuvent se réduire à une prise en compte balisée de leur problématique – a fortiori quand celles-ci engendrent des discontinuités dans leurs parcours.*

2.1.2. Une dynamique de création de PAEJ qui a évolué

Rappel : l'historique des PAEJ

L'histoire de l'implantation des PAEJ est heurtée. Née d'une volonté politique forte, réaffirmée au moment du plan de cohésion sociale de 2005, ces structures ont subi une baisse conséquente des crédits émanant du ministère en charge des affaires sociales dès 2008 (-50%), qui a abouti à la fermeture d'une centaine de PAEJ.

Depuis 2012, à la faveur de la « priorité jeunesse » du gouvernement, les crédits de l'Etat sont stabilisés, sans pour autant que les risques soient résorbés – notamment au regard des contraintes budgétaires qui pèsent désormais sur les collectivités territoriales.



La volonté politique du début des années 2000 a accéléré un processus déjà à l'œuvre dans plusieurs territoires. On retrouve ainsi des associations correspondant peu ou prou à des PAEJ dès les années 1970 ou 1980 dans des territoires comme le Val-de-Marne. Certaines d'entre-elles ont par la suite effectivement bénéficié des crédits associés et sont officiellement devenues « PAEJ ».

La création des PAEJ en tant que tels est majoritairement descendante et impulsée par les DDASS et les collectivités au moment de la parution de la circulaire de 2002. Celles-ci ont rapidement pris appui sur les réseaux associatifs existants.

Il est intéressant de noter que les structures récentes, ou en cours de création, sont davantage le fruit d'un réseau associatif de terrain identifiant « un manque » sur leur territoire. On est passé de ce point de vue d'une dynamique descendante à une dynamique ascendante – mobilisant les institutions, et a fortiori, les services de l'Etat, en fin de processus.

Lors de l'enquête qualitative plusieurs cas sont relevés s'agissant de la genèse des structures :

- **La plupart des structures associatives rencontrées préexistaient sur leur territoire avant la création des PAEJ.** Elles sont devenues PAEJ sous l'impulsion des DDASS (via la réponse à des appels à projet) – comme à *Nantes, Nevers, Lorient, Fort-de-France*.
- **Des projets sont nés directement du réseau d'acteurs locaux à partir du constat d'un « manque »** et ont été valorisés auprès des DDASS et/ou des conseils généraux (*Carpentras, Perpignan, Libourne, Marseille, Mende*).
- **Les structures récentes (2009-2014) sont le fruit d'un diagnostic local** (diagnostics « santé-ville »). Dans ce cas, l'impulsion est celle de la commune (*Reims, Saint-Junien*) – ou d'acteurs associatifs relayés par les institutions (Conseil régional et ARS/DDCS) dans le cas de la Lozère.
- **La création des PAEJ a souvent été l'occasion d'élargir le spectre d'actions de certaines associations auparavant spécialisées** - sur l'addiction (*Lens, Strasbourg*), le soutien à la parentalité (*Lorient, Nantes, Falaise*) – ou relevant du droit commun (*le BIJ de Nevers, la MIL de Lozère*) – sans pour autant influencer sur le caractère généraliste de l'accueil.

2.1.3. Analyse des statuts : des statuts juridiques variés, laissant une large place aux structures associatives

77% des PAEJ sont portés par une structure plus englobante

L'enquête quantitative a permis de relever une diversité des portages des PAEJ.

Près de 77% des répondants disent être rattachés à une structures ou institutions publiques ou à des structures associatives plus englobantes (association importante agissant sur des domaines connexes, Missions Locales, Maison des Adolescents).

Seules 23% des structures sont portées par une association gérant uniquement un ou plusieurs PAEJ.

De fait l'enquête qualitative a permis de souligner cette diversité des statuts :

- Des associations ne portent qu'un PAEJ ou plusieurs (*PAEJ de Libourne, Parenthèse à Perpignan, SESAM Bretagne*) ;
- Des associations couvrant d'autres problématiques ou portant des structures connexes (*BIJ à Nevers, associations de soutien à la parentalité EPE à Nantes et à Falaise, Association pour la Solidarité Active à Lens – parentalité, hébergement d'urgence...*) ;
- Des PAEJ portés par une Mission locale (*Mende*) ou une MDA (*Chambéry, Tulle, Dijon*) ;
- Des structures directement rattachées à la commune (*Asnières, Reims, Saint-Junien*).

Certains portages permettent de créer des synergies intéressantes

Si l'ensemble des structures interrogées soulignent que la particularité de leur portage ou de leur statut n'interfère pas sur leurs missions et leurs caractéristiques de PAEJ, il semble néanmoins que certaines synergies soient facilitées :

- *Chambéry (porté par la MDA) :*
L'accueil téléphonique en commun permet une plus grande facilité pour l'orientation des jeunes (PAEJ ou MDA) et un meilleur suivi.
- *Nevers (porté par un BIJ) :*
Les difficultés des jeunes sont repérées dans le cadre du droit commun, cela facilite l'orientation et la prévention.
- *Lens (porté par une association qui agit sur plusieurs problématiques comme l'hébergement, la famille, la santé et l'insertion) :*
 - o Les difficultés particulières peuvent être réorientées en interne ;
 - o Les équipes sont supervisées dans le cadre de l'association ;
 - o Le partage de connaissances et les formations sont facilités ;
 - o La reconnaissance du réseau de partenaires est meilleure ;
 - o Les difficultés de trésorerie peuvent être comblées temporairement.
- *Mende (PAEJ bientôt créé – rattaché à la MIL) :*
Appui sur l'existant (antennes de la MIL) et intégration du bien-être des jeunes dans la problématique de l'insertion.

Les modèles de portages publics ou associatifs présentent chacun leurs avantages et leurs inconvénients

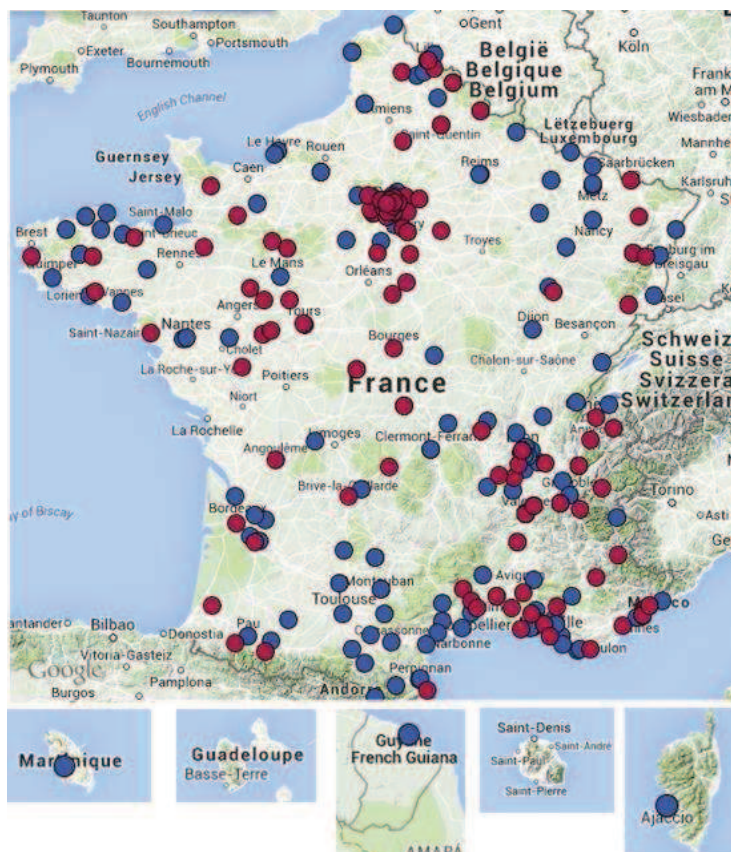
	Structures associatives	Structures rattachées à une collectivité publique
+	<ul style="list-style-type: none"> • une plus grande souplesse (les structures ne sont pas sous la coupe d'une politique particulière), une plus grande liberté d'intervention • une diversification des sources de financement 	<ul style="list-style-type: none"> • une mise en synergie des autres structures facilitée • une sécurité financière plus importante (la ville peut se substituer aux baisses de financement – <i>Asnières</i>) • une forte légitimité chez les partenaires
-	<ul style="list-style-type: none"> • une certaine insécurité financière • une légitimité parfois remise en cause. 	<ul style="list-style-type: none"> • moins de marge sur la définition des priorités • des actions soumises à des opinions « profanes » - notamment dans le cas d'alternance politique

Dans un contexte contraint, la sécurisation des structures peut effectivement s'appuyer sur une meilleure mutualisation des moyens entre associations proches ou entre différentes structures permettant de créer des synergies et des partenariats nouveaux, sans pour autant altérer les missions et les particularités du PAEJ.

2.2. Les PAEJ et leurs territoires

2.2.1. Des territoires d'intervention divers

Cartographie des répondants à l'enquête en ligne



Zoom sur la région parisienne



Légende

- Structures ayant répondu à l'enquête
- Structures contactées n'ayant pas répondu à l'enquête (dont potentiellement des antennes et des structures non concernées)

Généralités :

La constitution d'un annuaire des PAEJ (cf. annexe 1 au présent document) et l'enquête en ligne qui a suivi ont permis de déceler des diversités en termes de couverture territoriale à l'échelle nationale.

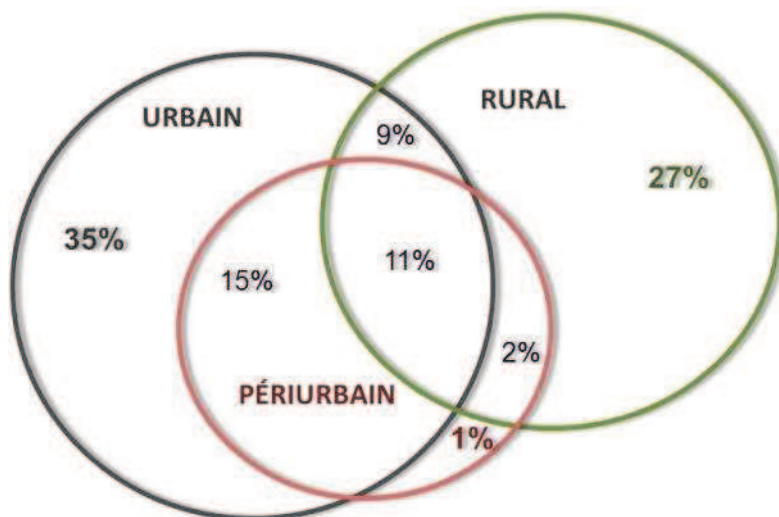
Les zones blanches correspondent globalement à la diagonale du vide (Nord-est / Sud-Ouest) et au « périurbain délaissé » ou à « la France périphérique », à environ cent kilomètres des grandes agglomérations. La carte est particulièrement illustrative.

A contrario, le bassin parisien, la région Bretagne, l'arc méditerranéen et les régions bordelaises et lyonnaises sont les mieux couvertes.

Des territoires d'intervention multiples dans la majeure partie des cas :

L'enquête en ligne nous a enseigné que :

- 41% des structures considèrent qu'elles agissent sur plusieurs zones géographiques (urbaine/rurale/périurbaine) ;
- 3/4 des structures interviennent en zone urbaine ou périurbaine.



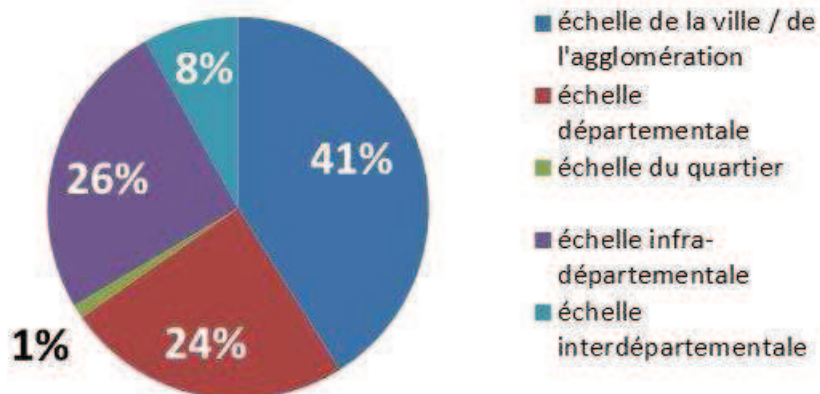
Plusieurs échelles d'intervention

L'échelle d'intervention des PAEJ est assez variable même si la plupart d'entre eux agissent à l'échelle de leur agglomération ou en infra-départemental.

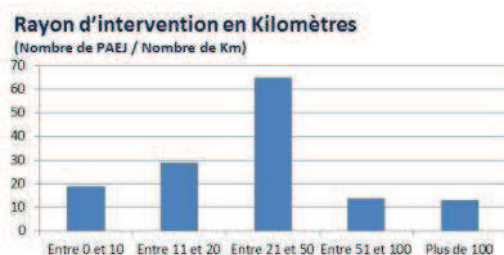
On note cependant que les PAEJ agissant à l'échelle de la ville ou de leur agglomération sont le plus souvent des PAEJ urbains.

Les PAEJ intervenant à l'échelle du quartier se situent en région parisienne (quartiers politiques de la ville).

Un pourcentage non négligeable de PAEJ (8%) a une action interdépartementale, ce qui est assez intéressant au regard du poids des départements dans leurs financements.



La plupart des PAEJ conservent un rayon d'action inférieur à 50 km. Les structures qui ont une zone d'intervention supérieure à 50 km sont souvent des ESJ ou des PAEJ porté par une autre structure (MDA, Mission locale...).



