



Inspection générale  
des affaires sociales  
RM2009-140P

# Référentiel de missions du service civique volontaire

RAPPORT

Établi par

Marie FONTANEL-LASSALLE

Michel THIERRY

Membres de l'Inspection générale des affaires sociales

- Novembre 2009 -



## Synthèse

Ce rapport a pour objet la définition des missions assignées aux volontaires dans le cadre du service civique rénové, dans une perspective de développement visant à terme 10 % d'une classe d'âge, objectif fixé par le livre vert de la commission de concertation sur la politique de la jeunesse (juillet 2009).

Il insiste sur la nécessaire diversité des missions d'intérêt général susceptibles d'être confiées aux volontaires du service civique. A cet égard, un référentiel doit avant tout être conçu comme une liste illustrative des missions, visant à donner du sens à l'engagement civique volontaire, et à apporter un contenu concret à ce qui peut le mieux caractériser le volontariat : accompagnement, communication, pédagogie, médiation, prise de contact

La mission propose un référentiel organisé autour de sept axes, développé en annexe 2 :

- Solidarité et prévention de l'isolement ;
- Education à la santé et promotion de la santé des jeunes ;
- Education pour tous et accès aux pratiques culturelles et sportives ;
- Pédagogie du développement durable ;
- Mémoire et citoyenneté ;
- Solidarité internationale ;
- Intervention d'urgence en cas de crise.

Dans le même temps, la mission s'est attachée à caractériser le rôle et à préciser les tâches des volontaires pour prévenir des risques de substitution à des emplois permanents ou quasi-permanents de nature administrative ou technique ; pour chacun des axes du référentiel esquissé elle indique également les principales précautions d'emploi, en particulier dans un souci de complémentarité avec les professionnels qualifiés.

Enfin, au-delà de la mise en œuvre d'un référentiel, la mission propose des mesures destinées à accompagner la montée en charge du service civique : simplifier le cadre juridique en allant notamment vers une procédure d'agrément plus intégrée, améliorer l'information et la communication, faciliter un portage réactif et concerté, en particulier en construisant un portage administratif interministériel et en associant les structures d'accueil dans un conseil d'orientation et de surveillance. Les dix principales recommandations sont résumées en fin du rapport.



# Sommaire

<b>SYNTHESE .....</b>	<b>3</b>
<b>INTRODUCTION.....</b>	<b>7</b>
1. LA DIVERSITE DES MISSIONS D'INTERET GENERAL ASSIGNEES AU SERVICE CIVIQUE DOIT ETRE PRIVILEGIEE, SOUS RESERVE D'UNE MEILLEURE DEFINITION DU ROLE ET DES TACHES SPECIFIQUES DU VOLONTAIRE.....	8
<i>1.1. Favoriser la diversité des missions d'intérêt général que sert le service civique volontaire</i>	8
1.1.1. Un référentiel de missions variées permettant un engagement volontaire dans de nombreux champs d'intérêt général pour la société .....	8
1.1.2. La particularité des missions d'urgence en cas de crise et des missions de solidarité internationale .....	9
<i>1.2. Préciser le rôle et les tâches assignées au volontaire pour éviter le risque de confusion avec les salariés des structures d'accueil.....</i>	11
1.2.1. Le principe de l'engagement volontaire devrait être mieux caractérisé .....	12
1.2.2. Les tâches assignées aux volontaires contribuent également à la spécificité de cette forme d'engagement .....	13
2. LE DISPOSITIF PEUT ENCORE ETRE AMELIORE POUR PERMETTRE ET ACCOMPAGNER LA MONTEE EN CHARGE DU SERVICE CIVIQUE VOLONTAIRE.....	14
<i>2.1. Doter le dispositif des moyens opérationnels de son ambition.....</i>	14
2.1.1. Assouplir le cadre juridique du service civique.....	15
2.1.2. Pérenniser le financement du service civique.....	15
2.1.3. Organiser une campagne de communication d'envergure.....	16
<i>2.2. Améliorer l'information pour faciliter le recrutement des volontaires et la reconnaissance de cette étape de vie.....</i>	16
2.2.1. La mise en place d'une plate-forme d'information et de recrutement.....	16
2.2.2. La diffusion de l'information auprès des jeunes.....	16
<i>2.3. Favoriser un pilotage réactif et concerté.....</i>	17
2.3.1. Construire un portage administratif interministériel.....	17
2.3.2. Privilégier un organisme gestionnaire unique .....	18
2.3.3. Associer les structures d'accueil dans un conseil d'orientation et de surveillance....	19
<b>PRINCIPALES RECOMMANDATIONS DE LA MISSION .....</b>	<b>21</b>
<b>LETTRE DE MISSION.....</b>	<b>23</b>
<b>LISTE DES PERSONNES RENCONTREES OU CONTACTEES.....</b>	<b>25</b>
<b>ANNEXE 1 : DEFINITIONS : BENEVOLAT, VOLONTARIAT, SALARIAT (SOURCE : FRANCE BENEVOLAT).....</b>	<b>29</b>
<b>ANNEXE 2 : REFERENTIEL DES MISSIONS DU SERVICE CIVIQUE VOLONTAIRE....</b>	<b>33</b>



## Introduction

- [1] Par lettre de mission datée du 30 juillet 2009, le Haut Commissaire à la Jeunesse a chargé l'IGAS de conduire une réflexion sur la définition des missions assignées aux volontaires dans le cadre du service civique rénové.
- [2] Le service civil volontaire a été mis en place par la loi n°2006-396 du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances. Relais non obligatoire du service national depuis son extinction en 1998, il est destiné aux jeunes de 16 à 25 ans qui souhaitent contribuer à une mission d'intérêt général auprès d'une association ou d'une collectivité publique pendant une durée de six, neuf ou douze mois. Les jeunes perçoivent une indemnité maximum de 656€ par mois et bénéficient de droits sociaux (protection maladie et assurance vieillesse). Le dispositif, piloté par l'agence nationale de cohésion sociale et d'égalité des chances (ACSE) est très incitatif pour les collectivités puisque les frais (indemnités, droits sociaux, tutorat et formation civique) sont pris en charge à hauteur de 90% par l'Etat (soit environ 920€ par jeune accueilli par mois).
- [3] Depuis 2006, le dispositif est resté confidentiel, puisque contrairement à l'objectif initialement affiché de 15000 jeunes par an, entre 2500 et 3000 jeunes sont actuellement volontaires, et près de 6500 ont été recrutés depuis le démarrage du dispositif. Le livre vert de la commission de concertation sur la politique de la jeunesse propose de relancer ce dispositif pour « faire du service civique une étape naturelle dans la vie des jeunes » (proposition n°55). Il fixe des objectifs ambitieux visant 10 000 jeunes en service civique en 2010 et 10% d'une classe d'âge d'ici 2015 (soit 70 000 jeunes), cette augmentation quantitative devant contribuer à la diffusion de la culture du volontariat des jeunes au sein de la société. Ces objectifs ont été repris par le président de la République dans son discours d'Avignon du 29 septembre 2009.
- [4] Pour ce faire, le dispositif, qui devient service « civique » volontaire (et plus civil), doit être rénové, ce qui fait l'objet d'une proposition de loi en discussion au Sénat fin octobre 2009. Il s'agit de simplifier la procédure administrative : fin du double agrément (les collectivités sont aujourd'hui agréées par le ministère de la jeunesse et des sports pour pouvoir accueillir des volontaires (environ 1000 associations agréées) puis agréées pour le financement de postes de volontaires par l'ACSE (10 000 postes agréés) ; fin de l'exclusivité qui empêchait le volontaire de concilier une activité salariée en parallèle ; rassemblement de plusieurs types de volontariats dans le service civique (volontariat de cohésion sociale, volontariat associatif...).
- [5] Parallèlement, une mission de réflexion a été confiée à Michel THIERRY, inspecteur général des affaires sociales et Marie FONTANEL-LASSALLE, inspectrice des affaires sociales, pour contribuer à l'établissement d'un référentiel des missions confiées aux volontaires. C'est l'objet du présent rapport qui fait suite à des investigations et des séances de concertation avec les principales associations investies dans le dispositif réalisées entre mi-septembre et fin octobre 2009.
- [6] Il propose un cadre de référence thématique des missions assignées aux volontaires et une meilleure définition de leurs tâches (première partie) et identifie les conditions de réussite de nature à favoriser une montée en charge du nouveau dispositif conformément aux objectifs du livre vert de la jeunesse (seconde partie).

## 1. LA DIVERSITE DES MISSIONS D'INTERET GENERAL ASSIGNEES AU SERVICE CIVIQUE DOIT ETRE PRIVILEGIEE, SOUS RESERVE D'UNE MEILLEURE DEFINITION DU ROLE ET DES TACHES SPECIFIQUES DU VOLONTAIRE

[7] Faire émerger une culture du volontariat, encore confidentielle en France en comparaison d'autres cultures, anglo-saxonnes par exemple, passe par une définition et donc une meilleure connaissance des particularités de l'étape de vie que constitue un engagement volontaire.

### *1.1. Favoriser la diversité des missions d'intérêt général que sert le service civique volontaire*

[8] La commission de concertation sur la politique de la jeunesse a permis de dégager trois pistes de réflexion pour mieux identifier les missions assignées au service civique volontaire : des missions à l'initiative des acteurs de terrain et proposées aux volontaires par les collectivités d'accueil, des grandes causes nationales qui irrigueraient des missions jugées prioritaires et confiées aux jeunes, des missions ponctuelles et urgentes visant à répondre à une situation de crise (catastrophe naturelle, marée noire, grand froid...).

#### **1.1.1. Un référentiel de missions variées permettant un engagement volontaire dans de nombreux champs d'intérêt général pour la société**

[9] Le service civil occupe déjà des volontaires qui interviennent dans des missions très variées. La diversité des missions qui ont été effectuées par le panel de jeunes volontaires rencontrés à l'ACSE est à cet égard éloquent : recueil de la mémoire des personnes âgées d'une ville, mise en valeur d'un chemin de randonnée, visites de convivialité de personnes âgées ou isolées (« une visite, un sourire ») dans leur foyer logement ou à domicile, accueil dans une épicerie sociale, ateliers itinérants de prévention santé, mise en place d'un festival de la culture étudiante, animations de prévention contre le SIDA dans des lycées, portage de livres au domicile de personnes âgées, éducation des étudiants à l'environnement et à la consommation responsable par la distribution de paniers bio sur les campus, l'organisation d'une semaine de l'environnement, etc.

[10] La diversité des missions est d'ailleurs un gage de la diversité des profils des volontaires qui pourront les remplir. Dans un souci de mixité, il est donc important de veiller à ce que les missions qui peuvent être assumées par des volontaires soient aussi variées que possibles, sans pré-requis de compétences ou d'expériences.

[11] La relance du service civique volontaire devrait donc s'inscrire dans cette diversité existante et la favoriser en permettant de faire émerger tout projet nouveau et innovant. Plutôt que de restreindre le champ d'action des volontaires en identifiant quatre ou cinq missions prioritaires pour la nation, il s'agit de rassembler les différentes missions dans des grandes familles d'intérêt général favorisant le lien social et la solidarité.

[12] Les missions des volontaires pourraient donc s'inscrire dans sept champs d'action, la question des missions à l'étranger et l'intervention de volontaires en cas de crise (catastrophe naturelle, marée noire, crise sanitaire...) et faisant l'objet d'un développement séparé (cf. infra) :

- Solidarité et prévention de l'isolement ;
- Education à la santé et promotion de la santé des jeunes ;
- Education pour tous et accès aux pratiques culturelles et sportives ;
- Pédagogie du développement durable ;
- Mémoire et citoyenneté ;

- Solidarité internationale ;
- Intervention d'urgence en cas de crise.

[13] La concertation avec les associations a permis de dégager un consensus sur l'idée d'une liste illustrative, et non prescriptive, des missions qui peuvent être confiées aux volontaires. Il ne s'agit ainsi pas de définir de façon stricte et normative des types de missions qui pourraient être assignées à des volontaires, et qui conditionneraient donc automatiquement l'agrément des structures. Cette définition restrictive imposerait de réviser cette liste trop régulièrement et laisserait une place insuffisante aux initiatives de terrain, qui permettent d'offrir une réponse rapide à l'émergence de besoins d'intérêt général nouveaux ou insuffisamment couverts. Cette conception serait du reste en contradiction avec les ambitions affichées de fort développement du volontariat ou de plus large mobilisation de petites associations.

[14] La mission présente donc en annexe (cf. annexe 2) un référentiel illustratif des missions qui peuvent être confiées à des volontaires. Il offre un cadre souple et évolutif qui favorise le dialogue entre les structures d'accueil et l'organisme gestionnaire du service civique qui les agréé. Il s'agit avant tout de donner du sens à l'engagement civique volontaire, de guider l'action des pouvoirs publics et la politique d'accueil et de suivi des structures d'accueil. Au-delà d'un référentiel, il est important de préciser chaque fois que possible les conditions d'emploi des volontaires, pour prévenir des effets de substitution entre volontaires et professionnels existants.

### **1.1.2. La particularité des missions d'urgence en cas de crise et des missions de solidarité internationale**

[15] Les missions effectuées en urgence ou à l'étranger présentent certaines spécificités qu'il convient de prendre en compte.

#### 1.1.2.1. Missions d'urgence en cas de crise

[16] Il serait souhaitable que le dispositif du service civique puisse évoluer pour permettre l'intervention de volontaires en urgence pour répondre aux crises telles qu'une catastrophe naturelle, inondation, marée noire, crise sanitaire...

[17] Il conviendrait donc que les organismes gestionnaires de crise (associations de protection civile, Croix rouge, communes) puissent faire appel facilement et ponctuellement à des volontaires et les encadrent (les questions de formation à l'intervention en situation de crise et de responsabilité pour les organismes gestionnaires de crise étant cruciales).

[18] Trois solutions sont envisageables pour permettre cette intervention :

- La mobilisation de volontaires en cours de service civique : il s'agirait de pouvoir faire appel aux volontaires en cours de service civique pour intervenir dans leur ressort géographique ; ils seraient ainsi temporairement « extraits » de leur mission et mis à disposition de la collectivité gestionnaire de la crise, chargée d'organiser leur intervention et de les former. Mais, de manière à ne pas déstabiliser la mission réalisée par le jeune, cette intervention devrait être conditionnée à l'accord préalable de la structure d'accueil. Le contrat d'engagement volontaire signé par le jeune et sa structure d'accueil devrait ainsi préciser cette possibilité de « réquisition » en cas de crise.
- La mobilisation d'anciens volontaires réservistes : il s'agirait de pouvoir faire appel aux anciens volontaires qui accepteraient, à titre bénévole, en fonction de leur proximité géographique et de leur disponibilité, d'intervenir en cas d'urgence auprès de la collectivité gestionnaire de la crise. Cet appel à la réserve des jeunes volontaires impose de pouvoir avoir accès à une liste nominative des anciens volontaires qui pourrait être gérée par l'organisme gestionnaire du service civique (aujourd'hui l'ACSE).

- La mobilisation de volontaires ponctuels : il s'agirait de créer un nouveau dispositif de *service civique « court »* permettant à des jeunes de s'engager uniquement sur la réalisation d'une mission de courte durée en cas d'urgence. L'intervention en cas de crise serait donc validée comme service civique. Ce service civique court serait dérogatoire au droit commun du service civique en termes de durée d'accomplissement de la mission (inférieure à six mois) et de droits (une indemnité forfaitaire est envisageable, sans droits sociaux associés ; les dispositions d'un collaborateur occasionnel du service public pouvant trouver à s'appliquer pour protéger le volontaire en cas d'accident lié à la mission).

[19] Seules les deux premières possibilités font consensus parmi les interlocuteurs de la mission, associations et jeunes volontaires eux-mêmes, pour lesquels le volontariat est indissociable d'un engagement de longue durée et donc incompatible avec une intervention ponctuelle et unique.

[20] C'est pourquoi il paraît raisonnable dans un premier temps de tester le recours en urgence à des volontaires dans le cadre du dispositif existant (donc le recours à des volontaires mobilisés en cours de service civique ou à des volontaires réservistes) avant de proposer la création d'un nouveau dispositif.<sup>1</sup> Si, à l'usage, le besoin en cas de crise devait dépasser la possibilité de mobiliser ces volontaires et imposer la recherche de nouveaux intervenants, alors la possibilité de créer un service civique court et dédié à ce type d'opérations ponctuelles devrait être rediscutée.

[21] Une procédure particulière d'agrément reste néanmoins à prévoir pour autoriser le recours à des volontaires par des organismes gestionnaires de crise que ce soient les communes ou des associations agréées de sécurité civile. Il s'agit d'attester au niveau national par l'organisme gestionnaire du service civique que le recours à ces volontaires en cas d'urgence est justifié par l'intérêt général.

[22] En tout état de cause la participation de volontaires à ce type d'opérations exige un encadrement très strict, en particulier lorsque des volontaires mobilisés en urgence n'ont aucune formation à la protection civile, sous la responsabilité de la commune ou d'un organisme de protection civile ou Croix rouge. Cet encadrement peut notamment être assuré par des personnels des réserves municipales de protection civile, lorsqu'elles existent, ou par des réservistes de la réserve sanitaire

#### 1.1.2.2. Missions de solidarité internationale

[23] L'organisation du volontariat à l'étranger, sous l'égide du ministère des affaires étrangères et du secrétariat d'Etat à la coopération, présente certaines spécificités qu'il convient néanmoins d'articuler avec les dispositifs de volontariat nationaux, et notamment le service civique proposé aux jeunes de 16 à 25 ans. En effet, si les volontariats gérés par le ministère des affaires étrangères ont une vocation exclusivement internationale, le service civique en revanche n'a pas une vocation strictement nationale et doit pouvoir être effectué tant en France qu'à l'étranger. De nombreuses associations de solidarité (Secours catholique, Secours populaire, ATD quart monde, Emmaüs...), comme beaucoup de collectivités territoriales engagées dans des projets de coopération décentralisée, peuvent accueillir des volontaires du service civique aussi bien sur des missions internes que sur des missions à l'étranger.

---

<sup>1</sup> En Allemagne, il existe un service « réserviste », effectué par les appelés qui se sont engagés à servir pendant au moins 6 ans comme auxiliaires des services de protection civile ou de protection contre les catastrophes (art. 14 de la loi du 13 janvier 1960 sur le service civil, lui-même largement dérivé de l'objection de conscience). En Italie, les volontaires qui se trouvent déjà situés dans une localité touchée par une catastrophe peuvent prêter assistance dans les premières opérations d'intervention d'urgence, dans le cadre de protocoles passés entre le Bureau du service civil et la Protection civile.

- [24] Le ministère des affaires étrangères gère directement plusieurs dispositifs tels que le volontariat international en administration (VIA) effectué dans le réseau de coopération des ambassades (1000 par an), le volontariat de solidarité internationale (VSI, 2500 par an) financé dès qu'il dépasse une durée d'un an, le volontariat d'initiation et d'échange et ses chantiers de courte durée destinés aux jeunes, tels que jeunesse solidarité internationale et ville vie vacances/solidarité internationale.
- [25] Si la plupart des dispositifs sont rassemblés dans le cadre de la proposition de loi sous le chapeau de service civique, il n'est pas certain que les dispositifs communiquent complètement du point de vue des cibles de public. Aujourd'hui, un jeune (néanmoins majeur) qui souhaite s'engager dans un volontariat à l'étranger sera couvert par le VSI si la durée de son engagement dépasse une année. En revanche, il n'est pas pris en charge si la durée de son engagement est inférieure, à moins que les mêmes associations, déjà agréées au titre du VSI ne soient également agréées par le ministère de la jeunesse et des sports et l'ACSE.
- [26] Si la spécificité des interventions à l'étranger, et notamment les enjeux de sécurité des personnes volontaires, implique une supervision du ministère des affaires étrangères et des ambassades, l'étanchéité des dispositifs ne se justifie pas pour autant.
- [27] L'organisme gestionnaire du service civique (actuellement l'ACSE) doit pouvoir permettre et financer la réalisation en service civique de missions à l'étranger. S'il lui est difficile de connaître et d'agréer les associations et organisations non gouvernementales impliquées dans la mission de solidarité nationale, on pourrait envisager que l'agrément donné par le ministère des affaires étrangères au titre du VSI ou l'adhésion des associations à la charte commune des associations membres de la plate-forme nouvellement créée « France volontaires » emportent agrément au titre du service civique pour les jeunes. Ce principe de reconnaissance mutuelle favoriserait la reconnaissance des expériences de solidarité internationale des jeunes dans le cadre du service civique.
- [28] Par ailleurs, la mission de solidarité internationale pourrait justifier, à l'instar de la mission d'intervention d'urgence en cas de crise, la création d'un « SCV court ». En effet, nombreuses sont déjà les missions de courte durée effectuées par des volontaires à l'étranger (chantiers...) qui mériteraient d'être valorisées comme expérience d'engagement de service civique. Si cette proposition est écartée dans un premier temps, elle pourrait mériter d'être expertisée dans un second temps selon le rythme de montée en charge, et donc le succès, du dispositif de service civique rénové.
- [29] Une « modalité courte » du service civique permettrait ainsi à la fois d'encadrer et de reconnaître les missions et chantiers courts à l'étranger et les interventions d'urgence en réponse à une catastrophe écologique ou sanitaire.

### ***1.2. Préciser le rôle et les tâches assignées au volontaire pour éviter le risque de confusion avec les salariés des structures d'accueil***

- [30] Les missions d'intérêt général auxquelles contribuent les volontaires ne sont pas propres au dispositif du service civique volontaire ; les frontières entre bénévoles, volontaires et professionnels salariés ne peuvent être définies a priori par des critères (cf. annexe 1). Il est ainsi souvent difficile de distinguer dans les actions menées l'intervention d'un bénévole qui donne de son temps à titre gratuit pour l'intérêt général de celle d'un volontaire qui s'engage auprès d'une structure pour les mêmes motivations mais dans un cadre juridique distinct. La principale différenciation entre bénévolat et volontariat reste d'ordre statutaire, avec peut être aussi l'idée que le volontariat suppose une quotité minimale de travail sur la durée nécessaire à la réalisation d'un projet (consistance et durée de l'engagement).