Des zones non couvertes en infra-territorial

Des « zones blanches » non comblées par faute de moyens et/ ou en répercussion de fermetures récentes :

- certaines structures n'ont pas les moyens financiers et humains d'investir d'autres territoires, notamment ruraux ;
- en Rhône-Alpes, il existe des zones pas ou peu couvertes (ex : en Ardèche, à Mornant, Rive-de-Gier où des PAEJ ont fermé) ;
- la fermeture de PAEJ a également affecté la couverture territoriale sans solution pérenne (Marseille) notamment dans les quartiers-nord où les besoins sont particulièrement importants.

De fait, l'élargissement de la zone d'intervention pose la question de la capacité à faire dans un contexte de moyens contraints : augmentation de la charge de travail pour les interventions « hors-les-murs », se faire connaître sur le territoire et augmentation potentielle de la file active avec des moyens stables ou en diminution.

Des « partages territoriaux » entre structures proches

Dans les cas où la MDA remplit des missions proches des PAEJ, des partages territoriaux peuvent se rencontrer :

- En fonction des contextes locaux, une réflexion a été menée sur la géographie des lieux d'accueil entre PAEJ et MDA (*Strasbourg, Vannes*) - le PAEJ se concentrant sur les territoires ruraux.
- Parfois, le partage territorial est de fait. La MDA du Calvados a créé 3 antennes pour couvrir les zones où le PAEJ de Falaise n'avait pas d'influence.

2.2.2. Une identification souvent informelle des besoins locaux

Des diagnostics territoriaux peu fréquents

Alors que la circulaire de 2002 invitait à la réalisation d'un diagnostic territorial partagé avec les partenaires concernant les besoins des jeunes et les priorités associées, près de la moitié des structures interrogées n'en dispose pas et 60% des diagnostics territoriaux réalisés l'ont été avant 2010.

Dans de nombreux cas, le diagnostic territorial a été réalisé à la création de la structure et n'a pas été actualisé depuis (17% des structures interrogées ont un diagnostic de moins de 5 ans).

Les traits saillants relevés dans les diagnostics territoriaux intéressent majoritairement les indicateurs sociaux, sanitaires et scolaires des jeunes sur les territoires et peu de structures mentionnent leurs partenaires dans leur diagnostic territorial.

Ces différents points de la circulaire, pourtant structurants, n'ont pour la plupart des cas pas été mis en œuvre.

Les structures relèvent un manque de moyens pour formaliser des diagnostics territoriaux et privilégient une connaissance peu formalisée des besoins ou convoquent des diagnostics plus généraux.

Une connaissance informelle et partagée des besoins locaux

L'enquête qualitative a permis de préciser que l'inscription du PAEJ dans un réseau partenarial opérationnel et institutionnel dense permettait sa participation à la réalisation d'un diagnostic territorial – dans les cadres de politiques publiques connexes – et en conséquence, l'adaptation de sa réponse aux besoins.

Parmi les PAEJ interrogés au moment de l'enquête qualitative, la plupart affirment avoir réalisé un diagnostic à l'origine de la création de la structure. Ces diagnostics font généralement, à ce stade, le constat d'un manque – d'une zone blanche de l'accompagnement entre les structures d'aide à la petite enfance et à la parentalité, et les structures de droit commun (*Reims, Perpignan, Tulle, Mende*).

En revanche et de façon générale, il n'existe pas de diagnostic territorial régulièrement actualisé autour des besoins des jeunes vulnérables. Le diagnostic se fait autour de situations partagées par les partenaires et reste informel (*Carpentras, Nantes*) ou émerge à l'occasion des comités de pilotage de la structure (*Marseille*). **De fait, le processus d'actualisation d'un diagnostic est long et lourd pour que les PAEJ portent ce travail. La connaissance émane également de l'activité.**

Les structures se fondent avant tout sur des diagnostics généraux, où s'inscrivent leurs actions de repérage et de prévention (notamment les diagnostics réalisés par le département, *Strasbourg, Lens, Fort-de-France*).

Les structures s'inscrivent très régulièrement dans les Contrats Locaux de Santé - signés entre la ville et l'ARS – *Asnières, Morlaix, Nevers, Perpignan, pôle ressource de la MDA du Val-de-Marne* – ou dans des diagnostics réalisés dans le cadre de la politique de la ville (contrat de ville, constitution d'Ateliers Santé Ville et Programme de Réussite éducative, *Marseille, Asnières, Lens*), lesquels constituent des bases pertinentes à l'orientation des actions des PAEJ.

Illustration à Marseille :

- *Tous les ans un comité de pilotage réunit les financeurs pour évaluer le diagnostic de départ et donner les perspectives de l'année suivante (les difficultés et les nouveaux besoins sont remontés).*
- *Les 4 coordinateurs de l'atelier santé ville dans le cadre du GIP Politique de la ville réactualisent le plan local de santé avec la collaboration de l'ARS, de l'Etat, de la ville, du Conseil départemental. Ici, le PAEJ est sollicité pour faire remonter les besoins.*
- *Le contexte local a encouragé la mise en œuvre d'entretiens transculturels qui ont pour effet d'éclairer des situations d'incompréhension qui sont vécues par le jeune comme une souffrance ou un déracinement. L'expression dans la langue maternelle permet aux émotions de transparaître davantage.*

2.2.3. Des PAEJ le plus souvent mobiles

Une mobilité des jeunes jugée faible dans la majorité des cas, qui pousse les PAEJ à développer les démarches « hors-les-murs »

Les difficultés de mobilité sont générales dès lors qu'il s'agit de territoires ruraux (*Saint-Junien, Tulle*) ou de territoires en politique de la ville (*quartiers Sud-ouest à Asnières ; Quartiers Nord de Marseille*).

La problématique des transports se conjugue à des « freins mentaux », quasi culturels (*Lens*) et fortement marqués dans les quartiers *politique de la ville*.

En revanche, la question se pose moins pour les plus jeunes (collégiens), pour la plupart accompagnés par leurs parents.

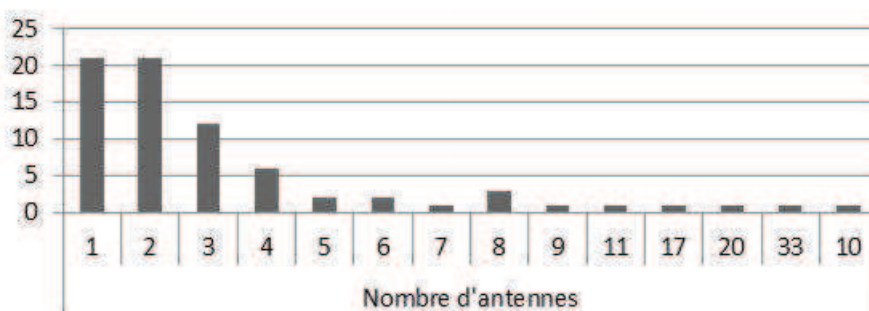
Des stratégies différentes pour répondre à la question de la mobilité des jeunes :

La constitution d'antennes ou de permanences dans divers locaux (mis à disposition par les communes – ou dans les locaux d'autres associations partenaires) est souvent une réponse apportée, mais elle reste insatisfaisante par manque de moyens ce qui peut entraîner une dilution des heures d'ouverture et une moindre flexibilité pour la prise de rendez-vous dans les petites structures.

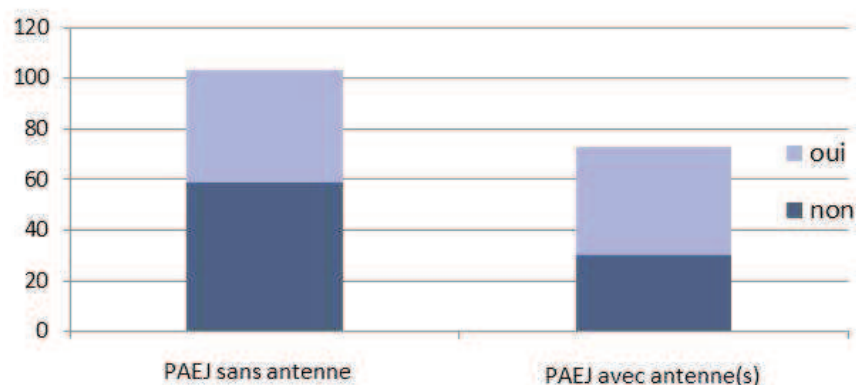
Les antennes se caractérisent dans la majorité des cas par une présence de professionnels du PAEJ dans un local, souvent mis à disposition, quelques heures par semaine. Elles sont en soi très proches des « permanences » - et les deux termes peuvent être utilisés pour qualifier la même réalité. Plus rarement, les antennes peuvent correspondre à un véritable lieu d'accueil et d'écoute dépendant d'un PAEJ plus central.

- Une part importante de PAEJ dispose d'antennes (42%).
- La plupart des PAEJ qui disposent d'antennes en ont une ou deux (+ de 50% des PAEJ avec antennes).
- Il n'y a pas de corrélation nette entre les structures disposant d'antennes et leurs territoires d'intervention (urbain / périurbain / rural).
- Les 181 répondants ont déclaré avoir 243 antennes.
- Les PAEJ disposant d'antennes ont en moyenne des budgets plus conséquents (200.622€ contre 159.819€ au total).

Nombre d'antennes / PAEJ qui en disposent



Votre structure est-elle mobile?



La distance pousse la généralisation des démarches « hors les murs ».

La localisation du PAEJ hors du quartier peut aussi être un moyen d'éviter une certaine stigmatisation pour le jeune – « la peur d'être vu » (*Marseille, Asnières, Toulouse*).

Les démarches « hors les murs » restent cependant une stratégie récurrente – au-delà des antennes. Cela se traduit par des interventions dans les établissements scolaires, les centres de formation, les Missions locales, les centres sociaux, des bus itinérants, des rendez-vous à domicile,

2.3. Analyse des missions et du public des PAEJ

2.3.1. Analyse du public : un public large aux caractéristiques variables selon les contextes locaux

Annuellement, les PAEJ reçoivent environ 100.000 personnes

Près de 100.000 personnes sont accueillies chaque année dans les structures qui ont répondu à l'enquête.

Si la moyenne du nombre d'accueillis s'élève à 587 personnes par an et par structure, ce chiffre masque d'importants écarts. La dispersion autour de la moyenne est très élevée (important écart-type). Le nombre minimum d'accueillis est de 5, le nombre maximum de 11.000.

Remarque : les nombres d'accueillis les plus élevés se retrouvent généralement dans le cas de structures portées par des Missions locales – les chiffres ont pu être présentés globalement dans les réponses.

En écartant les chiffres « extrêmes », le nombre d'accueillis en moyenne s'élève à 491 personnes par an).

La part annuelle du nombre d'accueillis pour la première fois est élevée (65%).

Caractéristique du public accueilli (une personne est dite "accueillie" dès son premier passage dans le PAEJ)

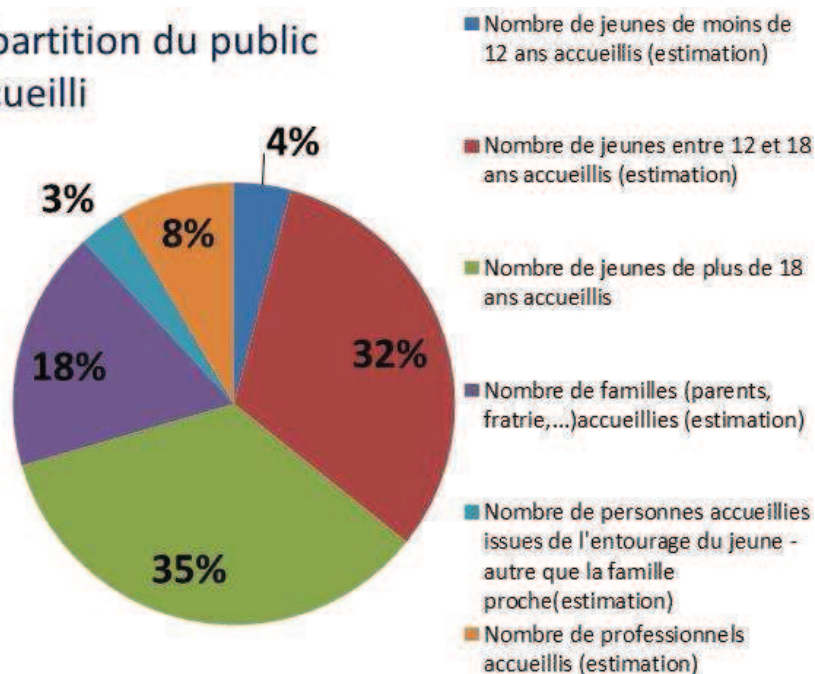
Les bornes d'âges des jeunes accueillis sont assez concentrées entre 12 et 26 ans, même si quelques structures accueillent des jeunes dès 6-10 ans et poursuivent leur accueil jusqu'à 30 ans.

Le cœur de cible des publics accueillis se compose des jeunes, de façon individuelle, entre 12 et 26 ans.

La part des familles accueillies (18%) est significativement élevée par rapport au public total mais masque d'importantes variations selon les structures. Ainsi, il est rare pour plusieurs d'entre elles d'accueillir les familles alors que certaines semblent, au contraire, favoriser ce type de démarche.

Peu de structures accueillent des personnes issues de l'entourage du jeune (autre que familial).

Répartition du public accueilli



La présence d'un public très jeune est souvent liée à la forte reconnaissance du PAEJ dans les collèges (*Libourne*). Lorsque le public a moins de 11 ans, la plupart des structures réorientent les jeunes.