- [31] De même, il est parfois difficile dans les faits de comprendre ce qui distingue un jeune en service civique intégré pendant des mois dans le quotidien d'une structure, d'un salarié, d'un salarié en contrat aidé, d'un stagiaire... Toutes les activités exercées dans le cadre de missions agréées, y compris les plus novatrices, pourraient être exercées par des salariés, si du moins existaient une demande solvable ou les moyens d'un financement public permanent. Un volontaire qui travaille sur un chantier de réhabilitation ou qui participe au montage d'un spectacle ou d'une animation vidéo fait le même travail qu'un ouvrier du bâtiment ou un technicien du spectacle ; le principal critère de distinction réside ici dans l'utilité sociale du projet auquel participe le volontaire, la population à laquelle il s'adresse (par exemple participer à un chantier d'auto-réhabilitation de maisons par leurs habitants). Au delà de ce critère essentiel de l'utilité sociale du projet, qui seul peut caractériser la notion d'engagement civique, la mission s'est attachée, dans la définition d'un référentiel, à mettre l'accent sur des missions « non concurrentielles », au moins dans leur contexte actuel. Dans le champ du développement durable, sur lequel sont présents de nombreuses entreprises, en particulier en matière de préservation de l'environnement, d'entretien des espaces ou de recyclage des déchets, le fil conducteur retenu est celui de la pédagogie du développement durable. Dans le champ social, l'accent est mis sur des fonctions de contact avec la population pour lesquelles les professionnels ne peuvent avoir la disponibilité suffisante : par exemple rendre visite à des personnes âgées isolées en consacrant à chaque visite entre une demi-heure et une heure, voire plus.
- [32] L'Etat lui-même a ajouté quelques éléments de confusion à ce débat complexe sur les frontières entre volontariat et salariat, par exemple en intégrant les effectifs de jeunes volontaires dans les plafonds d'emplois des établissements publics nationaux, ou en faisant des contrats d'accès à l'emploi (CAE) l'un des vecteurs du service civil, tout en soutenant la position que l'engagement des volontaires n'est en rien assimilable à un contrat de travail et ne comporte pas de lien de subordination par rapport à l'employeur. L'intégration des volontaires dans les plafonds d'emploi des établissements publics nationaux, si elle se confirme, peut du reste générer une perte en ligne considérable par rapport aux objectifs quantitatifs annoncés : on peut raisonnablement penser que sans cette contrainte, l'ensemble des établissements concernés (agences nationales dans le domaine de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie, parcs nationaux, office national des forêts, musées nationaux et grands établissements culturels, office national des anciens combattants et victimes de guerre, etc.) pourraient accueillir entre 2000 et 5000 volontaires à l'horizon 2011.
- [33] Pourtant, l'engagement volontaire est revendiqué comme une démarche à part. On pourrait considérer que c'est le projet d'engagement dans un moment dédié qui distingue le volontaire du bénévole, et les tâches assignées et les modalités de travail qui le distinguent du salarié. Cette spécificité de l'engagement volontaire reste cependant difficile à formaliser. C'est le rassemblement d'un faisceau de critères qui permet de donner une identité propre à cette démarche et qui permet ainsi de la distinguer des autres.

### 1.2.1. Le principe de l'engagement volontaire devrait être mieux caractérisé

- [34] Le volontariat, au sens propre l'expression d'une démarche volontariste, peut se définir comme **la rencontre entre un projet personnel d'engagement citoyen et un besoin d'intérêt général porté par une collectivité ou une association en complément de l'intervention publique.**
- une démarche volontaire, ce qui suppose que les jeunes puissent l'effectuer sans contrainte, notamment financière, et qui justifie l'indemnisation.
  - un projet personnel, propre à chaque volontaire en fonction de son identité, de son parcours, de ses compétences, de sa motivation, de ses envies. C'est pourquoi chaque expérience de volontariat est unique et dépendante de la personnalité du jeune qui apporte en partie ce qu'il souhaite apporter à la collectivité, et pas ce que le salarié doit apporter dans le cadre d'un contrat de travail : son action ne peut donc se résumer à une fiche de poste figée ; elle est personnalisée et évolutive dans la durée.

- une action en renfort d'utilité sociale, qui complète l'intervention publique et permet de démultiplier son impact. C'est pourquoi l'action du jeune, encadrée par un tuteur, ne se substitue pas mais complète celle des professionnels.
- un accompagnement pédagogique, qui offre au jeune volontaire une expérience d'apprentissage qui n'est ni scolaire ni professionnelle. C'est pourquoi le temps de formation, qui pourrait être amélioré et aménagé (plus large mutualisation de la formation civique, plus de rencontres ou d'échanges entre volontaires travaillant dans des structures différentes et de provenances diverses) est indispensable pour permettre un apprentissage citoyen, des moments d'évaluation, un parcours d'orientation...
- une étape de vie et un moment dédié, qui permet au jeune de se consacrer pleinement et prioritairement à son investissement citoyen. C'est pourquoi le volontariat doit rester l'activité principale du jeune. Si la fin de l'exclusivité de cette activité dans le cadre de la proposition de loi est une bonne chose, permettant aux jeunes de compléter leur indemnité par un salaire sans lequel ils devraient renoncer à ce temps dédié au volontariat, le consensus se dégage néanmoins pour limiter l'activité accessoire (saliée) et ne pas permettre un volontariat à temps très partiel.

[35] C'est la multiplication des expériences de volontariat dans la société qui permettra à cette forme d'engagement particulière d'être mieux connue et reconnue. La montée en puissance d'un dispositif encore confidentiel devrait contribuer à l'émergence d'une culture du volontariat. Les volontaires eux-mêmes sont les meilleurs ambassadeurs de cette forme d'engagement citoyen et l'accroissement de leur nombre devrait en favoriser la publicité.

### 1.2.2. Les tâches assignées aux volontaires contribuent également à la spécificité de cette forme d'engagement

[36] La frontière entre une activité volontaire et une activité salariée au sein d'une même association reste poreuse dans la mesure où toute activité d'intérêt général peut avoir vocation à être prise en charge par des salariés. Mais, la démarche et le principe de l'engagement volontaire étant spécifiques, il convient de pouvoir traduire la particularité de cette démarche dans les tâches qui sont assignées et les distinguer ainsi du recours à un emploi salarié. Cette différenciation est d'autant plus nécessaire avec l'augmentation quantitative attendue du nombre de volontaires.

[37] Il est donc important de pouvoir caractériser les tâches qui relèvent légitimement d'une action volontaire de celles qui doivent en revanche être proscrites. A nouveau, il n'est pas possible d'identifier une ligne de partage nette et figée, mais un faisceau d'indices permet de caractériser les tâches d'un volontaire.

- ce que sont les tâches d'un volontaire : le volontariat sert le lien social et l'éducation collective. Ce sont donc des tâches de communication, de pédagogie, d'écoute, d'accompagnement. Elles sont réalisées au devant et au contact de l'autre, dans le dialogue ou l'écoute. Elles sont essentiellement réalisées sur le terrain, à l'extérieur de la collectivité qui les emploie. Les fonctions d'un volontaire sont triples :
  - **accompagnateur** : le volontaire accompagne les personnes isolées ou âgées dans leurs démarches quotidiennes ou dans des activités nouvelles (activités culturelles, sportives, de plein air...).
  - **ambassadeur** : le volontaire informe, communique, sensibilise et contribue à l'éducation à l'environnement, la promotion de la santé, la citoyenneté.
  - **médiateur** : le volontaire fait l'intermédiaire, écoute et explique (former les personnes âgées à internet et aux nouvelles technologies, accompagner la découverte culturelle dans un musée...).
- ce qu'elles ne sont pas : si un volontaire doit devenir indispensable à la société dans sa contribution aux missions d'intérêt général, il ne peut en revanche être indispensable au fonctionnement courant de la structure qui l'accueille. Le volontaire n'exerce pas de tâches administratives et logistiques liées au fonctionnement courant de la structure (établissement

du budget, secrétariat, standard, gestion de la logistique, de l'informatique ou des ressources humaines...). Les tâches administratives ne doivent être réalisées qu'exceptionnellement au seul service de la mission d'intérêt général confiée au volontaire, dans le cadre du projet auquel il participe ou qu'il a initié<sup>2</sup>.

L'absence de lien de subordination (cf. article L.120-6 du code du service national dans le texte de la proposition de loi) implique également certaines limitations :

- un volontaire ne peut valablement engager la collectivité ou l'association qui l'accueille à l'égard des tiers, par exemple la représenter au sein d'une commission légale, d'une instance créée par délibération d'une collectivité, ou dans un conseil d'administration où elle doit être représentée... ce qui ne signifie pas qu'un volontaire ne puisse accompagner dans une réunion de ce type une personne dûment mandatée.
- Un volontaire ne peut exercer des fonctions d'encadrement par rapport à des salariés de la structure d'accueil, qui sont eux soumis à un lien de subordination. Ceci n'interdit pas de participer à la mise en relations de salariés autour d'un projet ou à la réalisation d'activités de coordination fonctionnelle, mais interdit ce qui relève de la planification et de l'organisation du travail des salariés ou de leur évaluation.
- Chaque fois que l'activité du volontaire comporte un risque certain, susceptible d'engager la responsabilité de la structure d'accueil, l'activité doit être effectuée sous contrôle proche des professionnels compétents. Ceci revient à organiser la complémentarité entre professionnels et volontaires, dans les activités touchant des publics fragiles ou en difficulté: accompagnement de personnes vulnérables ; interventions dans les établissements de santé, les établissements et services sociaux et médicosociaux ; interventions en milieu pénitentiaire ; accès aux pratiques sportives de personnes en perte d'autonomie ; actions de promotion de la santé devant éviter tout élément de prescription individuelle ...
- comment elles sont définies : la méthode de définition des activités et tâches assignées aux volontaires est aussi déterminante que leur contenu. En effet, ce qui distingue une activité salariée d'une activité volontaire est la démarche personnelle du volontaire qui apporte son projet, sa vision, sa motivation, ce qu'il est. Il peut à ce titre infléchir ses fonctions et les adapter. Ses tâches ne sont donc pas figées ; elles sont définies conjointement entre la structure d'accueil et le volontaire ; elles sont évolutives. Elles devraient donc être inscrites dans une *feuille de route* qui organise le volontariat dans sa durée, prévoit les étapes, les moments de formation, d'évaluation, d'échange, fixe les objectifs du volontaire dans le cadre de son projet et les réponses que la structure d'accueil lui propose.

## 2. LE DISPOSITIF PEUT ENCORE ETRE AMELIORE POUR PERMETTRE ET ACCOMPAGNER LA MONTEE EN CHARGE DU SERVICE CIVIQUE VOLONTAIRE

[38] Aujourd'hui, le service civil est confidentiel et qualitatif. La relance du dispositif pose la question des conditions de succès qui permettront l'augmentation du nombre de volontaires de façon à assurer une meilleure diffusion de cette forme d'engagement dans la société tout en évitant les risques de dérive liés à cet effet de masse.

### 2.1. Doter le dispositif des moyens opérationnels de son ambition

[39] Plusieurs raisons ont pu expliquer la lente montée en charge du service civil depuis 2006. Le dispositif a pâti d'un cadre administratif trop rigide, d'une forte contrainte budgétaire et d'un manque de visibilité et de portage politique et institutionnel.

<sup>2</sup> On trouve par exemple, dans le catalogue des missions de la Ligue de l'enseignement, sur la fiche « web reporter », la mention suivante : « Le temps consacré à la gestion de l'outil informatique ne doit pas dépasser 50% de l'activité du volontaire. Le volontaire ne doit pas être responsable de l'intégralité d'un site internet de la fédération ou de l'association dans laquelle il se trouve, ni de la maintenance du réseau informatique »

### 2.1.1. Assouplir le cadre juridique du service civique

[40] La proposition de loi en discussion au Sénat fin octobre cherche à assouplir le cadre juridique du service civique (unification des différents statuts de volontariat, autorisation d'une activité complémentaire, fin du double agrément du ministère en charge de la jeunesse puis de l'ACSE...). La mission estime qu'un pas supplémentaire pourrait être franchi dans la simplification en confiant à une seule entité le pilotage de l'ensemble de la chaîne : relations avec les organismes d'accueil, les volontaires, l'agence de services et de paiement chargée de liquider les indemnités. Il semble que l'organisme gestionnaire du service civique (aujourd'hui l'ACSE, qui a fait preuve d'un réel professionnalisme dans la gestion de ce programme pourtant périphérique par rapport à son cœur de missions, mais éventuellement demain un organisme dédié) pourrait être l'interlocuteur unique des structures d'accueil et assurer la plate-forme de mise en relation des différentes parties. Cet organisme gestionnaire pourrait s'appuyer localement sur les directions régionales de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale –DRJSCS- (l'ACSE étant une des entités centrales de leur pilotage) pour l'agrément et le contrôle des structures.