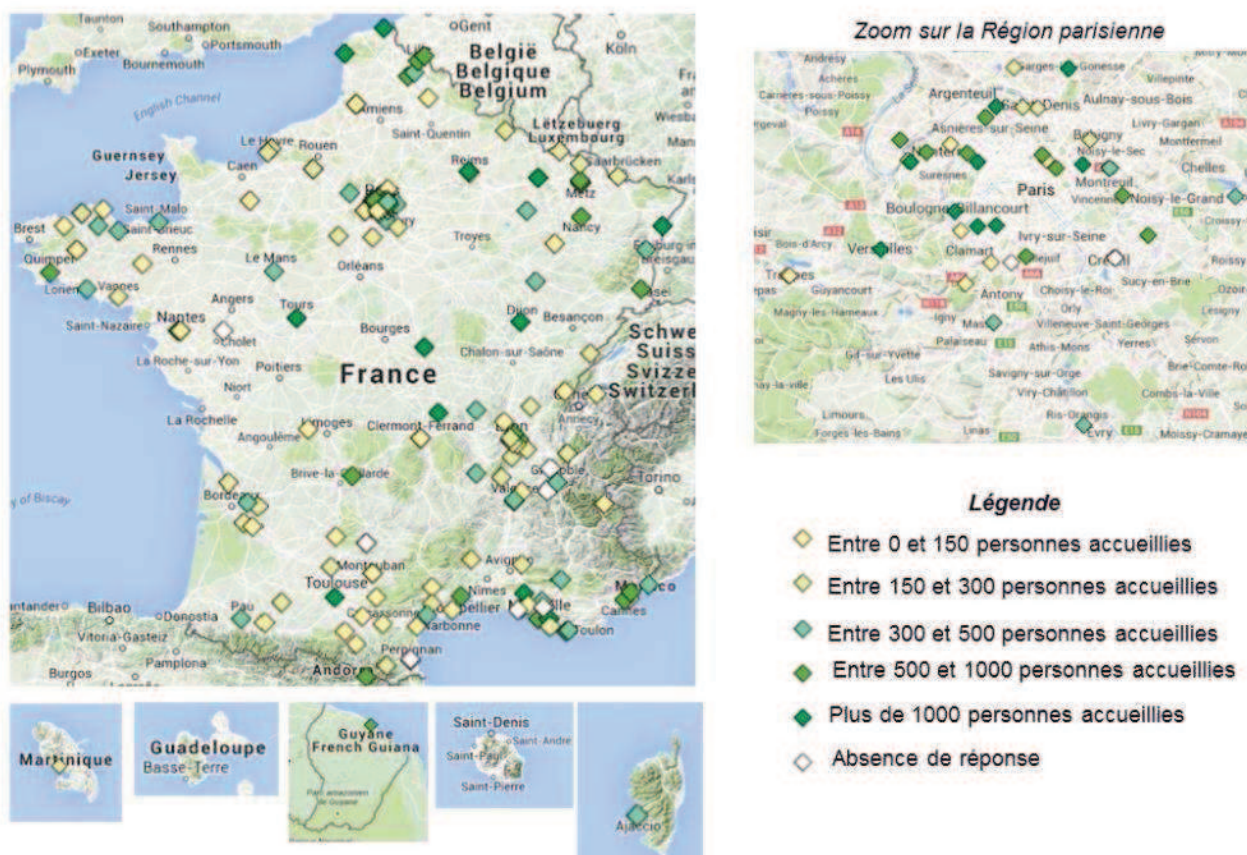
Les caractéristiques du public accueilli peuvent être variables au sein même des lieux d'accueil d'un même PAEJ : exemple à Marseille, 80% de jeunes majeurs dans la permanence des quartiers Nord de Marseille - lien avec la MIL sur ce territoire et une implantation en centre-ville qui touche davantage des mineurs.

Les PAEJ accueillent un public à la frontière des institutions en termes d'âges – leur caractère subsidiaire et complémentaire est souligné :

- L'école, jusqu'à 16 ans (dans certains cas) ;
- La mission locale de 16 à 25 ans ;
- La Maison des adolescents (jusqu'à 21 ans – voire 18 dans certains cas).

Les PAEJ, s'ils peuvent avoir un secteur d'intervention particulier, ne font pas de discrimination dans l'accueil, « inconditionnel », même dans le cas de structures municipales (*Asnières*) ou financé par une ville en particulier.

Cartographie du nombre de personnes accueillies par structure



Focus sur les jeunes « incasables »

Si le terme est souvent « méconnu » des acteurs rencontrés, les PAEJ ont conscience de l'inadaptation de certains cloisonnements institutionnels dans l'accompagnement de certains jeunes.

Le PAEJ peut être ici un lieu où le jeune se pose et un lieu où se recrée le lien entre le jeune et les institutions, justement car il s'agit d'une structure non stigmatisante et désinstitutionnalisée.

Illustrations

L'exemple du PAEJ Chocolat Chaud de Bourg-en-Bresse :

- A Bourg-en-Bresse, l'association Chocolat Chaud a été mise en place avant même les circulaires PAEJ afin d'accueillir les jeunes en errance et les incasables. Ceux-ci sont venus via le bouche-à-oreille et grâce à un travail de rue « à l'abribus et dans les squats ».
- Le parti-pris de Chocolat chaud, face à la complexité des situations des incasables et au rejet des institutions chez ces jeunes, a été, à l'inverse des autres dispositifs, de ne rien demander aux jeunes (accueil inconditionnel), l'accompagnement éventuel étant réalisé ultérieurement par d'autres structures partenaires.
- Depuis deux ans Chocolat Chaud constate une augmentation du nombre de jeunes issus de l'ASE, qui vivent à Bourg-en-Bresse. Ces jeunes sont généralement déjà en situation de rupture et se font « exclure de partout ». Chocolat Chaud, avec l'appui de la Mairie qui reconnaît notamment l'intérêt en termes de tranquillité publique, vise à recréer un lien et une confiance avec ces jeunes pour faciliter la qualification ultérieure des situations complexes de ces jeunes puis la prise en charge par les partenaires.

Le groupe « ressource » mis en place par le Conseil Général du Pas-de-Calais :

Le groupe ressource constitue des réunions partenariales PJJ, MDS, santé mentale, ASE, PAEJ concernant les incasables. Le constat se focalise sur la façon dont les partenaires se connaissent et

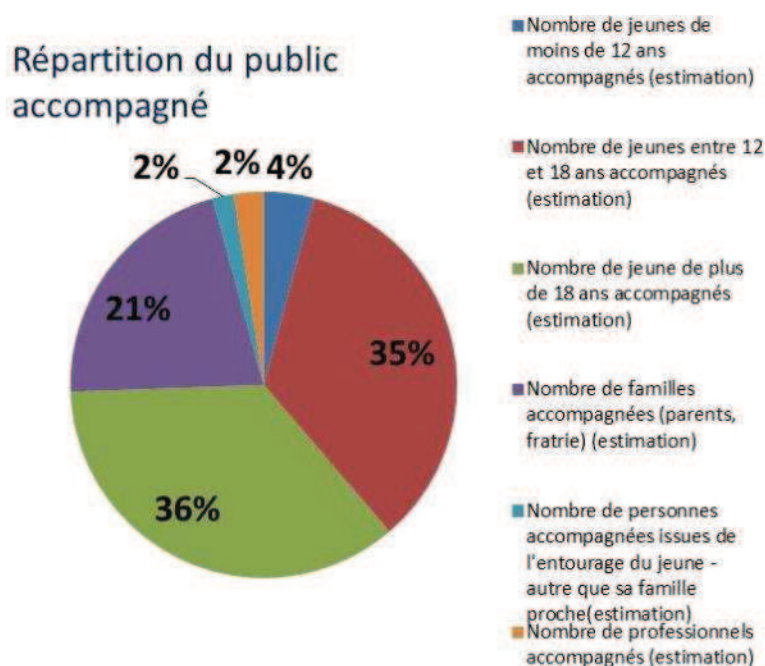
s'abordent (essentiel sur ces profils de jeunes). Le PAEJ désamorce quelque chose par sa distance. La complémentarité des accompagnements peut déclencher quelque chose.

Caractéristique du public accompagné (une personne est dite "accompagnée" lorsqu'elle fait l'objet d'une prise en compte plus développée).

La distinction entre accompagnement et accueil est très diverse selon les structures. 50% d'entre elles considèrent l'accompagnement comme effectif au bout de 2 ou 3 passages. 20% d'entre-elles ne font pas de distinction entre « accueil » et « accompagnement ».

La répartition des personnes accompagnées respecte la logique des personnes accueillies avec à la marge quelques nuances. On note ainsi que l'accompagnement laisse davantage de place aux jeunes et à leurs familles que l'accueil.

Par ailleurs, on note qu'un suivi régulier a peut-être plus de prise sur les jeunes mineurs que sur les jeunes majeurs.



Les PAEJ recréent du lien entre le jeune et sa famille

Un investissement différent de la famille selon l'âge du jeune est relevé. De façon générale :

- de 12 ans à 15 ans : le jeune est souvent accompagné de ces parents – du moins lors de la prise de contact ;
- après 15 ans, la démarche est souvent le fait du jeune.

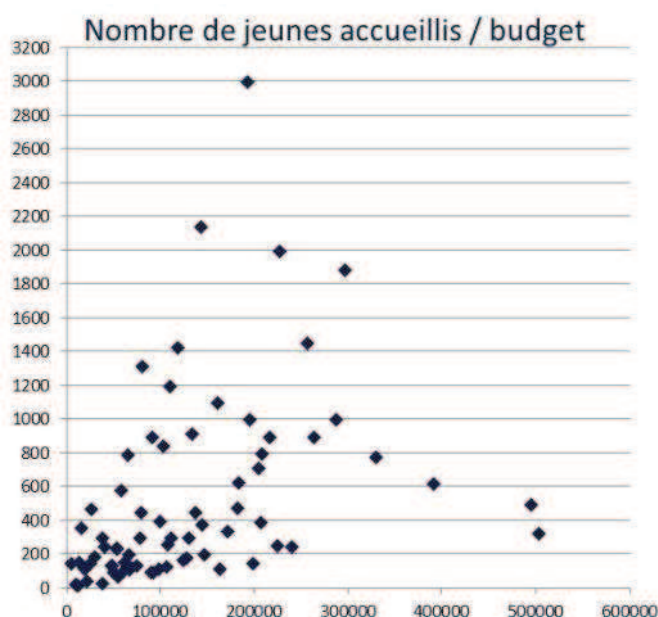
Les professionnels identifient si la problématique relève de difficultés intrafamiliales et adaptent leur accompagnement en conséquence (entretiens groupés, entretiens séparés, entretiens à l'appui de plusieurs écoutants), toujours en concertation avec le jeune.

L'intégration des parents et de l'entourage du jeune dans la démarche - si elle est identifiée par les professionnels comme pouvant améliorer la situation du jeune - fait l'objet d'un travail de conviction avec le jeune.

On note une importante diversité selon les structures. 40% des entretiens concernent des parents à Lens. 5% de la file active concerne des familles à Marseille.

La souplesse de fonctionnement des PAEJ leur adaptation à la singularité des problématiques intrafamiliales, la diversité des profils (éducateurs, psychologues, conseillers conjugaux) permettent de calibrer leur accueil et leur accompagnement différemment selon la volonté du jeune et la nature des difficultés.

Budget des structures / nombre de public accueilli



Il n'y a pas de corrélation nette entre le budget des structures et le nombre de personnes accueillies.

Néanmoins, ce graphique montre que 40% des PAEJ ont un budget inférieur à 150.000€ et accueillent moins de 300 personnes par an.

Connaissance de la structure

Les poids du bouche-à-oreille et de la réorientation par des structures partenaires sont très importants dans la connaissance du PAEJ par les jeunes. **56% ont été orientés par une structure partenaire, 28% viennent par le bouche à oreille.**

Néanmoins d'autres moyens de connaissance sont relevés et sont non-négligeables :

- les contacts de rue ;
- les actions menées auprès de publics repérés par la structure ;
- la présentation de la structure dans les établissements scolaires ;
- internet ;
- la publicité...

2.3.2. Analyses des missions, activités et modes d'intervention

Thématiques d'intervention relevées les plus fréquentes :

Les interventions des PAEJ se déclinent autour de 5 thématiques principales (par ordre décroissant) :

- Le mal-être et la souffrance psychique ;
- Le décrochage ou l'échec scolaire ;
- Les situations de crise ;
- L'usage de substances psychoactives ;
- Les conduites violentes ;
- Peu de PAEJ interviennent sur des situations de risque d'emprise mentale.

D'autres thématiques d'intervention sont relevées par les PAEJ interrogés:

- L'addiction aux jeux ;
- Les deuils ;
- Le harcèlement scolaire ;
- L'emploi / la formation ;
- Les abus sexuels ;
- L'accès aux droits (logement, CMU...).



L'atout et l'intérêt des PAEJ sont d'intervenir sur des problématiques transversales participant du « mieux être » des jeunes et concourant de fait à leur santé et à leur insertion sociale et professionnelle.

Peu de différences sont notées sur les thématiques d'intervention en fonction de l'âge, si ce n'est une occurrence plus élevée du harcèlement scolaire, des phobies scolaires et des questions relatives à l'identité chez les 12-15 ans. **Les souffrances psychologiques et les problématiques intrafamiliales sont au cœur des interventions.**

Les thématiques d'intervention varient davantage en fonction des territoires :

- dans les zones rurales une occurrence plus forte des problématiques familiales liées à des consommations d'alcool est parfois relevée (*Bretagne, Pas-de-Calais*) ;
- certaines zones plus aisées font face à des problématiques particulières – une forme de délaissement de la part des familles (*94, Plan de campagne 13*).

Les thématiques varient aussi en fonction de l'environnement et de l'actualité. Certains malaises et mal-être peuvent se révéler à l'occasion d'évènements dramatiques (Exemple lors du séisme en Haïti chez les jeunes originaires ce pays).

Les partenaires – notamment l'Education nationale, les Missions locales et les acteurs de la Prévention Spécialisée - **sollicitent les PAEJ quand de nouveaux besoins apparaissent** comme le harcèlement en lien avec les nouvelles technologies, la radicalisation ou le trafic de drogue en amont des consommations.

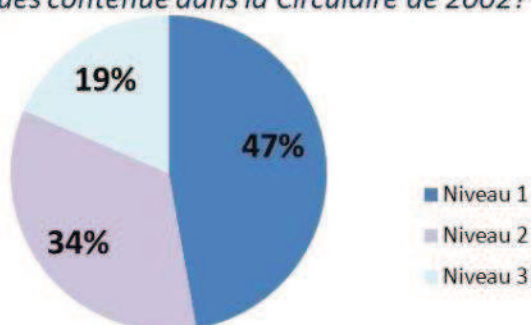
Degré de mal-être des jeunes

Près de la moitié du public relève des problématiques du niveau 1 au sens de la circulaire de 2002.¹

L'autre moitié relève de cas plus sévères, que certaines structures fusionnent parfois dans leur relevé d'activité.

Là encore, la moyenne masque de très nombreuses disparités selon les PAEJ – certains concentrant leurs activités sur les problématiques les plus sévères, d'autres n'en rencontrant que très peu. Cela sans qu'il y ait de corrélation significative et exploitable entre les territoires urbains et ruraux, ou avec le nombre de personnes accompagnées.

Comment se répartit le public de votre structure selon la classification de la sévérité des problématiques contenue dans la Circulaire de 2002?



2.3.3. Des modes d'intervention spécifiques et fortement valorisés

Les modes d'intervention, des éléments mis au premier plan dans la valorisation du PAEJ devant les missions
Globalement les PAEJ se définissent et se différencient des autres structures davantage par leurs modes d'intervention que par leurs missions. Ils sont particulièrement soulignés.

Lors des visites de terrain, les verbatims qui revenaient le plus pour qualifier les socles missions des PAEJ – autant auprès des intervenants des structures que des partenaires étaient :

- « Prévention » ;
- « Orientation » ;

¹ Niveau 1 - prévention primaire : usagers occasionnels de produits, mal-être, problèmes affectifs, manque de dialogue avec les adultes, moins de 3 symptômes somatiques.

Niveau 2 - Jeunes exposés à des situations de risque : pas de prise en charge psychiatrique ni de placements familiaux, abus et usage nocif de produits psycho-actifs, sans dépendance ni identification, sur le plan de la santé : souffrance psychique, 3 symptômes somatiques et plus. Sur le plan familial : contexte familial de maltraitance, d'insuffisance éducative ou de conflit, le jeune reste en lien avec sa famille et l'école.

Niveau 3 - Prévention tertiaire : réduction des risques, réinsertion, prises en charge partielles, dépendance et identification aux produits psycho-actifs, forte souffrance mais aussi déni et annulation de cette souffrance. Sur le plan familial : fuite des parents et des adultes ou perte de repères. Vis à vis de l'école : parcours scolaires chaotiques, décrochages scolaires. Sur le plan social : précarité, errance.

- « Accompagnement » ;
- « Intervention généraliste » ; « Pluridisciplinarité » ;
- « Adaptation » ; « Souplesse » ;
- « Relai pour les professionnels » ; « Faciliter le réseau » ; « Faire de la veille partenariale » ;
- « Démystifier le psychologue » ;
- « Convaincre le jeune d'être aidé » ;
- « Faire médiation » entre le jeune et sa famille / les institutions.

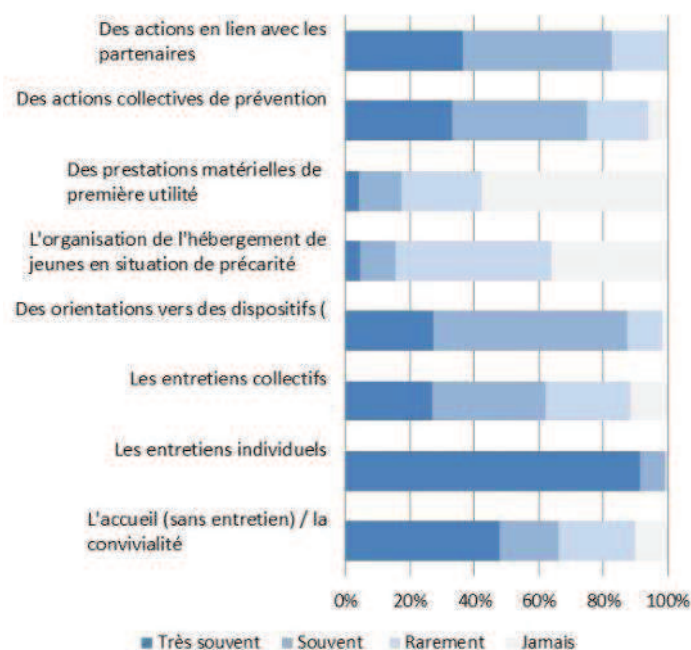
Fréquence des modes d'intervention

Les modes d'intervention privilégiés sont : les entretiens individuels, les actions en lien avec les partenaires / actions collectives de prévention, l'accueil et les entretiens collectifs.

A contrario, les prestations matérielles de première utilité ou l'organisation de l'hébergement sont moins mis en pratique – notamment car elles ne sont pas au cœur des missions du PAEJ (lesquels pouvant néanmoins être confrontés en situation d'urgence à ces problématiques).

Plus étonnamment, une part importante de structures affirme ne pas mettre en œuvre des moments de convivialité en lien avec l'accueil. Effectivement, par manque de moyens, certaines structures ne mettent plus en place de permanence d'accueil sans rendez-vous (*cf. infra*).

Plus de la moitié des structures affirment que leurs intervenants utilisent des modes d'intervention différents qui varient selon leurs profils (animateurs, psychologues, éducateurs...).



L'accueil

Deux définitions de l'accueil peuvent s'entendre et se combiner :

- un accueil du jeune, gratuit, confidentiel, et inconditionnel ;
- un accueil spontané – sans prise de rendez-vous.

L'accueil est une "marque de fabrique" des PAEJ. Ils mettent tous en œuvre un accueil gratuit, confidentiel et inconditionnel.

La politique de la « porte ouverte » peut être mise en place dans certains cas (ex : *Toulouse, Bourg en Bresse*)

Certaines **structures ne mettent pas en place un accueil spontané. Le rendez-vous est ainsi privilégié pour plusieurs raisons :**

- l'absence de moyens empêche la mobilisation sur l'accueil spontané ;
- les temps d'ouverture sans rendez-vous étaient généralement peu investis par les jeunes ;
- le rendez-vous marque un engagement minimum dans une démarche ;
- le rendez-vous sécurise le jeune dans « sa prise en compte » ;
- Quand un jeune se présente de façon spontanée la personne est le plus souvent « accueillie », la structure lui est présentée, et un rendez-vous est pris.

La convivialité est recherchée pour « *dédramatiser la démarche* » - collation offerte, présence de livres, d'instruments de musique... pour être « *comme à la maison* »

La prise de rendez-vous peut également s'effectuer par téléphone (présence d'un assistant dans la structure, ou d'un assistant mutualisé à l'échelle de l'association porteuse).

Les actions collectives de prévention

Au-delà de l'accueil, la création d'actions collectives est un autre aspect très important des PAEJ – lesquelles s'inscrivent directement dans leur mission de prévention généraliste.

Les actions collectives sont de tous ordres :

- **directement auprès des jeunes en extérieur** (généralement dans les établissements scolaires, dans les centres sociaux, dans les centres de loisirs ou dans le cadre de forums jeunesse ou associatifs plus généraux) ;
- **directement auprès des jeunes à l'intérieur du PAEJ ;**
- **auprès des partenaires sur une problématique identifiée** (partages de connaissances sur les problématiques des jeunes et sur le repérage de situations à risque - toxicomanie, prévention du suicide...);
- **Les actions collectives font intervenir des partenaires** en fonction des problématiques (ex : gendarmerie sur la prévention des accidents routiers).

Parfois, les problématiques soulevées lors des actions collectives peuvent émaner directement des jeunes (*Falaise, Marseille*).

Les actions collectives en direction des jeunes sont l'occasion de convoquer d'autres supports de médiation (culture, sport...)

Les actions collectives servent aussi des objectifs propres aux PAEJ :

- cela permet au PAEJ de se faire connaître ;
- certaines sont facturées au PAEJ (notamment par l'Education nationale).

Illustrations à Nantes

La médiation culturelle

Proposition d'un atelier autour de la danse orientale avec les ados pour renforcer l'estime de soi. La confiance en soi chez les jeunes se développe, les changements sont très notables (conception du spectacle et chorégraphie).

Un temps de débriefing est organisé pour poser des mots sur ce qui est vécu pendant la séance. Les ados sont dans la valorisation de l'autre.

Quelques exemples d'actions et de pratiques innovantes

Prendre soin de ses pairs et développer les compétences psycho-sociales (Falaise)

Présentation annuelle du PAEJ aux délégués élus des élèves pour orienter leurs camarades en cas de besoin.

Faire participer les jeunes dans la promotion du PAEJ (Marseille)

Travail de participation des jeunes dans la vie des espaces santé.



Accompagnement de trois jeunes lycéennes sur la création d'outil pour faire connaître image santé : création de flyers qu'elles distribuent au sein de leur lycée.

L'identification d'un lieu d'accueil décentralisé « les PAEJ de la MDA » dans le Val-de-Marne

Apposition d'un logo commun « MDA » à celui de l'association porteuse du PAEJ.



Des journées à la mer pour favoriser la mobilité (Lens)

Objectifs : lutter contre les difficultés de mobilité et permettre à certains jeunes angoissés à l'idée de se déplacer de découvrir les transports en commun sous un autre jour.

« Aller vers », le bus itérant (Nord-Isère)



Rendez-vous à domicile (Nord Isère)

Objectifs : rencontrer des jeunes peu mobiles, échanger avec les parents et les jeunes situations de crise familiale, décrochage scolaire, délinquance, ...

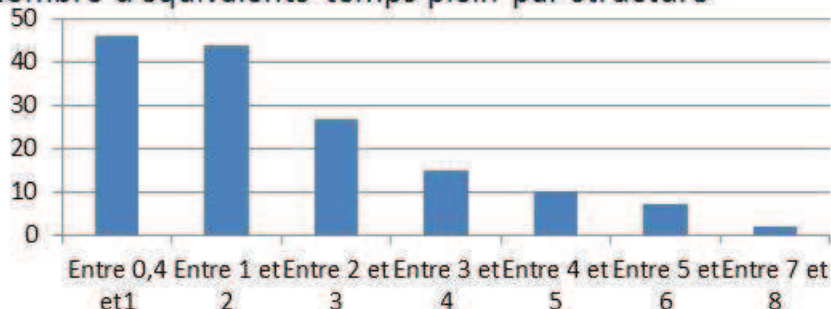
2.3.4. Des intervenants aux profils variés

Des moyens humains très différents selon les structures

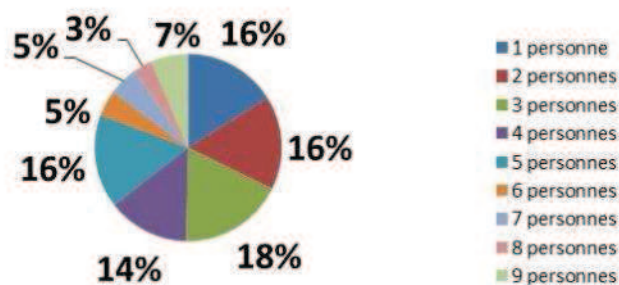
Les moyens humains sont variables selon la taille de la structure et son implantation (rurale ou urbaine).

- Près de la moitié des PAEJ ont 3 intervenants ou moins ;
- Les structures urbaines disposent en moyenne de davantage d'intervenants – ce qui se traduit également par un financement plus important ;
- **En moyenne, on compte 2 ETP par structure. 60% ont moins de 2 ETP ;**
- Ce dernier chiffre masque cependant d'importantes disparités et des écarts prononcés autour de la moyenne. **Une vingtaine de PAEJ ne cumule qu'entre 2 et 6 demi-journées d'intervenants par semaine, quand une trentaine cumule plus de 30 demi-journées par semaine.**

Nombre d'équivalents temps plein par structure

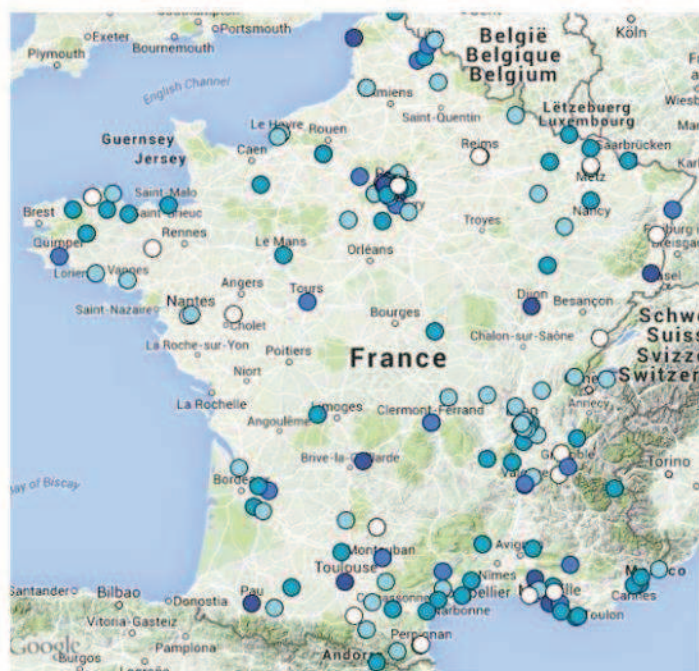


Nombre de personnes intervenant par PAEJ



Il est des cas où le dispositif repose sur moins d'1 ETP seulement (Exemple : *Vanne*) faisant peser un risque sur le fonctionnement opérationnel et la continuité de l'activité.