[41] La relative lourdeur des procédures d'agrément peut en particulier constituer un frein à une plus large implication des collectivités territoriales, qui actuellement accueillent moins de 5% des volontaires. Les élus locaux estiment à bon droit que leurs collectivités n'ont pas à être spécifiquement agréées comme structures d'accueil développant des missions d'intérêt général ouvertes aux volontaires du service civique ; l'Association des maires de France propose, dans le cadre d'un schéma plus intégré, une validation de l'engagement de service par l'opérateur en charge du financement, permettant de vérifier la conformité des missions confiées et l'organisation de modalités de suivi et de tutorat.

[42] Enfin, contribuerait utilement à l'animation et à la cohérence du dispositif la passation de conventions d'objectifs avec de grands réseaux associatifs ou de grands établissements publics (sous réserve de sortie des volontaires de leurs plafonds d'emplois) portant aussi bien sur des objectifs quantitatifs que qualitatifs : évolution des modalités de suivi et de formation des volontaires, mixité sociale et mixité des âges (n'oublions pas qu'il n'existe pas que des jeunes volontaires), appui particulier de l'Etat à certaines innovations, traitement de certaines thématiques (les réponses à des situations de crise et les conditions d'emploi de volontaires dans ces circonstances pourraient par exemple faire l'objet d'un cadre concerté avec la Fédération des associations de protection civile, la Croix rouge française).

### 2.1.2. Pérenniser le financement du service civique

[43] La contrainte budgétaire a par ailleurs beaucoup pesé sur le service civil et contribué à sa confidentialité. Ainsi ce sont près de 10 000 postes qui sont agréés par l'ACSE, mais pour des raisons budgétaires, seulement 2 500 à 3 000 des postes agréés sont effectivement occupés (2523 en 2007, 2997 en 2009). Les crédits d'indemnisation s'élevaient à 26,8 millions d'euros en 2007, sont passés à 9 millions pour 2008, abondés à la rentrée 2008 de 16, 5 millions grâce à une contribution du fonds d'expérimentation pour la jeunesse. Ils sont de 23, 9 millions en 2009. Le programme 163 (Jeunesse) du projet de loi de finances pour 2010 prévoit une somme de 40 millions à déléguer à l'ACSE, ce qui permet de réaliser 10 000 recrutements étalés sur l'année tout en tenant compte des effets report 2009 sur 2010. Les aléas connus en 2008 illustrent bien la nécessité d'un financement pérenne à la hauteur des ambitions affichées et d'une programmation de la montée en charge avec un horizon biennal pour tenir compte des contrats dont la durée dépasse l'exercice.

### **2.1.3. Organiser une campagne de communication d'envergure**

- [44] Enfin, le service civil a clairement souffert d'un manque de lisibilité et de communication. Les conditions de sa mise en œuvre ont même pu contribuer à entretenir des ambiguïtés sur la nature du dispositif par rapport à l'objet même de l'engagement volontaire. Ainsi, il a été créé en urgence en réponse aux émeutes de banlieue parisienne de novembre 2005. De plus, le dispositif perpétue des ambiguïtés sur le statut des volontaires avec celui des salariés (notamment la possibilité de recours au CAE, les droits sociaux retraite associés au statut, l'orientation par le pôle emploi, l'intégration dans le plafond d'emploi des établissements publics). Il est donc fondamental pour contribuer à la rénovation du dispositif de l'accompagner par une large campagne de communication insistant sur ce qu'est le service civique, sur ce qu'il peut offrir pour les jeunes et pour la société. La contribution aux missions d'intérêt général devrait à cet égard constituer le socle de cette communication.

## **2.2. *Améliorer l'information pour faciliter le recrutement des volontaires et la reconnaissance de cette étape de vie***

- [45] Parmi les jeunes volontaires rencontrés par la mission, très peu connaissaient spontanément le dispositif avant : une partie des volontaires était auparavant bénévole et a été orientée vers le service civil par la structure d'accueil, une autre était en recherche d'activité ou d'emploi et a été orientée vers le service civil un peu par hasard, par effet de bouche à oreille ou parfois par une mission locale.
- [46] Le dispositif du service civil manque clairement de notoriété et de facilité d'accès pour les éventuels candidats. Aucune stratégie d'information systématique par les canaux d'information destinés aux jeunes n'a été mise en place ; et même quand les jeunes cherchent à avoir des informations sur le service civil, ils peuvent avoir du mal à trouver des réponses faciles et centralisées sur le dispositif et les offres.

### **2.2.1. La mise en place d'une plate-forme d'information et de recrutement**

- [47] Pour ceux qui font la démarche de se renseigner sur le service civil, le premier pas serait d'organiser le recensement de l'information sur une plate-forme unique, qui pourrait également servir à la mise en relation des structures d'accueil et des candidats.
- [48] Un site internet dédié, piloté par l'organisme gestionnaire et enrichi par les partenaires, ferait ainsi double emploi : simplicité de l'information sur le service civique, les missions et les structures d'accueil et accès à une bourse aux offres de volontariat.

### **2.2.2. La diffusion de l'information auprès des jeunes**

- [49] Ensuite, le second pas est de diffuser l'information vers des jeunes qui ne sont pas encore candidats. A pour l'instant manqué l'organisation de la redescende d'information vers les jeunes et la mobilisation des relais d'information traditionnels : école, centres d'information et d'orientation...
- [50] Deux canaux d'information sont à envisager conjointement : l'organisation d'une information institutionnelle d'une part et la diffusion de l'information par les volontaires eux-mêmes d'autre part, la valeur du témoignage étant un formidable outil de communication.

[51] Certains rendez-vous institutionnels mériteraient d'être mieux exploités pour diffuser une information systématique et toucher tous les jeunes d'une classe d'âge :

- Une information précoce dès l'école pourrait être très incitative sous la forme de jeux de rôle à l'école primaire, d'une information lors des cours d'éducation civique au collège, d'organisation d'une journée du service civique national dans les établissements, avec si possible la participation de jeunes volontaires.
- Les JAPD, journées d'appel et de préparation à la défense, qui sont organisées pour les jeunes lycéens par le ministère de la défense, sont un outil permettant d'ores et déjà de toucher une très grande partie des jeunes de 16 à 18 ans. La rénovation en cours de leur contenu offre l'occasion de lier cette journée avec le service civique volontaire, qui découle également de la fin du service national. Les journées, qui pourraient d'ailleurs être rebaptisées « journées d'appel et de préparation à la défense et au service civique » (JAPDSC), informeraient les jeunes sur le service civique et pourraient même être l'occasion d'une manifestation d'intention pour les jeunes intéressés : les jeunes s'inscriraient sur une liste, manifestant leur souhait de réaliser leur service civique un jour, et partant de recevoir des propositions.
- Enfin, les rendez-vous institutionnels dans les mairies à l'occasion du recensement effectué pour tous les jeunes de 16 ans ou de l'inscription sur les listes électorales à 18 ans devraient être systématiquement l'occasion de communiquer sur le service civique. Une plaquette d'information devrait pouvoir être offerte à chaque jeune, reprenant la description des modalités du service civique et de la marche à suivre pour trouver une structure d'accueil.

[52] Ensuite, l'augmentation du nombre de volontaires ayant fait l'expérience du service civique devrait mécaniquement accroître sa notoriété parmi les jeunes et au sein de la société. L'effet de bouche à oreille devrait donc provoquer une attractivité plus importante.

[53] Le témoignage des jeunes volontaires eux-mêmes est une ressource majeure et aujourd'hui inexploitée pour favoriser la publicité du service civique. Au-delà de l'utilisation ponctuelle de cette parole des jeunes au service d'une campagne de communication, son usage systématique devrait être envisagé :

- La plate-forme d'information et de recrutement devrait être le lieu de forums ou de blogs de jeunes ou anciens volontaires.
- La feuille de route du volontaire devrait prévoir au sein même du module de formation civique une obligation de diffuser l'information en organisant des séances de témoignage et sensibilisation dans les écoles : chaque volontaire pouvant retourner dans son école, collège, lycée pour parler de son expérience.

### **2.3. Favoriser un pilotage réactif et concerté**

[54] Au-delà d'un portage politique fort et pérenne, la question du pilotage quotidien du dispositif du service civique est cruciale pour accompagner la montée en charge.

#### **2.3.1. Construire un portage administratif interministériel**

[55] Le service civil est mal connu des administrations, même des plus concernées par les problématiques de solidarité ou d'environnement. Face à la perspective d'une extension importante, la première réaction est souvent celle d'exprimer des besoins de supplétifs (pour l'archivage, la réalisation d'enquêtes etc.) ou de faire valoir le risque de « frottements » avec des milieux professionnels très structurés. Les volontaires du service civil sont ignorés par les guichets sociaux et, dans les formulaires qu'ils gèrent, leur situation est généralement assimilée à celle de contrat aidé ou de stagiaire. Le besoin se fait sentir de faciliter un portage administratif large qui faciliterait la montée en charge et l'inscription dans la durée.

[56] Un premier pas serait de constituer un groupe technique interministériel rassemblant les représentants des administrations centrales concernées, y compris celles qui disposent de formules très spécifiques de volontariat (Affaires étrangères, Intérieur en matière de formules spécifiques relatives à la protection civile, Défense, Outre mer). L'objectif serait de faire circuler une information actuellement très lacunaire, de travailler à quelques éléments de prospective chiffrée dans de grands secteurs (Affaires sociales, Santé, Environnement, Intérieur), de recenser et mettre en synergie les moyens de communication institutionnelle ou d'appui technique au développement du volontariat dont peut disposer chacune de ces administrations, de construire un discours commun sur la complémentarité professionnels bénévoles du point de vue de l'Etat et des collectivités publiques.

### 2.3.2. Privilégier un organisme gestionnaire unique

[57] Aujourd'hui l'ACSE est l'opérateur naturel ayant mis en place et porté le service civil depuis 2006. Efficace et à l'écoute des partenaires, son action a été saluée ; son réseau et sa connaissance des acteurs associatifs au titre de ses autres missions ont grandement facilité la mise en place du service civil.

[58] Cependant, le service civique reste périphérique dans les missions de l'Agence, opérateur de la politique de la ville à titre principal. Or, si la mixité est l'un des objectifs du service civique, ce n'est pas l'objet principal d'un dispositif universel destiné à tous les jeunes avec l'ambition de diffuser dans la société les valeurs de l'engagement au service de toutes les missions d'intérêt général. La mission estimait que, le moment venu, au gré de la massification du dispositif, il pourrait être utile d'expertiser le recours à un organisme exclusivement dédié au pilotage du service civique, comme en Allemagne (Office fédéral du service civil, 63 330 volontaires en 2008) ou en Italie (Bureau national du service civil, 27 000 volontaires en 2008). Cette analyse visait à ne poser la question d'un opérateur dédié qu'au terme d'un premier palier de montée en charge, mais cette question surgit aujourd'hui avec une actualité plus immédiate.

[59] En effet, en première lecture de la proposition de loi sur le service civique, alors même que s'achevait la rédaction du présent rapport, le Sénat a adopté un amendement visant à créer une nouvelle section 8 ainsi libellée : « Art. L.120-37 (nouveau) : L'établissement public « Agence du service civique et de l'éducation populaire », placé sous la tutelle du ministre en charge de la jeunesse, a pour missions :

- de promouvoir la mise en place du service civique ;
- d'agréer les personnes morales mentionnées à l'article L. 120-31 ;
- de contrôler l'application des mesures du présent titre par les personnes morales accueillant des volontaires ;
- d'évaluer le dispositif prévu au présent titre ;
- d'observer et d'analyser les pratiques et attentes des jeunes, les politiques publiques et les actions qui leur sont destinées ;
- d'assurer une veille documentaire et constituer un centre de ressources pour les acteurs de la jeunesse et de l'éducation populaire.