Ressources humaines : cartographie des ETP par structure



Légende

- Entre 0 et 1 ETP
- Entre 1 et 3 ETP
- Entre 3 et 5 ETP
- Plus de 5 ETP
- Absence de réponse



Des profils variés et originaux – soutenant la spécificité et la diversité des modes d'intervention

De façon générale, la qualité et la diversité des profils sont reconnues par les partenaires et semblent correspondre aux besoins des jeunes.

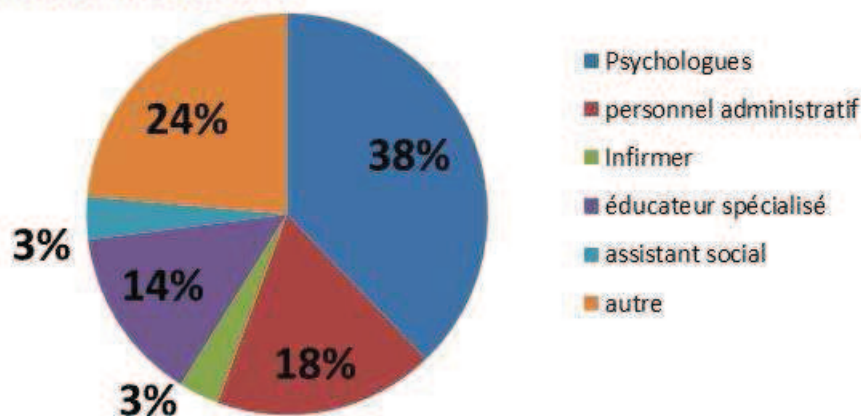
Dans la majorité des cas on retrouve :

- des psychologues ;
- des éducateurs spécialisés ;
- des profils d'accueillants (secrétaire, parfois).

Des profils plus rares permettent de diversifier l'accompagnement dans certaines structures :

- des sophrologues (*Lens, Asnières*) ;
- des socio-esthéticiens (*Asnières*) ;
- des conseillers conjugaux ;
- des interprètes (*Marseille*).

Profils des intervenants



Illustrations à Asnières :

Renforcer l'estime de soi

La Socio-esthétique est convoquée. Il s'agit d'utiliser les outils de l'esthétique pour les personnes qui n'y ont pas accès afin de réparer l'image, restaurer l'image, dans le but d'une réinsertion sociale.

- *Pour les 12-25 ans redonner des conseils d'hygiène sans stigmatiser la personne et travailler autour de la question autour des complexes.*
- *Travail en lien avec la MIL sur la tenue pour rechercher du travail. Comment mettre une tenue professionnelle : comment concilier une tenue de travail adéquat sans renier son style vestimentaire.*

Des mises à disposition pour assurer la continuité de la prise en compte

Dans certaines structures, des mises à dispositions ou des interventions régulières d'autres professionnels permettent d'assurer la continuité de la prise en compte (infirmiers, pédopsychiatres, médecins...) :

- **Les situations particulières, font dans la majeure partie des cas l'objet de réunion d'équipe ;**
- **Il est rare que les pratiques ne soient pas supervisées de l'extérieur.**

Illustration dans le Val-de-Marne :

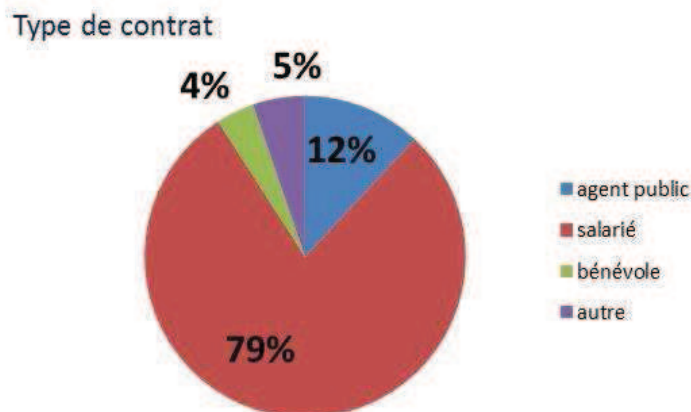
La création du pôle ressource de la MDA dans le 94 a permis de diversifier la prise en compte des jeunes et d'assurer une continuité dans la prévention en mettant à disposition des temps d'infirmiers dans les 4 PAEJ rattachés à la MDA.

Statuts des intervenants

Les types de contrats accordent une très large place au salariat. D'autres formes de contrats sont évoquées (autoentrepreneurs et mises à disposition).

Les structures s'appuient également sur de nombreux emplois-aidés :

- de l'Etat (contrats d'avenir, CAE-CUI) ;
- des régions (emplois tremplins).



2.4. Analyse des modalités d’articulation entre les PAEJ et les autres structures

2.4.1. Une multiplicité de partenariats opérationnels

Des partenariats effectifs et nécessaires

De façon générale, l’importante mobilisation des partenaires lors des visites matérialise **la vigueur des partenariats tissés par les structures sur les territoires.**

Situés à l’intersection de plusieurs problématiques (famille, insertion, éducation, sanitaire), le PAEJ ne peut mener à bien ses missions sans partenaire.

Le lien très étroit avec l’éducation nationale est souligné dans chacune des structures – les orientations émanant très souvent des collèges et des lycées – quitte à excéder les bornes de la circulaire de 2002 (par exemple, on relève une mesure de rencontre du PAEJ comme alternative à la sanction scolaire dans un cas).

Fréquence des partenariats

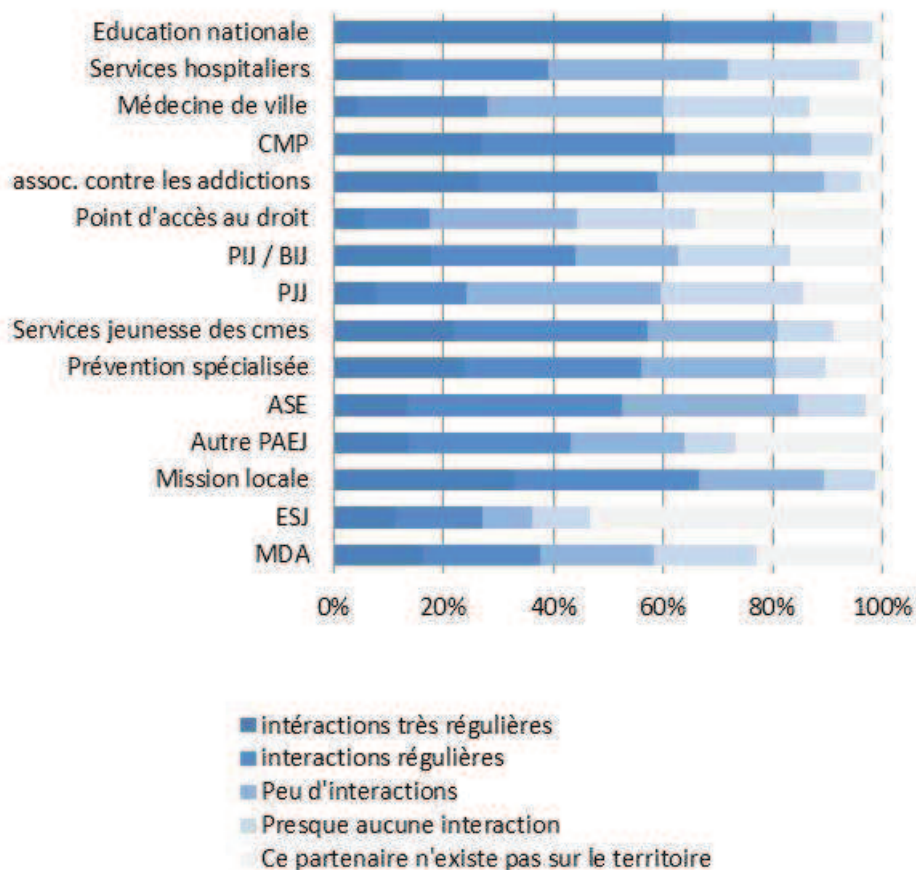
Dans l’enquête quantitative 90% des structures interrogées ont des interactions les plus régulières ont lieu avec l’Education nationale

La fréquence des interactions – par ordre décroissant - est également importante entre les PAEJ et :

- les Missions locales ;
- les Centres Médico-psychologiques (CMP) ;
- les associations de lutte contre les addictions ;
- les services jeunesse des communes ;
- les acteurs de la Prévention spécialisée.

On note une relative faiblesse des interactions entre les PAEJ et :

- les Points d’accès au droit ;
- les MDA (seuls 38% des PAEJ ont des interactions régulières avec les MDA) ;
- les ESJ (seuls 24% des PAEJ ont des interactions avec les ESJ - moins représentés sur les territoires).



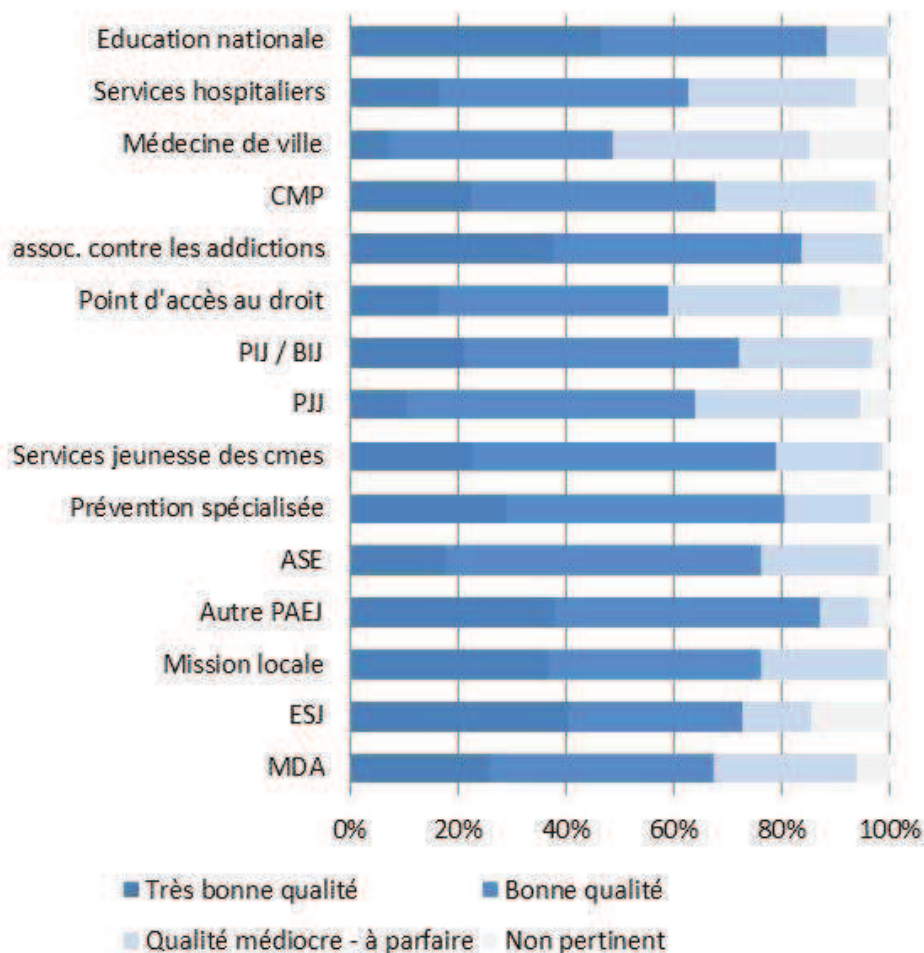
Qualité des partenariats

Dans l'ensemble les partenariats sont bons – et ce alors qu'ils se caractérisent par une faible formalisation (cf.infra).

Très peu de structures affirment entretenir des partenariats de faible qualité avec les autres organismes ou institutions agissant auprès de jeunes vulnérables. Seules 5 sur 116 notent des difficultés à mobiliser les partenaires.

D'autres partenariats sont listés (lesquels se caractérisent par une bonne qualité). Notamment avec :

- les fédérations d'éducation populaire ;
- les associations d'aide au logement ;
- les MJC ;
- les MDPH ;
- les foyers de jeunes travailleurs ;
- les Ecoles de la deuxième chance ;
- les Services pénitentiaires d'insertion et de probation ;
- les équipes de développement (politique de la ville).



Réseau territorial

La majeure partie des PAEJ disent s'inscrire dans un réseau territorial bien identifié.

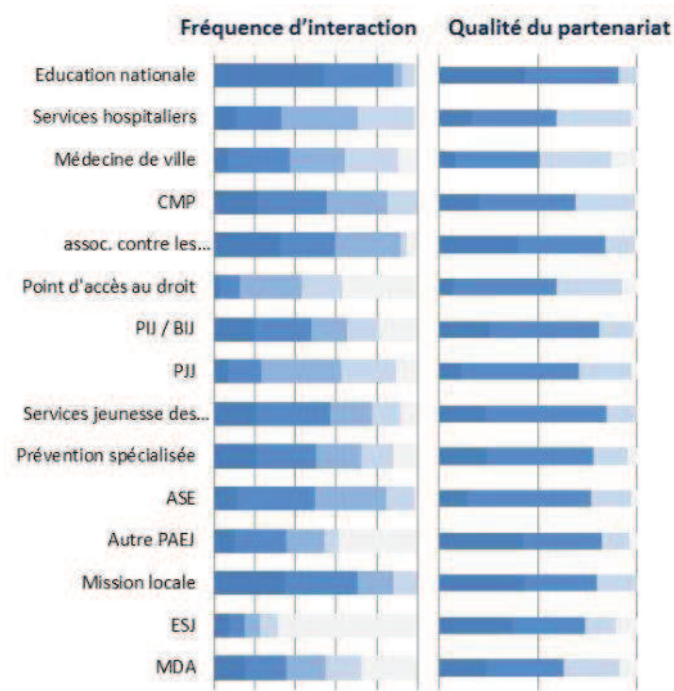
Près de 30% des structures disent ne pas se sentir appartenir à un réseau territorial bien identifié. Néanmoins cette situation n'est pas mise en rapport avec la fréquence et qualité des interactions avec les partenaires, jugées bonnes dans l'ensemble, même par cette catégorie de répondants.

Dans les faits, l'enquête qualitative a montré que ce qui était défini comme un réseau, qualifiait souvent une addition de relations partenariales bilatérales et moins un véritable réseau en tant que tel.

Focus sur les territoires ruraux

Sur les 87 structures rurales ou intervenant en zone rurale ayant répondu à l'enquête en ligne, la moyenne des fréquences d'interaction avec les partenaires est quasiment identique avec l'ensemble des mais masque certaines nuances. Ainsi, les interactions sont moins fréquentes avec les autres PAEJ et les ESJ. Elles sont en revanche plus fréquentes avec la médecine de ville.

Par rapport à la moyenne des PAEJ, il n'apparaît pas de différence s'agissant de la qualité des partenariats. Les partenaires privilégiés correspondent à ceux de l'ensemble des PAEJ (Education nationale, autre PAEJ, structure de lutte contre les addictions, mission locale et prévention spécialisée).



2.4.2. Des partenariats de nature diverse

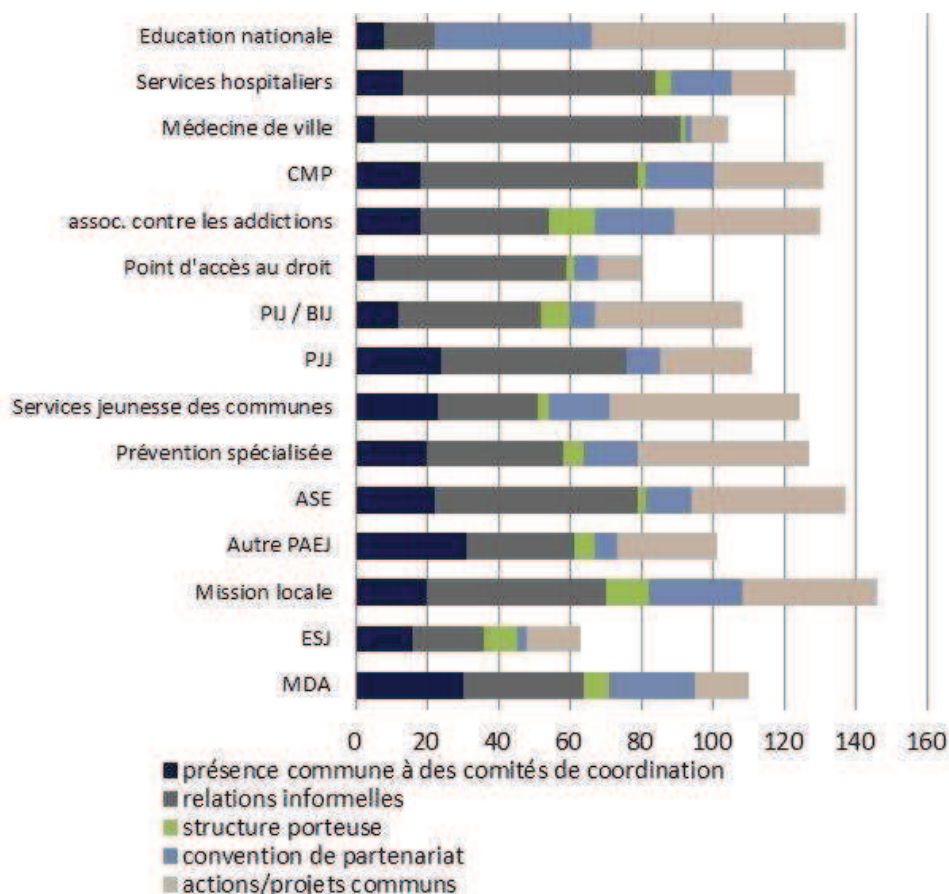
Des partenariats souvent informels

La nature des partenariats laisse une place importante aux relations informelles entre les différentes structures ou institutions.

Les partenariats les plus formalisés sont ceux qui ont été tissés avec l'Education nationale :

- une vingtaine de structures ont signé une convention de partenariat avec l'éducation nationale ;
- près de 70 mènent, avec l'Education nationale, des actions/projets en commun.

La corrélation entre le fort degré de formalisation des partenariats avec l'éducation nationale et la fréquence des interventions liées au décrochage scolaire est ici significative.



Différents types de partenariats

La traduction opérationnelle des partenariats revêt différents types :

- **les orientations mutuelles ;**
- **l'appui aux professionnels** (sur les questions de prévention à la santé, sur les questions de « bien-être ») ;
- **la création d'actions communes** (actions collectives, « mini débats » dépassant le cadre d'intervention des professionnels qui y participent) ;
- **la création d'instances permettant de faire émerger de nouvelles problématiques** (« groupe ressource » à Lens sur les incasables).

Partout, les questions des personnes et de leur engagement, sont soulignées comme nécessaires pour porter le partenariat. Elles sont mises au premier plan avant la question des conventionnements – utiles néanmoins pour assurer la continuité des partenariats.

Si les partenariats sont denses, ils sont peu sécurisés et sont souvent portés par la vigueur et l'énergie du coordinateur.

Illustrations

Le partenariat formalisés sous forme de « commissions techniques » - Carpentras

Partenariats organisés sous la forme de « commissions » qui réunissent différents partenaires : « prévention suicide » ; « accompagner les jeunes » ; « sexualité et intimité dans les familles ». Ces commissions servent de cadre de réflexion et pour l'organisation d'actions collectives.

Prévenir le suicide - Lens le réseau GAPS

- Réseau dont les des objectifs sont divers : former de professionnels, informer tous les publics, créer des outils de communication. Il sensibilise 150 professionnels et organise un colloque une fois tous les 2 ans. Un site internet est créé. Tout cela afin d'aider aux repérages des jeunes à risque.

Favoriser l'insertion des jeunes travailleurs handicapés - Lorient

- Le PAEJ a créé des liens avec les ESAT pour proposer aux publics et aux familles des travailleurs handicapés psychiques une orientation des situations vers le PAEJ, hors du cadre de travail.

2.4.3. Une articulation et une coordination variable avec des dispositifs proches

La création des MDA, entre opportunité et menace

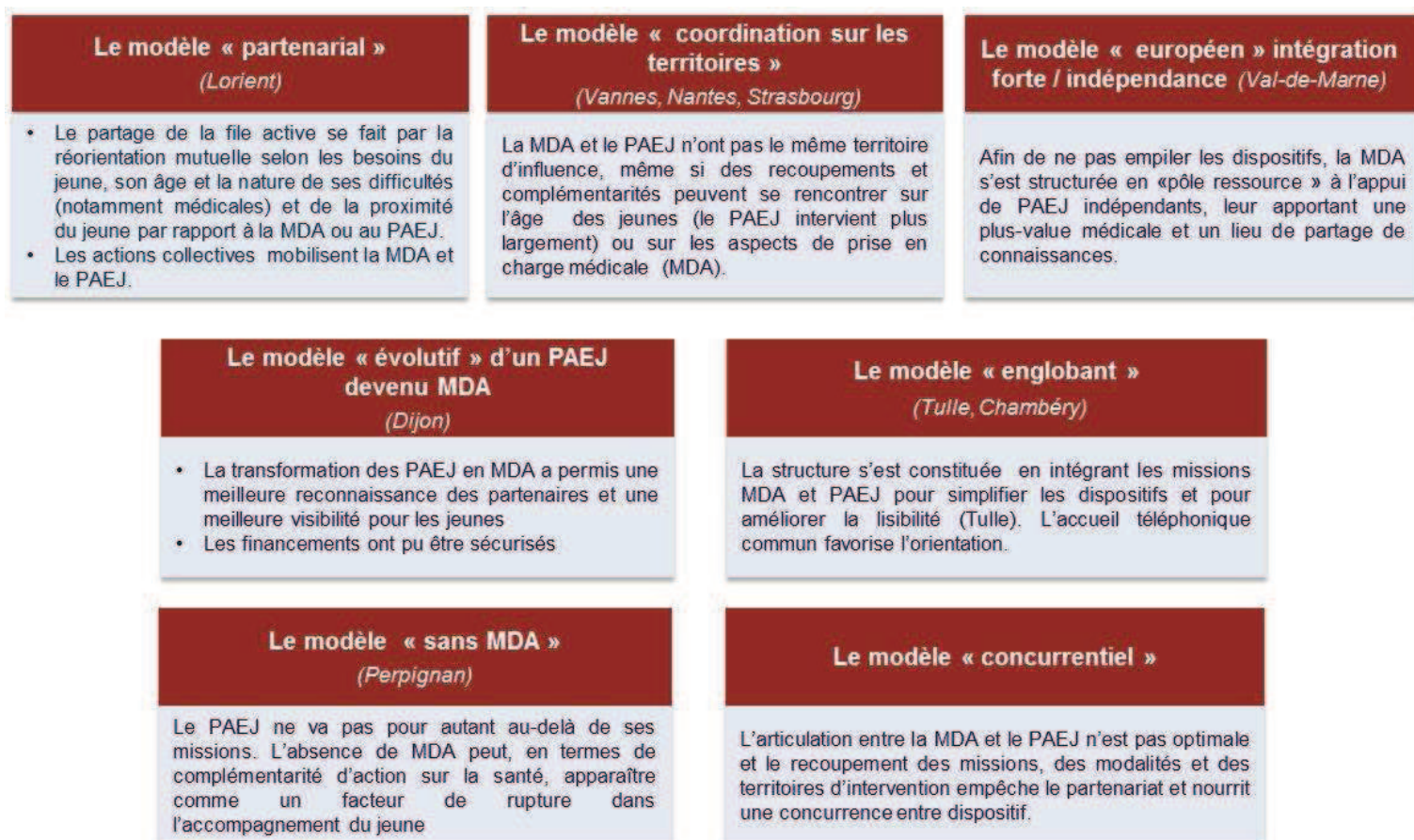
La création des MDA, elles-mêmes diverses sur l'ensemble des territoires, a pu apporter une complémentarité sur l'accompagnement à la santé.

Néanmoins, dans certains cas, la non prise en considération de l'existant a pu déstabiliser et porter atteinte au maillage territorial.

Une crainte – parfois effective – concerne le décentrement des financements des PAEJ vers la MDA.

Les besoins de la jeunesse vulnérable n'empêchent pas la coexistence de structures proches, si leur articulation est pensée en termes de complémentarités sur les missions, de support mutuel et d'influence territoriale.

Typologie des rapports PAEJ / MDA établie sur la base des services rencontrés lors des visites



2.5. Une inscription fluctuante du PAEJ dans les stratégies portées par les différentes politiques publiques

2.5.1. Des financements multiples et peu coordonnés

De nombreuses formes de financements

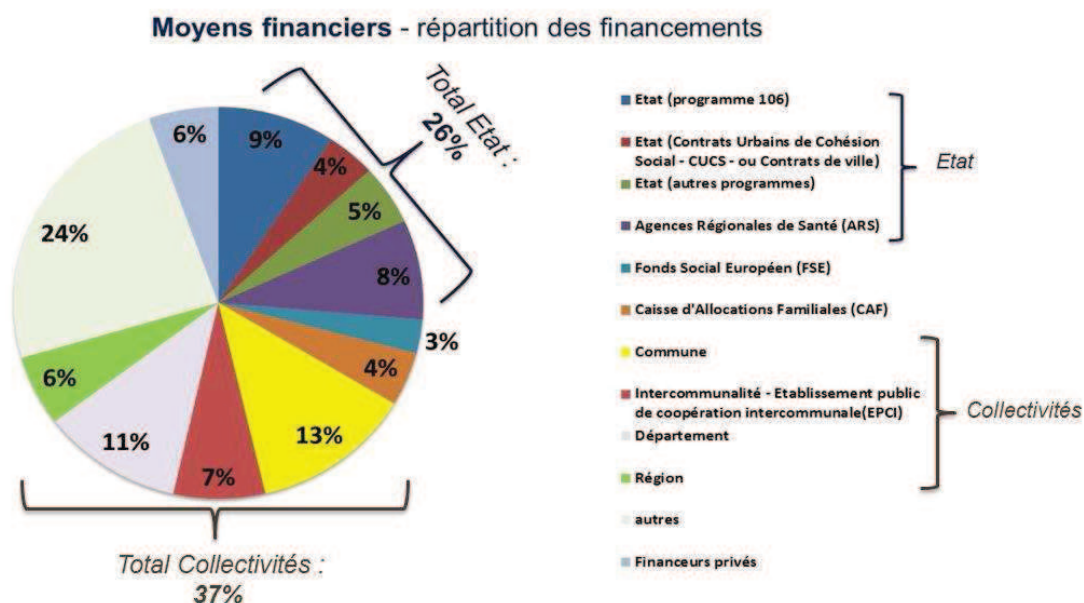
Les structures sont majoritairement financées selon trois modalités :

- **des financements de fonctionnement** (émanant de la DDCS et parfois du conseil général, de la commune ou de l'intercommunalité) ;
- **des mises à disposition de locaux et de personnels – notamment de la part des communes** (mais cela est variable selon les structures) ;
- **des financements par actions ou en réponse à des appels à projets** :
 - o de l'ARS (promotion de la santé) ;
 - o de la CAF (réseau d'aide à la parentalité) ;
 - o du Fonds interministériel de prévention de la délinquance ;
 - o de la politique de la ville ;
 - o des conseils régionaux (au titre de l'insertion) ;
 - o de l'éducation nationale.