Il rend annuellement au Parlement un rapport d'activités »

[60] Sans préjuger de la version définitive de la loi, quatre questions ne manqueront pas de se poser. La première est celles des modalités de constitution de cet établissement et de son articulation avec l'Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire, dont il semble reprendre une partie des missions( veille documentaire et centre de ressources pour les acteurs de la jeunesse et de l'éducation populaire) La seconde est celle du risque d'enfermer le service civique dans le champ de l'éducation populaire qui, si riche et si fécond soit-il, est loin d'épuiser la totalité des missions des volontaires du service civique. La troisième est celle des missions de gestion de cette nouvelle agence, qui ne sont pas explicites dans l'article ci-dessus mais sur lesquelles il convient d'être au clair si l'on veut éviter toute dichotomie entre agrément d'une part, gestion et financement de l'autre. Enfin se pose la question du calendrier, avec le souci de ne pas fragiliser la relance du service civique par une mutation complète de son cadre institutionnel actuel, et celui de ménager des transitions suffisantes, compte tenu d'un objectif de 10 000 volontaires pour 2010, soit plus qu'un triplement des effectifs actuels.

### **2.3.3. Associer les structures d'accueil dans un conseil d'orientation et de surveillance**

[61] Par ailleurs, les structures d'accueil doivent pouvoir être associées sur le plan de la stratégie du service civique : ambition, missions, modalités. Une instance de réflexion est nécessaire, qui puisse contribuer à l'élaboration et l'actualisation d'une doctrine sur le fonctionnement du service civique, les missions assignées aux jeunes, la frontière avec l'emploi, etc.

[62] Ce conseil réunirait :

- des représentants des grandes familles associatives : grandes coordinations associatives réunies au sein de la conférence permanente des coordinations associatives (CPCA), plus sans doute une représentation spécifique des petites associations, qui ont des problèmes très particuliers (les volontaires y sont souvent des « maitres Jacques » du projet associatif, ce qu'il faut entendre), plus aussi une expression du point de vue des bénévoles (par exemple France Bénévolat) ;
- des représentants des associations d'élus locaux plus une représentation spécifique des collectivités territoriales les plus engagées ;
- des représentants des confédérations de syndicats de salariés ;
- des représentants des jeunes volontaires en exercice ou ayant récemment achevé leur mission ;
- des représentants des administrations concernées.

[63] Cette instance nombreuse (une cinquantaine de personnes) travaillerait en groupes, sur objectifs fixés par mandats du Haut Commissariat. Le secrétariat en serait assuré, comme pour le groupe technique mentionné plus haut, par la direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative.

[64] Plusieurs outils pourraient être produits sous la supervision de ce conseil de surveillance et étayer sa mission de garant de la conformité des modalités aux objectifs et principes de l'engagement volontaire :

- Une charte de l'engagement volontaire : elle reprendrait les principes et spécificités du volontariat. Au-delà de la charte existante, annexée à l'arrêté du 21 août 2006, charte assez formelle, il serait très fécond que les structures d'accueil elles mêmes produisent une doctrine commune, des dispositions invitant chaque grand réseau à élaborer son propre référentiel de missions<sup>3</sup>, une procédure d'audit auto-organisée par les adhérents, à l'instar des procédés d'audit gérés par le Comité de la Charte en matière de transparence de la collecte des dons aux associations.

<sup>3</sup> Peu l'ont fait jusqu'à présent, mais on peut signaler en ce sens les initiatives de la Croix Rouge et de la Ligue de l'Enseignement.

- Un guide du volontaire en service civique : son élaboration faciliterait la compréhension par les jeunes de leur rôle et de leurs tâches, de leur contribution individuelle à une ambition générale de diffusion de la culture de l'engagement dans la société.
- Le recours à des médiateurs : ils pourraient intervenir en cas de conflit ou de difficulté rencontrés entre un volontaire et sa structure d'accueil, ou saisir l'administration centrale en cas de conflit d'interprétation entre structures d'accueil et services territoriaux de l'Etat.

Marie FONTANEL-LASSALLE

Michel THIERRY

## Principales recommandations de la mission

N°	Recommandation	Autorité responsable	Echéance
1	Privilégier un référentiel de missions d'intérêt général illustratif et non pas prescriptif	Haut Commissariat pour la jeunesse	1er janvier 2010
2	Permettre la mobilisation de volontaires en service civique ou d'anciens volontaires réservistes pour intervenir en urgence en cas de crise	..	..
3	Assouplir le cadre juridique du service civique pour permettre la simultanéité de l'agrément et de la convention de financement	..	..
4	Pérenniser le financement du service civique à hauteur des engagements	..	..
5	Organiser une campagne de communication d'envergure	..	..
6	Mettre en place une plateforme d'information et de recrutement unique et centralisée	..	..
7	Systématiser les campagnes d'information auprès des jeunes dans les écoles, mairies, centres d'information et d'orientation...	..	..
8	Réformer les journées d'appel et de préparation à la défense pour intégrer la sensibilisation au service civique	Haut Commissariat pour la jeunesse et Ministère de la défense	..
9	Constituer un groupe de travail interministériel d'appui au service civique volontaire	Haut Commissariat pour la jeunesse	..
10	Privilégier un organisme gestionnaire unique, l'ACSE ou un organisme dédié si la massification du service civique le justifie	..	..
11	Mettre en place un conseil d'orientation et de surveillance associant les structures d'accueil	..	..



# Lettre de mission



PREMIER MINISTRE

LE HAUT COMMISSAIRE AUX SOLIDARITÉS ACTIVES CONTRE LA PAUVRETÉ  
LE HAUT COMMISSAIRE A LA JEUNESSE

*Au possible nous sommes tenus*

LE HAUT COMMISSAIRE

Inspection Générale Des Affaires
31 JUL. 2009
N° 368

LLS/BMH

Paris, le 30 JUIL. 2009

Monsieur le Chef de l'inspection générale des affaires sociales,

Le livre vert de la commission de concertation sur la politique de jeunesse qui a achevé ses travaux le 6 juillet dernier propose de « faire du service civique une étape naturelle dans la vie des jeunes » (proposition n°55).

La commission a en particulier défini l'objectif de permettre l'accès de 10 % d'une classe d'âge (70 000 jeunes) au service civique. La réalisation de cette ambition implique une réforme d'ampleur du cadre législatif et réglementaire régissant aujourd'hui l'engagement des jeunes. Ces travaux techniques ont d'ores et déjà été engagés. Surtout, la montée en charge d'un tel dispositif impose de conduire une réflexion de fond sur les missions assignées aux volontaires.

Dans cette perspective, la commission a dégagé quelques principes forts distinguant trois types de mission :

- les missions ponctuelles et urgentes : ce type de service vise à répondre à une situation de crise temporaire ou récurrente (catastrophes naturelles, marées noires, grand froid, maladies infectieuses...) pour laquelle les jeunes souhaitent se mobiliser. L'organisme gestionnaire du service civique devrait être organisé en interaction avec les gestionnaires de crise, pour être en mesure de mettre en place rapidement des missions de ce type;
- des missions à l'initiative des acteurs de terrain : une partie importante des missions devraient être réalisées à l'initiative des acteurs de terrain (associations, collectivités et jeunes eux-mêmes) et proposées aux volontaires (par exemple sur le mode d'une bourse aux missions sur Internet);
- des grandes causes nationales, mobilisatrices pour les jeunes : parallèlement aux initiatives de terrain, l'organisme gestionnaire du service civique devra déterminer (seul ou sur la base d'une concertation), à échéance régulière, les missions qu'il juge prioritaires pour la nation. Il s'agit au maximum de cibler 4 à 5 missions qui ne seraient pas pourvues sans le service civique.

Il convient désormais de mener à son terme cette réflexion en définissant de manière précise les domaines et la nature des activités confiées à des personnes en service civique. Ce travail de construction du référentiel de mission est indispensable pour rendre justice concrètement de la spécificité de l'engagement volontaire au regard d'autres formes d'activités, notamment salariées, susceptibles d'être embrassées par les mêmes populations.

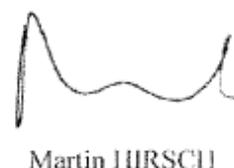
C'est la raison pour laquelle je souhaite qu'une mission de l'inspection générale puisse être constituée sur ce sujet.

La mission conduira un travail de recensement des réflexions et des besoins de l'ensemble des parties prenantes : associations, État (administrations centrales et services déconcentrés), collectivités locales et établissements publics. Vous veillerez à associer les jeunes et notamment les jeunes aujourd'hui engagés dans le cadre des dispositifs existants à cette discussion.

Sur le fondement de ces consultations, la mission proposera un catalogue raisonné des missions réalisables dans le cadre du service civique rénové. Ces missions qu'il importe de définir dans différentes dimensions (domaines d'activité, nature de l'activité, conditions d'exercice, etc.) doivent à la fois mobiliser les volontaires susceptibles de s'engager, concourir à satisfaire des besoins sociaux aujourd'hui mal couverts, ménager un espace au projet personnel du volontaire, être articulées pour prévenir tout risque de dérive, avec les missions exercées par, d'une part les bénévoles et d'autre part les salariés des structures au sein desquelles exerceront les volontaires et cohérentes avec les parcours (de formation, d'insertion) au sein desquels les volontaires sont engagés. Vous étudierez par ailleurs les conditions de développement d'un engagement à temps partiel dans le cadre du service civique – développement nécessaire pour faire droit au désir de servir de tous – et leurs implications sur le référentiel de missions.

Je souhaiterais que votre rapport me parvienne pour le 15 octobre 2009.

Je vous prie de croire, Monsieur le Chef de l'inspection générale des affaires sociales, en l'expression de mes sentiments les meilleurs.



Martin HIRSCH

Monsieur André NUTTE  
Chef de l'Inspection générale des affaires sociales  
Inspection générale des affaires sociales  
39-43 quai André-Citroën  
75015 PARIS

## Liste des personnes rencontrées ou contactées

### **AGENCE NATIONALE POUR LA COHESION SOCIALE ET L'EGALITE DES CHANCES (ACSE)**

DUBOIS Dominique, directeur général  
GUILLEMOT Blanche, directrice adjointe  
VAGNIER Laurence, responsable du pôle service civil

### **ASSOCIATIONS**

#### **AFEV**

PARIS Christophe  
DEVESQUE Nicolas

#### **AFIJ**

TRICOT Aurélie

#### **Agence pour l'éducation par le sport**

ACENSI Jean-Philippe

#### **Arche en France**

GSELL Bruno  
LAROUDIE Françoise

#### **Association française des volontaires du progrès (AFVP)**

MONFERRER Dante  
RAYMOND Alain

#### **Association nationale des compagnons bâtisseurs**

COGNE Hervé

#### **ATD Quart monde**

VOISIN Xavier

#### **CCSC Volontariats**

SAPIN Eric

**CONCORDIA**

LE CANU Sophie

**COTRAVAUX**

BUSSON Véronique

**CPCA**

ADDA Julien

BELLAOUI Nadia, vice présidente

**Eclaireurs et éclaireuses de France**

DELPEY Claudie

**FAGE**

BOCCASILE Auréliano

DEVALLAND Virginie

**IFAC**

Clément DELORT

**Jeunes européens France**

GIARD Pierre-marie

**Croix Rouge Française**

DA COSTA Philippe

**Léo Lagrange**

ARDELLIER Sandrine

**Ligue de l'enseignement**

BELLAOUI Nadia, et ses collaborateurs

**Mouvement rural de jeunesse chrétienne (MRJC)**

CAILLEAU Jérôme

**Ni putes ni soumises**

HABCHI Sihem

HAZOUT Noémie

**Petits frères des pauvres**

BRINGUIER Barbara

**Scouts et guides de France**

BOURGEOIS Clémence

**Secours Catholique**

BERTOLUZZI Rodolph  
CHANTEAU Thomas

**UNIOPSS**

BALMARY Dominique, président  
ALLIER Hubert, directeur général

**Unis-Cité**

DEPECKER Elise  
TRELLU-KANE Marie

**ASSOCIATION DES MAIRES DE FRANCE**

BASSELIER Nicolas, directeur général, et ses collaboratrices

**HAUT COMMISSARIAT POUR LA JEUNESSE**

DUJOL Jean-Benoît, directeur adjoint du cabinet  
MININ Inès, conseiller technique  
LEYCURAS Lionel, conseiller technique

Direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative (DJEPVA)  
BANOUN Sylvie, sous-directrice de la vie associative et de l'éducation populaire  
CAFFIN Charles-Aymeric, chef de bureau du développement de la vie associative, du volontariat et du bénévolat  
SAIGNE Bernard, bureau du développement de la vie associative, du volontariat et du bénévolat

Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire  
TOCHE Olivier, directeur de l'institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire et ses collaborateurs : CHIRIS Jean, CUNHA Elisabeth, RICHEZ Jean-Claude

**MAIRIE DE PARIS**

De la BRETECHE Laure, directrice du centre d'action sociale de la ville de Paris  
GUEYDAN Geneviève, directrice de l'action sociale, de l'enfance et de la santé  
MENARD Laurent, directeur du développement économique et de l'emploi

**MINISTERE DE LA CULTURE ET DE LA COMMUNICATION**

HURARD François, conseiller technique au cabinet du ministre

**MINISTERE DE LA SANTE ET DES SPORTS**

Cabinet de la ministre  
ALTMeyer-BARNIER Isabelle, conseillère, chef de pôle

Direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative (DJEPVA)  
BANOUN Sylvie, sous-directrice de la vie associative et de l'éducation populaire

Inspection générale des affaires sociales  
TRICARD Dominique, chargé de la mise en place de la cellule d'anticipation de la pandémie grippale

**SECRETARIAT D'ETAT CHARGE DES AINES**

BOURQUIN Marc, directeur adjoint du cabinet  
DEL GRANDE Marc, directeur du cabinet

**SECRETARIAT D'ETAT CHARGE DE LA COOPERATION ET DE LA FRANCOPHONIE**

DEMAISON Alain  
FORCE Guillaume, conseiller du secrétaire d'Etat  
KOETSCHET Régis

**SECRETARIAT D'ETAT A LA DEFENSE ET AUX ANCIENS COMBATTANTS**

DELARUE Xavier, directeur du cabinet  
ESPARBES Alain, conseiller technique

**SECRETARIAT D'ETAT CHARGE DE L'ECOLOGIE**

JIGUET Judith, directrice du cabinet  
Et ses collaborateurs

DELDUC Paul, sous-directeur de la protection et de la valorisation des espèces et de leurs milieux

**VOLONTAIRES EN SERVICE CIVIL**

BERTHOUT Cyril  
BOUABDALLAH Yasmina  
CIERNAK Benoît  
DEBOVE Elodie  
DEPRAZ Delphine  
FIDELIS Elodie  
GAUSI Pauline  
GRIVET Solène  
JUGE Gabriel  
TRUCHET Audrey  
VAN DE SYPE Anne

# Annexe 1 : Définitions : bénévolat, volontariat, salariat (source : France Bénévolat)

## Fiche n°1-Définitions : bénévolat, volontariat, salariat

Le bénévolat et le volontariat se définissent au plan juridique, principalement par comparaison avec le salariat, c'est à dire par rapport au contrat de travail.

### Salariat

- 1- La loi ne définit pas le salarié. La notion de salariat a été dégagée par la jurisprudence.

L'existence d'une relation de travail salariée ne dépend ni de la volonté exprimée par les parties, ni de la dénomination qu'elles ont donnée à leur relation. Elle dépend des conditions de fait dans lesquelles est exercée l'activité et que le juge recherche dans chaque cas.

- 2- Trois critères doivent être réunis pour qu'il y ait contrat de travail. Le troisième est déterminant :
  - . une prestation de travail fournie dans le but de se procurer des revenus ;
  - . une rémunération en espèces ou/et en nature ;
  - . un lien de subordination juridique, c'est à dire l'exécution du travail sous l'autorité d'un employeur. Celui-ci a le pouvoir de donner des ordres, des directives, il peut en contrôler l'exécution et il peut sanctionner d'éventuels manquements.

### Bénévolat

- 1- Aucune définition (légale ou conventionnelle) n'existe en droit français. Le bénévolat est une activité libre, qui n'est encadrée par aucun statut. Mais il existe une définition, non juridique, communément admise : ***Est bénévole toute personne qui s'engage librement pour mener une action non salariée en direction d'autrui, en dehors de son temps professionnel et familial (Avis du Conseil Economique et Social du 24 Février 1993).***

- 2- La théorie et la pratique distinguent le « **bénévolat informel** » (aide aux voisins, coup de main ...), appelé parfois bénévolat direct ou bénévolat de proximité, du « **bénévolat formel** ». Ce dernier s'exerce dans le cadre d'une structure, le plus souvent associative. C'est de cette seconde modalité qu'il s'agit dans cette fiche et c'est cette forme de bénévolat qui est habituellement analysée, quantifiée et comparée.
- 3- On considère généralement que le bénévole fournit sa prestation sans être lié à la structure par aucune règle de durée, de fréquence ...autre que les règles qui ont pu être éventuellement et librement convenues par une convention d'engagement réciproque (voir document type proposé par France Bénévolat) ou un « contrat de bénévolat » (terme que nous déconseillons d'utiliser).
- Mais, surtout, le bénévole est celui qui participe à l'activité de l'organisme sans en recevoir aucune rémunération, ni compensation, sous quelle que forme que ce soit, espèces ou nature (à l'exception, bien sûr, des remboursements de frais). Ce qui le distingue nettement du contrat de travail.
- 4- Toutefois, la Cour de Cassation a pu admettre, dans un cas particulier (participation à la vie communautaire et travail effectué en vue de sa propre insertion sociale), que le bénévole pouvait recevoir un pécule et des avantages en nature sans que ceux-ci impliquent une relation salariée entre l'intéressé et l'association (Cass.Soc. 9mai 2001 Emmaüs). Mais cette décision paraît très isolée.

## Volontariat

- 1- Il n'y a pas, pour le moment, de définition juridique générale et globale du volontariat, mais des définitions propres à certaines situations réglées par des textes spécifiques. Les statuts qui concernent plus particulièrement les associations sont :
- le **volontariat de solidarité internationale** initialement prévu par le décret n°94-95 du 30 janvier 1995 et récemment modifié par la loi du 23/2/2005
  - le **volontariat civil de cohésion sociale et de solidarité** institué par la loi n°2000-1159 du 14 mars 2000, et ses décrets d'application, inscrit dans le code du service national ;
  - le **volontariat associatif** institué par la loi 2006-586 du 23 mai 2006 ;
  - le **service civil volontaire** institué par la loi 2006-396 du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances ;

- le volontariat des sapeurs-pompiers, inscrit dans le code général des collectivités territoriales (loi n°96-370 du 3 mai 1996 et loi n° 2002-276 du 27 février 2002).
- 2- Le volontariat se situe entre le salariat et le bénévolat auxquels il emprunte certaines formes. Ce caractère « mixte » explique **qu'il n'y a pas de volontariat sans texte** (loi ou décret) qui détermine ses conditions d'exercice. S'il n'y a pas de définition globale et explicite du volontariat, l'âge du volontaire peut varier selon les formules (18 à 28 ans pour le volontariat civil de la loi de 2000 ; personnes majeures pour le volontariat de solidarité internationale du décret de 1995 ; personnes de plus de 16 ans pour le volontariat associatif ; de 16 à 25 ans pour le service civil volontaire), mais des caractéristiques communes se dégagent des différents statuts particuliers.
- 3- En effet, **le volontariat se situe entre droit privé et droit public**, ce dernier ayant un caractère plus ou moins marqué selon les cas. Il poursuit toujours un but d'intérêt général (sécurité, coopération, cohésion sociale, ...) et s'exerce (sauf exception pour l'étranger) uniquement dans des organismes sans but lucratif (collectivités publiques, associations, ONG, ...).

De plus, le volontariat suppose toujours autorisation administrative, parfois double ou même triple : agrément de l'activité donnant lieu à volontariat, agrément ou conventionnement de la structure, agrément du volontaire.

Enfin, le volontaire peut être placé directement sous l'autorité de l'Etat, même lorsqu'il travaille dans le cadre d'une association (cas du volontariat civil de la loi de 2000). En toute hypothèse, les textes officiels fournissent les principaux éléments obligatoires du statut du volontaire : principe d'une indemnité, couverture sociale, obligation de formation, durée maximum de la relation ...

Origine : France Bénévolat (D.Balmory) Décembre 2006



## **Annexe 2 : Référentiel des missions du service civique volontaire**

Ce référentiel est avant tout une liste illustrative des missions, visant à donner du sens à l'engagement civique volontaire, et à apporter un contenu concret à ce qui peut le mieux caractériser le volontariat : accompagnement, communication, pédagogie, médiation, contact... Il s'organise autour de sept axes, qui peuvent converger ou se recouvrir en partie, chaque axe étant subdivisé en plusieurs thématiques permettant de regrouper les missions. Chaque thématique est illustrée par des exemples ou des éléments concrets de typologie, non exclusifs. Chacune des sept fiches se termine par un rappel des principales précautions en matière de recours aux volontaires.

La référence à de « grandes causes nationales » n'est pas utilisée : il s'agit d'une terminologie commode mais un peu ambiguë dans la mesure où elle suppose le choix de quelques grandes priorités très sélectives alors que la notion de service civique national doit ménager une palette très diversifiée d'engagements collectifs. Mais s'il fallait n'en choisir que trois, ne serait ce que pour animer une stratégie de communication, le choix pourrait se porter sur l'accompagnement des personnes en perte d'autonomie et la prévention de l'isolement des personnes âgées, la pédagogie du développement durable et les projets sur la citoyenneté.

Ce référentiel, nourri par de nombreux contacts, n'a pu être testé et validé par les administrations concernées dans les très courts délais impartis à la mission. Il serait très utile de le soumettre à concertation interministérielle sous l'égide du Haut Commissariat, préfigurant ainsi la proposition du rapport sur la mise en place d'un groupe technique interministériel.

En dépit de ses limites, cette proposition de référentiel a visé aussi à faire écho à ce que pourrait être l'une des ambitions du service civique : constituer un véritable outil d'innovation sociale.

## Axe 1 : Solidarité et prévention de l'isolement

- *Visites à domicile, contacts personnalisés et recréation de liens intergénérationnels*
  - o Contact avec les personnes âgées isolées, dans une perspective de lutte contre la solitude et de veille sociale, à partir des communes, CCAS, CLIC, associations de solidarité telles que Petits frères des pauvres, Fédération des aînés ruraux et Secours catholique... en excluant les prestations offertes par des services de soutien organisés (aide à domicile, soins à domicile, portage de repas)
  - o Dans la même perspective de combat contre la solitude, apprentissage d'Internet à domicile (personnes âgées ou handicapées isolées) et utilisation des messageries électroniques ;
  - o Portage de livres, de documents vidéo etc.
  