Des financeurs et des sources de financements très variables

En moyenne, l'Etat est le premier financeur des PAEJ lorsque l'on cumule les sommes attribuées au titre du programme 106, les financements CUCS (contrat de ville) et des autres programmes, ainsi que celles versées par l'ARS.

Les collectivités territoriales dans leur ensemble représentent 37% des financements des PAEJ. Parmi elles, la commune et le département sont deux financeurs importants.



D'autres financements sont relevés par les structures :

- des financements par d'autres caisses de sécurité sociale (MSA, CPAM) ;
- des financements de la MILDECA (Etat) ;
- de LEADER ;
- des dons de personnes privées ;
- des contributions des lycées ;
- des contributions des centres hospitaliers ;
- des investissements par des mutuelles ;
- des financements de la Fondation de France.

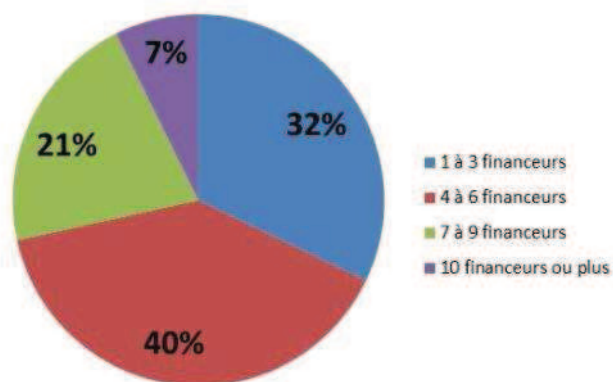
De grandes variations entre structures

Une large partie des PAEJ (68%) a indiqué disposer de plus de 3 financeurs différents. Près d'un tiers d'entre eux ont plus de 7 sources de financements différents.

Les structures pointent de façon générale une diminution des crédits de l'Etat et une absence de visibilité sur ces crédits. S'agissant des collectivités territoriales, les situations sont plus nuancées (maintien, diminution ou compensation selon les cas).

Des structures relèvent un morcellement des financements et une absence de lisibilité globale.

Nombre de financeurs en moyenne



Une absence de financements coordonnés

Il est très rare que les financeurs se coordonnent à l'échelle locale. Généralement, la coordination s'effectue a minima et entre deux financeurs (exemple de la coordination CAF-DDCS à Lens).

Le comité de pilotage de la structure – le plus souvent annuel - est davantage une « cellule d'enregistrement » qu'un lieu de coordination des financeurs - lesquels y participent de façon aléatoire.

Il existe peu de financements pluriannuels – même si les ARS sont en pointe sur cette modalité de financement. Certains CG y réfléchissent.

2.5.2. Une gouvernance et un pilotage institutionnels peu investis

Des comités de pilotage peu investis

Les structures organisent dans la plupart des cas un comité de pilotage annuel réunissant les financeurs mais également parfois leurs partenaires opérationnels. Les objectifs sont :

- de présenter le rapport d'activité ;
- de faire le point sur l'évolution des problématiques des jeunes ;
- de faire le point sur les problématiques rencontrées par la structure.

Certaines structures organisent également des comités de pilotage ponctuels en fonction des actions qu'elles mettent en œuvre au titre des diverses subventions qu'elles reçoivent.

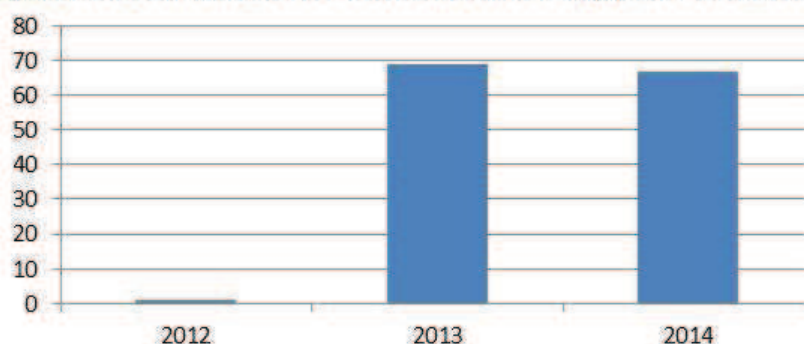
Certaines d'entre-elles déplorent un manque de mobilisation lors de la réunion des instances de pilotage.

Indicateurs et rapport d'activité

La quasi-totalité des structures suit des indicateurs d'activité permettant la rédaction de leur rapport annuel.

L'année du dernier rapport annuel se partage entre 2013 et 2014.

Quelle est l'année de votre dernier rapport d'activité?



Les indicateurs transmis sont ceux demandés par les financeurs (fréquentation, file active, caractéristiques des publics accueillis) et ne se départissent que très exceptionnellement des indicateurs de la circulaire – sans pour autant y répondre complètement.

Outre les indicateurs listés par la circulaire de 2002, certaines structures font également :

- un suivi régulier des activités ou ateliers qu'elles proposent ;
- un suivi de la domiciliation des personnes qu'elles accueillent ;
- un recueil de données sur l'environnement familial du jeune ;
- un suivi des personnes qui ont accompagné les jeunes vers la structure...

Les structures suivent des tableaux de bord d'activité – plus ou moins formalisés – et la plupart mettent en place des « fiches actions » pour les actions collectives (participation, public touché).

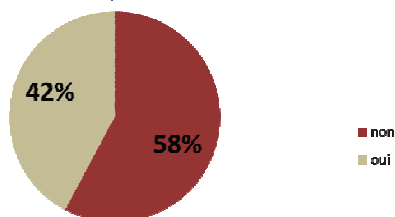
Les structures ont peu d'indicateurs de satisfaction auprès des jeunes. Quelques tentatives ont été rapidement avortées s'agissant de l'accueil (questionnaires peu remplis, temps de traitement long...). En revanche les actions collectives font l'objet de bilans plus faciles à mettre en place.

Une présence des DDCS très variable selon les départements

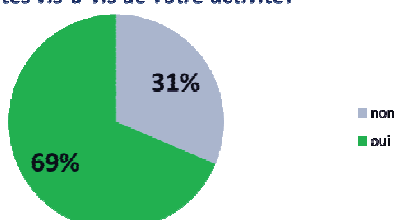
Les rapports avec les DDCS sont très variables. Plusieurs structures disposent de référents privilégiés (42%), et soulignent la grande disponibilité de leurs interlocuteurs. D'autres n'ont aucun rapport avec les DDCS, si ce n'est pour obtenir des financements. **Les réalités locales sont particulièrement contrastées.**

En revanche une très grande majorité des structures affirme recevoir des instructions particulières de la part de la DDCS, notamment annuellement pour connaître le rapport d'activité.

Au sein de la DDCS, disposez-vous d'un interlocuteur privilégié?



La DDCS vous donne-t-elle des instructions particulières sur ses attentes vis-à-vis de votre activité?



Une place globalement peu affirmée au sein des stratégies des différentes institutions

A l'exception de certains territoires, les PAEJ sont peu portés par les DDCS et les DRJSCS, notamment par leurs directions.

Les conseils départementaux, selon la politique qu'ils engagent, ont des rapports très variables avec les structures – certains s'y investissant beaucoup (*Bouches-du-Rhône, Pas de Calais*), d'autres préférant ne financer que les MDA, d'échelle départementale – notamment pour éviter l'éparpillement des crédits.

Les ARS ont une stratégie de financement des PAEJ également diverse. On notera cependant, qu'en l'absence de MDA, les ARS ont tendance à s'investir davantage dans le financement des PAEJ par le biais de la promotion de la santé et via appels à projet.

Les communes sont les institutions qui défendent le plus sur leurs territoires les PAEJ (*Asnières, Marseille, Falaise*) car elles en perçoivent directement l'intérêt. Au-delà des financements et des mises à disposition de locaux, **les communes agissent également comme un lobby parfois significatif auprès des autres financeurs, pour le maintien des structures.**

Les PAEJ peuvent s'inscrire dans des schémas institutionnels qui les légitiment

Les structures rencontrées lors de l'enquête qualitative s'inscrivent très régulièrement dans les Contrats Locaux de Santé - signés entre la ville et l'ARS – *Asnières, Morlaix, Nevers, Perpignan, pôle ressource de la MDA du 94* – **ou dans des diagnostics réalisés dans le cadre de la politique de la ville** (Contrat de ville, constitution d'Ateliers Santé Ville et Programme de Réussite éducative, *Marseille, Asnières, Lens*).

Ces inscriptions ont deux objectifs :

- s'appuyer sur la connaissance développée par le PAEJ sur la santé et le mal-être des jeunes ;
- inclure les PAEJ comme des réponses pertinentes à une série de problématiques identifiées.

Illustration à Marseille :

Participation du PAEJ au Plan local de Santé – Politique de la ville

Les 4 coordinateurs de l'atelier santé ville dans le cadre du GIP « Politique de la ville » réactualisent le plan local de santé avec la collaboration de l'ARS, de l'Etat, de la ville, du CG. Ici, le PAEJ est sollicité pour faire remonter les besoins.

2.5.3. Des moyens financiers contraints

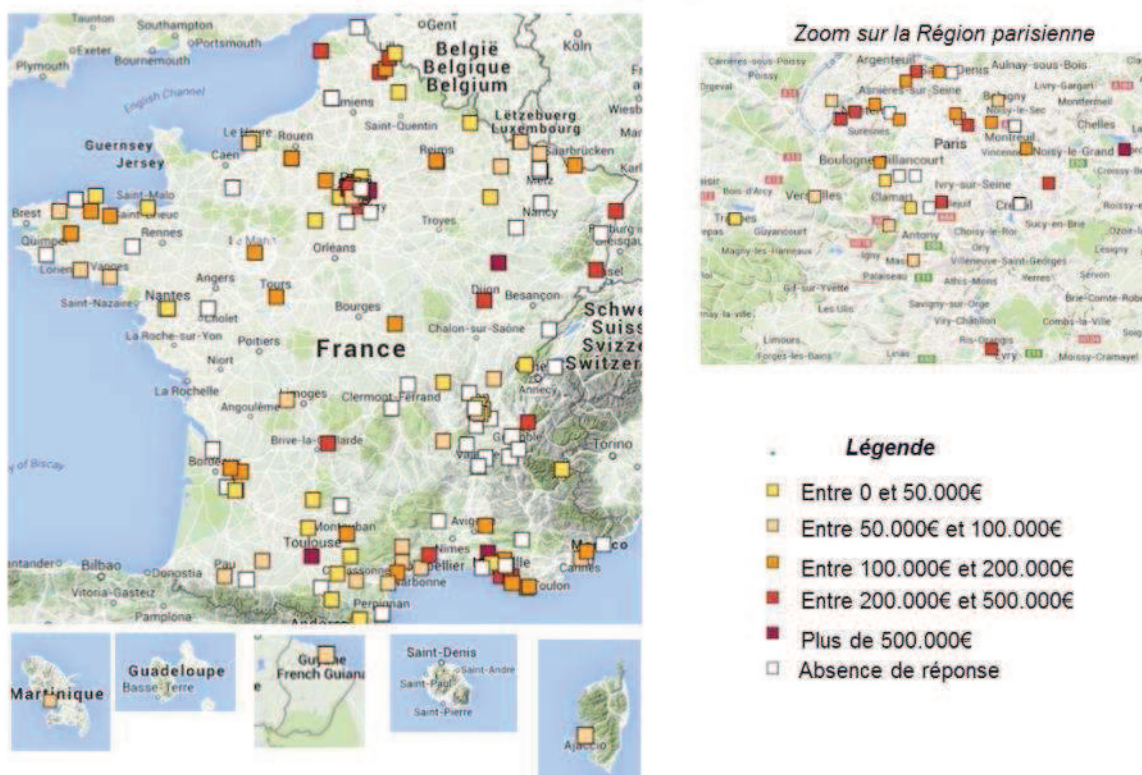
Des budgets variables

Le budget moyen des PAEJ interrogés s'élève à 131.478 €, la plupart des structures sont en dessous de cette moyenne. **53% des PAEJ disposent de moins de 100.000 € par an.**

La dispersion est assez importante autour de la moyenne. On note que les structures urbaines disposent de davantage de crédits

- **87% des dépenses sont liées à la masse salariale.**
- **Le ratio par personne accueillie s'élève à 268€.**

Financements : cartographie des budgets par structure



Des structures soumises à d'importantes difficultés budgétaires

La diminution des crédits est partout soulignée comme portant atteinte aux missions des PAEJ et à leur rayonnement territorial. De fait certaines structures se recomposent et abandonnent certaines missions (diminution d'heures d'ouverture, suppression d'actions collectives, sollicitations des partenaires mises de côté).