- *Accompagnement de personnes en perte d'autonomie*
  - o Accompagnement dans les loisirs, y compris les vacances
  - o Accompagnement de démarches à l'extérieur, pour des personnes quasiment confinées à leur domicile, insécurisées et angoissées à l'idée de sortir (accompagner à la poste ou à la caisse d'épargne, ou la visite au cimetière sur la tombe d'un proche, aider à prendre un train ou un car...) : mission à organiser dans le même type de structures support et avec les mêmes équipes que celles relatives au contact à domicile mentionnées au point précédent
  
- *Convivialité, communication et vie sociale dans les établissements sanitaires et sociaux*
  - o actions d'animation spécifiques organisées autour d'évènements et de leur préparation collective, par exemple opérations « vacances » dans des unités de soins de longue durée ou des EHPAD (recréation pendant une quinzaine de jours d'une « ambiance pays », par exemple Antilles, à travers musique, nourriture, films, excursions virtuelles...) ou encore numéros de clowns ou de prestidigitateurs dans un service de pédiatrie ou un institut médico éducatif ...
  - o sortir de l'établissement : de la promenade dans le parc à la sortie en ville...
  - o ateliers de communication : lectures publiques, ateliers théâtre ou écriture, ateliers Internet/ e-mails, tenue d'un journal de bord de l'unité résidentielle...
  - o accompagnement ou monitorat de l'apprentissage des techniques de communication non verbale par des personnes souffrant de déficits sensoriels ou neurologiques : techniques électroniques, idéogrammes et vidéogrammes...
  - o Toutes ces actions nécessitent l'implication de l'établissement, mais en binôme avec une structure externe. Les volontaires doivent normalement être rattachés à une structure externe (association de solidarité ou d'action culturelle, CCAS ...) pour éviter des effets de substitution à l'absence d'un vrai projet de vie sociale et d'animation dans l'établissement.
  
- *Accueil des victimes, prévention des violences et des incivilités*
  - o Notamment dans le champ des violences conjugales ou intrafamiliales, des violences faites aux femmes ou jeunes filles, avec le concours d'associations féminines, de Ni putes ni soumises...
  
- *Préparation à la réinsertion au sortir d'institutions fermées*
  - o Projets collectifs d'action éducative ou culturelle, de soutien scolaire ou de lutte contre l'illettrisme en milieu pénitentiaire ou dans les établissements d'éducation surveillée ;

- visites de préparation de la sortie ;
  - Là aussi un binôme très articulé entre établissement (notamment services socioéducatifs pénitentiaires) et structure externe (association d'action sociale ou éducative, association de visiteurs de prisons, comité de probation, association habilitée au titre de la protection judiciaire de la jeunesse...) est indispensable, et de même, à fortiori, le rattachement des volontaires à une structure externe.
- *Présence sur les lieux de vie urbains, réanimer des liens sociaux dans les espaces publics*
- Aller au devant des SDF, par exemple participation à des actions de « maraude » pilotées par des Samu sociaux ou des associations de solidarité ayant une expérience confirmée du recours au bénévolat ;
  - Maintenir un contact avec les enfants (6/12ans) laissés à eux-mêmes dans les espaces urbains, enfants ou préadolescents que l'on rencontre dans les centres commerciaux, les gares, les parvis de grands complexes de bureaux ou de commerces ... en liaison avec les centres sociaux, les équipements de proximité à caractère socioculturel, des associations éducatives ou sportives, des équipes de prévention spécialisées...
  - Animer les espaces de jeux pour enfants (squares, parcs ...) autour de thématiques ludiques (les jeux, la règle du jeu, le « jouer ensemble ») à partir des communes, des équipements socioculturels de proximité, de ludothèques, d'associations familiales...
- **Principales précautions d'usage :**
- Aucun double emploi avec les prestations des services de soutien, d'aide ou de soins à domicile
  - Contacts à domicile après introduction et sous contrôle d'un professionnel qualifié
  - L'intervention en établissement ne doit jamais compenser les défaillances ou l'absence d'un projet de vie : identification du responsable salarié de l'animation ou du projet de vie dans l'établissement, qui doit partager le suivi de l'intervention avec la structure externe à laquelle sont rattachés les volontaires.
  - La demande d'agrément doit préciser les conditions de complémentarité entre professionnels et volontaires.
  - Dans les interventions les plus sensibles sur les espaces publics urbains (maraude, contact avec les préadolescents en déshérence), le volontaire doit être intégré dans une équipe dirigée par un professionnel ou travailler en binôme très rapproché avec un professionnel expérimenté.

<b>Axe 2 : Education à la santé et promotion de la santé des jeunes</b>
---

*L'idée générale est que les « jeunes parlent aux jeunes » pour les sensibiliser à un certain nombre de messages de prévention et d'éducation pour la santé. Cette communication adaptée peut passer par des canaux divers :*

- *Interventions auprès des publics scolaires (notamment primaire et premier cycle du secondaire), prévention de l'obésité, du tabagisme, de l'alcoolisme, de la toxicomanie, VIH et MST... (Ligue de l'Enseignement, associations d'éducation pour la santé, offices municipaux)*
- *Promotion de la santé en milieu étudiant (à partir des Universités, d'associations étudiantes telles qu'Animafac, de mutuelles étudiantes)*
- *Promotion de la santé des jeunes en milieu rural (avec les missions locales rurales, le MRJC, les intercommunalités rurales, la MSA...)*
- *Actions de sensibilisation à caractère plus événementiel (autour des sorties en boîte, des concerts rock, d'évènements sportifs ...), notamment avec les mouvements de jeunes et d'éducation populaire ;*
- *Un accent particulier pourrait être mis sur les questions de maîtrise et de santé de la sexualité, d'accueil de l'enfant auprès de groupes cible où les jeunes filles et les jeunes femmes rencontrent des freins culturels et familiaux importants : contraception et maîtrise des naissances, santé de la reproduction, accueil de l'enfant, accompagnement de très jeunes parents et de jeunes mères isolées ... en s'appuyant sur les établissements et centres d'information, de conseil et de planification familiale, des mouvements d'éducation populaire et des associations féminines, les centres sociaux, des associations locales, le dispositif de PMI .*

De manière générale et sans en faire une condition d'agrément, il serait souhaitable que puissent être liées des actions de promotion de la santé ciblées avec d'autres actions à caractère social, culturel, écologique ou sportif (par exemple actions d'éducation pour la santé sur un chantier de jeunes), et que le volontaire lui-même puisse mixer ou enchaîner dans sa feuille de route des actions d'éducation pour la santé et la participation à d'autres projets.

- **Principales précautions d'usage :**

- Articulation avec des initiatives ou programmes d'origine locale (communes ou intercommunalités) ou régionales (ARS, unions régionales de caisses d'assurance maladie, observatoires régionaux, programmes régionaux de santé publique...)
- Supervision qualifiée ;
- A aucun moment le volontaire ne doit jouer un rôle de prescription ou de conseil très personnalisé par rapport aux problèmes individuels de santé dont il peut avoir à connaître.

**Axe 3 : Education pour tous et accès aux pratiques culturelles et sportives**

- *Accompagnement de la scolarité, soutien scolaire à domicile ou hors les murs de l'école* : en lien avec les établissements scolaires, les associations de proximité, les mouvements de solidarité ou d'éducation populaire, la Ligue de l'enseignement... Sur ce créneau déjà très investi par le bénévolat (étudiants, jeunes retraités et personnes à l'approche de la retraite), il serait souhaitable de réfléchir aux complémentarités bénévoles/volontaires du service civique. La clé réside sans doute dans la notion d'accompagnement de la scolarité, plus large et plus transversale que l'aide aux devoirs : informer les familles, contribuer à l'accueil des bénévoles et aux liens avec les équipes enseignantes, initier des projets facilitant chez l'enfant l'envie d'apprendre ou de découvrir, ne participer à l'aide aux devoirs que si strictement nécessaire et possible.
- *Promotion, notamment auprès des enfants, de médias culturels tels que livre et cinéma*, à lier du reste avec ce qui figure dans l'item précédent sur une acception large de la notion d'accompagnement de la scolarité ;
- *Activités éducatives sportives ou culturelles pendant les vacances scolaires* : en liaison avec les municipalités, les centres de loisirs sans hébergement, les associations éducatives et sportives. La question peut se poser de la participation de volontaires, sous encadrement municipal ou associatif, et dans le cadre de protocoles avec les établissements scolaires, à des programmes tels qu'« Ecole ouverte » ;
- *Participation à des actions de lutte contre l'illettrisme des adultes* (avec un accent sur l'accompagnement des actes de la vie quotidienne nécessitant l'apprentissage des fondamentaux du lire écrire compter : comprendre une notice, remplir un formulaire), en s'appuyant sur les acteurs éducatifs déjà cités, plus les centres sociaux, les missions locales et des associations à objet plus ciblé sur l'illettrisme ;
- *Animation du patrimoine et médiation culturelle* : accompagnement dans l'accès à la culture et à la création sous toutes ses formes ; activités de médiation culturelle ; parcours de musées ou monuments ; participation à l'animation du patrimoine ; participation strictement encadrée à des chantiers de restauration de monuments en ruines ; appui à l'expression et à la créativité (chorales, orchestres, théâtre, slam, graphisme etc.), en s'appuyant sur les musées et établissements publics culturels, les municipalités, les associations d'action culturelle et mouvements de solidarité ;
- *Développement de pratiques sportives pour des personnes n'ayant pas d'accès au sport, pour des raisons physiques ou sociales* : personnes âgées, enfants et adultes handicapés ou fragiles, mères de familles monoparentales, zones enclavées ou totalement dépourvues d'équipements sportifs...
  - Il est clair que ces actions, menées sous la responsabilité de communes, d'offices municipaux des sports, d'associations sportives ou d'action sociale ou d'éducation populaire doivent être conduites dans le respect des exigences élémentaires de sécurité. Les volontaires exercent des fonctions d'information, d'accueil ou d'accompagnement des personnes, de monitorat sous contrôle d'un animateur ou éducateur sportif qualifié ; par exemple dans la conduite d'une séance de gymnastique adaptée à des personnes âgées, un volontaire assistant ou moniteur peut répéter en écho les mouvements de l'animateur, lui signaler les personnes en difficulté, aider par ses indications sans mobiliser physiquement les personnes. Il existe enfin, toujours sous encadrement qualifié, un créneau non

négligeable pour la guidance vocale et l'accompagnement des malvoyants dans leur exercice d'un sport, de la course de fond au ski.

- Il s'agit là d'un créneau peu investi, attractif pour des jeunes de toutes origines et à fort potentiel de développement. On peut en particulier s'appuyer sur les réseaux de l'Agence d'éducation par le sport : plus de 1000 associations (programme « Fais moi rêver »), une centaine de communes et d'intercommunalités( « Trophée des collectivités »)

- **Principales précautions d'usage :**

- Inscription souhaitable de l'action d'accompagnement scolaire ou de médiation culturelle, du moins dès qu'on dépasse le stade du micro projet, dans des protocoles passés avec les institutions scolaires ou culturelles ;
- La demande d'agrément doit préciser les conditions de complémentarité entre professionnels et volontaires, s'agissant en particulier des projets de médiation sportive ou touchant à l'accès aux musées ;
- En matière sportive, respect du rôle d'accompagnement et sensibilisation à des consignes de précaution par rapport à des publics éventuellement, fragiles.

#### Axe 4 : Pédagogie du développement durable

Une remarque liminaire : le champ de l'environnement et du développement durable est actuellement probablement sous-investi par des projets pouvant relever du service civique, certainement même par rapport aux potentialités qu'il comporte et à la diversité des acteurs qu'il pourrait mobiliser (communes et groupements de communes, associations de protection de la nature, parcs nationaux ou régionaux, mouvements ruraux et associations de développement local, mouvements d'éducation populaire, ANDEME, Office national des forêts etc.). Il s'agit là d'un champ particulièrement mobilisateur pour les communes et intercommunalités. Des voies de développement peuvent être proposées autour de 5 thématiques :

- *Observation de la faune et de la flore, veille écologique :*
  - o Observation d'animaux protégés ou bagués, à partir d'associations de protection telles que la Ligue de protection des oiseaux ;
  - o Participation à la gestion de mesures de protection ;
  - o Participation à la réalisation de l'Inventaire national de la faune et de la flore. Il ne d'agit pas de puiser dans le volontariat les enquêteurs nécessaires, qui doivent de toute manière répondre à certaines exigences de qualification scientifique, mais de contribuer à l'information de la population et de coupler des actions de sensibilisation à la protection de la nature à la réalisation de cet inventaire.
  