Le tarissement de certains financements a des effets pervers sur le partenariat – positionnement de plusieurs associations sur le même appel à projet (mise en concurrence).

Les structures sont incitées à diversifier leurs financements pour sécuriser leur action, assurer leur pérennité et ne pas dépendre d'une seule source de financement (cas de la fermeture du PAEJ Tremplin dans les quartiers Nord de Marseille).

Ces difficultés se rencontrent alors que l'allocation des moyens n'est que très rarement fonction d'indicateurs permettant d'objectiver les besoins et de fixer des objectifs. Cela peut conduire à des financements très différents par un même financeur de structures a priori comparables.

Des risques soulignés dans un avenir de court terme

Les contraintes administratives dans la recherche annuelle de financement mobilise beaucoup de ressources au détriment des missions des PAEJ.

L'accentuation des subventions par appels à projet peut amener les structures à s'écarter de leurs cœurs de missions.

La réforme territoriale présente un risque à court terme pour le maintien des financements des PAEJ (regroupement de structures ayant des politiques de financement différentes – collectivités et services de l'État, suppression de la clause générale de compétence).

Illustration

La restructuration des missions

Lens

Diminution de l'équipe de 0,7 ETP au total depuis 2008. Rééquilibrage des secteurs géographiques d'intervention et réorganisation du travail au sein de l'équipe. Le partenariat est plus difficile à animer. Pour prioriser l'accueil, le choix a été de réaliser moins d'actions collectives sur l'extérieur.

La mutualisation et la fusion d'associations en Bretagne :

La baisse des financements a conduit les certaines associations bretonnes a fusionné pour maintenir la couverture territoriale (mutualisation de moyens – notamment administratifs).

Synthèse de l'analyse de l'existant

Recensement des PAEJ (cf. annexes)

Analyse du socle de missions :

Globalement les PAEJ se définissent et se différencient des autres structures davantage par leurs modes d'intervention que par leurs missions (adaptation aux singularités des problématiques, accueil, aspect « désinstitutionnalisé »).

Le PAEJ recrée du lien, agit sur la prévention et l'orientation vers le droit commun – même si de nombreux partenaires orientent également les jeunes vers le PAEJ.

Son rôle de ressource pour les partenaires du territoire est fortement souligné.

Analyse des thématiques d'intervention :

Les thématiques d'intervention diffèrent peu d'une structure à l'autre et diffèrent peu en fonction de l'âge.

Les principales thématiques sont le mal-être, le décrochage scolaire, les situations de crise, l'usage de substances psychoactives et les conduites violentes.

L'atout et l'intérêt des PAEJ sont en particulier d'intervenir sur des problématiques transversales participant du « mieux être » des jeunes et concourant de fait à leur santé et à leur insertion sociale et professionnelle.

Analyse des modes d'intervention :

Les modes d'intervention privilégiés sont les suivants, par ordre décroissant : entretiens individuels, les actions en lien avec les partenaires / actions collectives de prévention, l'accueil et les entretiens collectifs.

L'accueil sur site se veut gratuit, confidentiel, et inconditionnel. Toutefois deux modalités peuvent s'entendre et se combiner :

- un accueil "ouvert" : le jeune peut rester dans le PAEJ sans forcément avoir un entretien ou participer à une activité ;
- un accueil "d'orientation" : pour être informé et/ou prendre rendez-vous.

Les actions collectives sont un autre marqueur important des PAEJ :

- directement auprès des jeunes en extérieur ;
- directement auprès des jeunes à l'intérieur du PAEJ ;
- auprès des partenaires sur une problématique identifiée.

Analyse du public :

Près de 500 personnes sont accueillies par an et par structure, avec une forte disparité. 65% des accueillis en 2014 l'étaient pour la première fois.

Ce public ne se limite pas aux jeunes : si le « cœur de cible » des PAEJ concerne les jeunes de 12 à 26 ans, près de 30% des personnes accueillies ne sont pas les jeunes eux-mêmes (familles, entourage, professionnels) avec de fortes disparités entre structures.

La distinction entre accueil et accompagnement est variable. Une personne est considérée comme accompagnée au bout de 3 passages en moyenne. **L'accompagnement est davantage centré sur les jeunes que sur leur entourage.**

Le caractère subsidiaire et complémentaire des PAEJ est réaffirmé en ce qu'ils accueillent un public à la frontière des institutions en termes d'âges.

La "cible" en termes d'âge est par ailleurs très variable selon les structures interrogées.

Analyse des contextes territoriaux :

La moitié des structures ne dispose pas d'un diagnostic territorial.

L'actualisation des diagnostics réalisés à la création des structures est faible (17% des structures interrogées ont un diagnostic de moins de 5 ans).

Zones d'intervention :

Le rayon d'intervention moyen est estimé à 40km. **58% des PAEJ disposent d'antennes (une à trois antennes majoritairement).**

Des « partages » territoriaux entre les différents lieux permettant l'accueil et l'écoute des jeunes vulnérables, en préalable à une réflexion sur la géographie des lieux d'accueil sont relevés.

Cependant, un certain nombre de zones blanches persistent.

Mobilité :

La moitié des structures est mobile. Cette mobilité se traduit assez généralement par des interventions « hors-les-murs » dans des établissements scolaires ou d'autres institutions. **L'intérêt d'un maillage territorial fin est souligné** – le public cible étant très peu mobile.

La présence près des lieux – ou dans les lieux – accueillant des jeunes, est partout soulignée comme un avantage.

Analyse des modalités d'articulation entre les PAEJ et les autres structures intervenant auprès des jeunes vulnérables :

Les partenariats sont très fréquents avec l'Education Nationale (90% des structures). Seuls 38% des PAEJ ont des interactions régulières avec les MDA.

Le partenariat est au fondement du fonctionnement d'un PAEJ. Il est de nature diverse :

- orientations mutuelles ;
- appui aux professionnels (sur les questions de prévention à la santé, sur les questions de « bien-être ») ;
- création d'actions communes ;
- création d'instances permettant de faire émerger de nouvelles problématiques.

La plupart des relations partenariales sont informelles – sauf s'agissant du partenariat avec l'Education Nationale.

Analyse des statuts des PAEJ :

Les trois quarts des PAEJ sont rattachés à une structure porteuse.

On observe une forte variété des statuts juridiques (associations, rattachement à une collectivité, une MDA...) sans qu'un modèle ne soit a priori plus profitable que l'autre.

Analyse de l'organisation des PAEJ :

Un PAEJ fait intervenir 3,9 personnes en moyenne soit 2 ETP, avec de forts écarts entre PAEJ. Parfois le dispositif repose sur seulement 1 ETP environ, ce qui constitue un facteur de risque pour la continuité de l'activité.

Les profils des intervenants sont dominés par les psychologues (38%). Les autres profils les plus fréquemment recensés sont ceux d'éducateurs spécialisés et d'accueillants (ex : secrétaire).

80% des intervenants sont salariés du PAEJ.

Analyse des moyens financiers :

Budget :

Si le budget des PAEJ s'élève à **131.478€ en moyenne**, **53% des structures ont un budget de moins de 100.000€ par an.** 87% des dépenses sont liées à la masse salariale.

Le ratio moyen par personne accueillie est estimé à 268€.

Financeurs :

Les PAEJ sont **financés par une multiplicité d'acteurs (1 à 12 et 5 en moyenne).**

L'Etat contribue à hauteur de 26% des financements totaux (programme 106, CUCS, ARS, autres programmes...). **Le programme 106 représente en moyenne 9% des financements des PAEJ.** Les sommes attribuées par le BOP 106 / structure s'échelonnent de 4.000 à 132.000€.

Les collectivités locales représentent 37% des financements au total.

Modes de financement :

Les structures sont majoritairement financées selon trois modalités : (1) des **financements de fonctionnement** (DDCS, CG, commune/intercommunalité), (2) des **misés à disposition** de locaux et de personnels et (3) des **financements par actions ou en réponse à des appels à projets**.

Il existe **peu de financements pluriannuels**.

Les structures sont incitées à diversifier leurs financements pour sécuriser leur action, assurer leur pérennité et ne pas dépendre d'une seule source de financement. **Les contraintes administratives dans la recherche annuelle de financement mobilisent beaucoup de ressources** au détriment des missions des PAEJ.

L'accentuation des subventions par appels à projet peut amener les PAEJ à s'écarter de leur cœur de mission.

Évolution des crédits et impacts sur l'activité :

La diminution des crédits est partout soulignée comme portant atteinte aux missions des PAEJ et à leur rayonnement territorial. De fait certaines structures se recomposent et abandonnent certaines missions (diminution d'heures d'ouverture, suppression d'actions collectives, sollicitations des partenaires mises de côté).

Analyse de l'inscription des PAEJ dans les stratégies portées par les différentes politiques publiques

Relations entre les PAEJ et les DDCS :

Les rapports des PAEJ avec les DDCS sont très contrastés en fonction des territoires.

Seuls 42% des répondants à l'enquête identifient un interlocuteur privilégié au sein de la DDCS – et soulignent dans ce cas la grande disponibilité de leurs interlocuteurs.

D'autres n'ont aucun rapport avec les DDCS, si ce n'est pour obtenir des financements et communiquer un rapport d'activité annuel.

Inscription des PAEJ dans les stratégies des autres institutions

Cette inscription est très variable, notamment du point de vue des ARS et des conseils départementaux. En revanche, **les communes, conscientes de leur intérêt sont des acteurs clés dans leur promotion auprès des autres institutions.**

Les structures s'inscrivent très régulièrement dans les Contrats Locaux de Santé - signés entre la ville et l'ARS – *Asnières, Morlaix, Nevers, Perpignan, pôle ressource de la MDA du 94* – **ou dans des diagnostics réalisés dans le cadre de la politique de la ville**

Comités de pilotage :

Les structures organisent dans la plupart des cas un comité de pilotage annuel réunissant les financeurs mais également parfois leurs partenaires opérationnels.

Le comité de pilotage est davantage une « cellule d'enregistrement » qu'un lieu de coordination des financeurs - lesquels y participent de façon aléatoire.

Allocation des moyens :

L'allocation des moyens n'est que très rarement fonction d'indicateurs permettant d'objectiver les besoins et de fixer des objectifs. Cela peut conduire à des financements très différents par un même financeur de structures a priori comparables.

Il est rare que les financeurs se coordonnent à l'échelle locale. Généralement, la coordination s'effectue *a minima* et entre deux financeurs.

Analyses des outils de suivi et d'évaluation mis en place

Production d'indicateurs au sein des PAEJ :

La quasi-totalité des structures affirme utiliser des indicateurs de suivi de leur activité et réalise un rapport d'activité annuel. Les indicateurs transmis sont ceux demandés par les financeurs (fréquentation, file active, caractéristiques des publics accueillis) **et ne se départissent pas des indicateurs de la circulaire** – sans pour autant y répondre complètement.

Les structures ont peu d'indicateurs de satisfaction par rapport à la réponse qu'elles apportent aux besoins des jeunes vulnérables.

Remontée, consolidation et utilisation d'indicateurs :

Les rapports d'activités et indicateurs sont remontés au niveau départemental.

Il n'est pas observé en revanche de remontée et de consolidation aux niveaux régional et national – ce manque d'informations rend difficile le pilotage à ces niveaux.

Conclusion :

Le PAEJ a donc plusieurs caractéristiques, qui peuvent recouper celles d'autres structures proches, mais dont l'addition dessine sa spécificité (*cf. p61, le tableau des complémentarités idéal-typique entre structures*). Ces caractéristiques se déclinent selon :

- **sa territorialité** (marquée par une proximité immédiate avec les jeunes, à une échelle très fine, et un mobilité sur les territoires) ;
- **sa sphère d'intervention** (concernant l'inclusion sociale des jeunes vulnérables en considérant leur santé – en tout cas leur bien-être - comme une clef de cette inclusion) ;
- **son public** (généraliste, parfois élargi à des bornes d'âges très vastes – 10-30 ans) ;
- **ses pratiques** (déspécialisées, permettant d'intégrer l'ensemble des problématiques du jeune) ;
- **son réseau** (tissé avec des acteurs de proximité, au contact immédiat des publics).

Conclusion :

Les PAEJ, considérés comme des « maillons essentiels de la chaîne préventive entre le repérage et l'accompagnement vers la prise en charge », s'inscrivent à nouveau dans une stratégie politique de maintien et de sauvegarde de leurs missions au vu des difficultés rencontrées par la jeunesse et notamment la frange la plus vulnérable d'entre elle.

Très affectés par la diminution des moyens, qui a engendré la fermeture d'une centaine de structures entre 2008 et 2013, les PAEJ font pour autant montre de **leur investissement, de leur engagement, et de leur capacité à saisir les transformations des problématiques de la jeunesse en y répondant de façon diverse, certes**, en fonction de leurs moyens et de leurs contextes territoriaux.

L'intérêt des missions qu'ils remplissent, et surtout l'efficacité des pratiques spécifiques qu'ils convoquent pour les remplir, ont partout été soulignées lors des visites de terrain par des partenaires opérationnels variés, mais également par les pilotes institutionnels.

Annexes :

- Annexe 1 : Répertoire actualisé des PAEJ
- Annexe 1 bis : Répertoire actualisé simplifié des PAEJ



Construire ensemble vos succès

Société par Actions Simplifiée au capital de 220.000 euros - R.C.S Paris 448 851 303
Siège social : 4, bd Poissonnière 75009 PARIS
tel +33.1.55.27.88.88 | fax +33.1.55.27.88.89
www.alenum.com | contact@alenum.com
N° TA intracommunautaire : FR18 448 851 303 - N° SIRET 448 851 303 00033