- *Valorisation et animation du patrimoine naturel et environnemental :*
  - o Entretien de chemins de grande randonnée, pistes cyclables forestières, aires de pique nique, voies de halage, collecte des déchets : ces actions doivent viser des objectifs pédagogiques ou de prévention, par exemple dans le cadre de projets menés avec des fédérations de chasseurs ou des associations de randonneurs ;
  - o Entretien et animation du domaine forestier public (ONF) ;
  - o Opérations ponctuelles de nettoyage ou première remise en état (plages, sites naturels affectés par un grand rassemblement, concert, festival, etc.). Cette catégorie d'opérations ponctuelles, relevant d'une sorte de pédagogie par l'exemple, généralement menées avec des bénévoles et des scolaires, est à coupler dans les feuilles de route proposées aux volontaires à d'autres activités à caractère pédagogique portant sur l'éducation au développement durable.
  - o Animation du patrimoine naturel et notamment des parcs nationaux et régionaux et réserves ornithologiques : information des visiteurs, organisation et accompagnement de parcours....
  
- *Education au développement durable :*
  - o Education des enfants sur la protection et le respect de l'environnement, la maîtrise de l'eau et de l'énergie ;
  - o Sensibilisation aux bonnes pratiques de tri et de collecte des déchets domestiques (« ambassadeurs du tri » mis en place par un certain nombre de communes)
  - o Education des enfants et de leurs familles à la consommation responsable, avec des centres sociaux, des associations de consommateurs et des associations familiales ;
  - o Actions collectives de sensibilisation sur des sites menacés ;
  - o Participation à l'organisation d'opérations de covoiturage (information, rapprochement des offres et des demandes) ;
  - o Actions d'information plus individualisées : par exemple actions de porte à porte dans des ensembles urbains sur les pratiques d'économie d'énergie, touchant les possibilités d'aménagement plus écologique du logement, la réalisation d'un bilan énergétique...

- *Rapprochements villes / campagnes et développement local rural :*
  - Accompagnement scolaire de classes vertes (actions de découverte) ;
  - Promotion de l'agriculture biologique : information sur les produits, organisation de visites, préparation de repas... avec des associations d'agriculteurs ou des coopératives, des associations de développement local ;
  - Organisation d'évènements concourant à la promotion de pays ruraux (festivals, rencontres...) avec des groupements de communes ou des associations de développement local.
  
- *Chantiers sociaux de réhabilitation de logements :*
  - Appui à l'auto-réhabilitation de logements par leurs habitants, dans des villages ruraux ou des quartiers d'habitat social ou dans certaines zones d'habitat dégradé (associations organisatrices de chantiers telles que celles regroupées dans Cotravaux, communes, offices publics d'HLM et OPAC, PACT/ARIM )
  
- **Principales précautions d'usage :**
  - Dans un domaine où les structures d'accueil seront souvent des communes modestes ou de petites associations disposant de peu de moyens de professionnalisation, il convient d'être particulièrement attentif à l'inscription des missions dans un projet écologique ou social et à l'organisation d'un tutorat effectif.
  - La réalisation de tâches simples d'entretien du patrimoine naturel ou de collecte ou de recyclage de déchets ne peut être la mission d'un volontaire sur la totalité de sa durée d'engagement : nécessité d'enchaîner alors ou de mixer des missions différentes dans la feuille de route du volontaire.

<b>Axe 5 : Mémoire et citoyenneté</b>
---------------------------------------

L'apprentissage de la citoyenneté est présent dans la totalité des axes de ce référentiel. Cet axe particulier recouvre des projets plus spécifiques sur l'histoire et la mémoire, l'éducation civique, les échanges interculturels, l'appartenance à l'Europe :

- *Travail sur l'histoire et la mémoire* : autour de lieux de mémoire collective (centre d'histoire de la résistance et de la déportation, cité nationale de l'histoire de l'immigration ; champs de bataille et cimetières militaires ; musées ethnographiques ou des arts et traditions populaires, écomusées, musées industriels, associations d'histoire locale ou régionale...) mais aussi à partir de récits et témoignages individuels, par exemple ceux des personnes âgées. Cette rubrique recouvre des projets très diversifiés (réalisation d'interviews ou participation à la formalisation et à la diffusion, de récits, organisation d'événements, animation de lieux de mémoire, travail avec des équipes enseignantes et des élèves...) qui peuvent du reste contribuer à d'autres axes de ce référentiel, lutte contre l'isolement des personnes âgées, accompagnement de la scolarité, accès aux pratiques culturelles et valorisation du patrimoine culturel.
- *Education civique et droits de l'homme* :
  - Education à la paix, souvent liée à un travail de mémoire sur les conflits ;
  - Education aux droits de l'homme et leurs déclinaisons concrètes, droits civils, sociaux et culturels, égalité des chances et non discrimination, droits de l'enfant, droits des minorités, lutte contre le racisme et l'intolérance, promotion de la diversité, en relation du reste avec les échanges interculturels... ;
  - Egalité des sexes et relations entre hommes et femmes, respect des jeunes filles et lutte contre les comportements sexistes ;
  - Projets contribuant à la prise de responsabilités civiques, par exemple en appui à la mise en place de conseils municipaux de jeunes ou d'enfants ou au développement de junior associations ;
  - Sensibilisation des jeunes à l'inscription sur les listes électorales ;

Tous ces projets peuvent être portés par l'ensemble des structures d'accueil publiques ou associatives, avec sans doute une responsabilité particulière des mouvements de jeunesse et d'éducation populaire, ou d'associations telles que « Ni putes ni soumises », qui développe un réseau d' « ambassadeurs du respect ».

- *Echanges interculturels* :
  - Echanges réciproques de savoirs, de traditions de convivialité...
  - Organisation de rencontres sportives, culturelles, culinaires, activités festives ;
  - Familiarisation avec d'autres langues (apprentissage linguistiques croisés) ou d'autres cultures (par exemple le respect des aînés dans d'autres civilisations) ;

Là aussi, très grande diversité des structures porteuses, avec un accent particulier sur les centres sociaux et équipements socioculturels de proximité, les associations locales ou de quartier, les associations communautaires (sans aucune nuance péjorative dans ce contexte).

- *L'appartenance à l'Europe* :

Elle se situe naturellement et logiquement dans le prolongement de la mémoire française, des travaux sur la citoyenneté et les échanges interculturels. Elle peut inspirer des projets qui ne sont pas foncièrement différents des projets illustrés dans les items précédents, sauf l'existence

d'une dimension européenne transnationale. Elle peut recourir aux modalités spécifiques du volontariat européen<sup>4</sup> comme aux modalités de droit commun du service civique à la française. Il convient de se souvenir à cet égard que 2011 devrait être l'année du volontariat.

- **Principales précautions d'usage :**

- Nécessité d'imaginer des modalités suffisamment diverses et concrètes, des ponts avec des projets relevant d'autres axes, pour ne pas réserver ces missions aux volontaires disposant du meilleur bagage théorique ou culturel ;
- Importance de la relation de tutorat ;
- Recherche d'une implication d'élus territoriaux même lorsque le projet n'est pas porté par une municipalité.

---

Le Service volontaire Européen (400 accueils agréés en France, 750 agréments pour l'envoi de volontaires français) est géré par l'Agence française du programme européen jeunesse en action, rattachée à l'INJEP, avec des règles européennes particulières (accent sur l'accueil et le suivi, hébergement, formation linguistique, formalisation du tutorat avec chaque fois que possible la désignation de deux tuteurs)

## Axe 6 : Solidarité internationale

L'idée directrice doit être le soutien aux ONG locale et collectivités territoriales du pays partenaire, quelle que soit la nature du projet. L'objectif premier est toujours de contribuer à l'émergence ou au renforcement de la société civile à travers la réalisation d'un projet d'aide au développement.

Les projets peuvent être multiples, référés à quelques grands thèmes :

- *Contribution aux objectifs du Millénaire* (« Millenium Goals ») affirmés par l'assemblée générale des Nations Unies en 2000 : réponse aux besoins de santé primaire et lutte contre les grandes pandémies, éducation de base et lutte contre l'analphabétisme, forte réduction de la grande pauvreté, lutte contre la sous alimentation et la malnutrition, assainissement de l'eau, lutte contre la désertification...
  - *Contribution aux priorités de la coopération technique française*, notamment celles définies dans les documents cadre de partenariat élaborés par les postes diplomatiques ;
  - *Projets ou thèmes retenus dans le cadre d'actions de coopération décentralisée*, sous la responsabilité d'une collectivité territoriale française, ou dans le cadre d'une opération de jumelage entre une ONG française et une ONG locale ;
  - *La diffusion de la langue et de la culture française* peut être -et souvent doit être- un objectif second ou dérivé, mais toujours par rapport à la mise en œuvre d'un projet contribuant au renforcement des capacités d'acteurs de la société civile locale. Sous réserve du régime particulier des VIA (volontaires internationaux en administration), les autres modalités du service civique ne doivent pas aboutir à transformer les volontaires en auxiliaires permanents du centre culturel français ou du réseau des établissements scolaires français à l'étranger.
- **Principales précautions d'usage :**
    - Structure agréée soit au titre d'un agrément spécifique Affaires étrangères soit au titre des procédures de droit commun, adhérent à la Charte de la plateforme France Volontaires ;
    - Nécessité du maintien d'un lien avec le poste, par exemple sous forme de regroupements périodiques des volontaires ;
    - Nécessité d'un temps de préparation approprié ;
    - Importance de la relation de tutorat par rapport à l'intégration des volontaires, leur respect de la culture et des usages locaux, leur volonté de donner une image positive de la France et des volontaires français.

### **Axe 7 : Intervention d'urgence en cas de crise**

Elles peuvent concerner, *en cas de catastrophe naturelle ou de crise écologique ou sanitaire avérée*, des volontaires accueillis par des associations ou organismes de protection civile, et dont la feuille de route est principalement dédiée à des actions de sensibilisation ou de prévention, ou des volontaires (et réservistes) d'autres structures oeuvrant dans le ressort de survenance de la crise, mobilisés ponctuellement et à titre exceptionnel en fonction des modalités proposées dans le rapport.

Les actions menées, généralement sur une courte période, sont de quatre ordres :

- *Premières actions de remise en état*, n'exigeant pas de technicité spécifique ou ne comportant pas de dangerosité particulière ;
- *Information de la population*, contacts et prévention des phénomènes de panique ;
- *Accueil et accompagnement des personnes déplacées* (à la suite d'une inondation, d'un incendie de forêt...) : tendre un café, une couverture, distribuer des aliments, s'occuper des enfants...
- En cas de crise sanitaire, sur des durées qui peuvent être un peu plus longues, participer à l'information et au contact, *diffuser des messages de prévention*, du matériel de prophylaxie, participer à la régulation et à l'accompagnement de séances de vaccination de masse.

- **Principales précautions d'usage :**

- Encadrement très strict, en particulier lorsque des volontaires mobilisés en urgence n'ont aucune formation à la protection civile, sous la responsabilité de la commune ou d'un organisme de protection civile. Cet encadrement peut notamment être assuré par des personnels des réserves municipales de protection civile, lorsqu'elles existent, ou par des réservistes de la réserve sanitaire.

