

Paris, le 23 janvier 2025

Décision du Défenseur des droits n°2025-006

La Défenseure des droits,

Vu l'article 71-1 de la Constitution du 4 octobre 1958 ;

Vu la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits ;

Vu le décret n° 2011-904 du 29 juillet 2011 relatif à la procédure applicable devant le Défenseur des droits ;

Vu la Convention internationale des droits de l'enfant ;

Vu le code de l'action sociale et des familles ;

Vu le code civil ;

Sur saisine d'office du 20 novembre 2022, à la suite d'un courrier adressé au Défenseur des droits par les juges des enfants du tribunal judiciaire de X., le 4 novembre 2022, sur de lourdes difficultés que rencontrerait le dispositif de protection de l'enfance du département de Y., au détriment des enfants concernés ;

Conclut que les difficultés rencontrées par le dispositif de prévention et de protection de l'enfance dans le département de Y. depuis plusieurs années a porté atteinte à l'intérêt supérieur et aux droits de certains enfants, qui n'ont pas bénéficié d'un accompagnement et d'une protection suffisantes ;

Prend acte dans cette décision de plusieurs engagements et projets mis en place et poursuivis sur le territoire de Y. ainsi que de plusieurs améliorations apportées au dispositif depuis sa saisine d'office et le début de l'instruction du dossier ;

Décide d'adresser ses recommandations au département et au préfet de Y., ainsi qu'à l'agence régionale de santé de Z., au garde des Sceaux, ministre de la justice, ainsi qu'à la ministre du travail, de la santé, des solidarités et des familles.

La Défenseure des droits leur demande de rendre compte des suites données aux recommandations dans un délai de 4 mois à compter de la date de notification de la présente décision.

La Défenseure des droits adresse également la présente décision pour information aux procureurs de la République et aux présidents des tribunaux judiciaires de X., A., B., C., D. et E., et sous une forme anonymisée, à l'assemblée des départements de France pour diffusion à l'ensemble des conseils départementaux.

Claire HÉDON

- I. RAPPEL DES FAITS**
- II. LA PROCEDURE DEVANT LE DEFENSEUR DES DROITS**
- III. ANALYSE**

1ère PARTIE – Garantir le respect des droits des enfants par un engagement conjointement assumé du département de Y. et de l'Etat

- I. Pour un pilotage départemental qui redonne du sens aux interventions des professionnels
 - A. Poursuivre les efforts entrepris dans l'organisation et le financement du dispositif
 - a. Rendre plus lisibles les organisations auprès des professionnels, des partenaires et des familles
 - b. Renforcer les équipes dans l'intérêt des enfants et des professionnels
 - c. Associer davantage les personnes accompagnées à l'élaboration des interventions socio-éducatives
 - B. Renforcer la formation et l'accompagnement des travailleurs sociaux et des cadres de proximité
 - a. Enrichir la formation des professionnels
 - b. Mieux accompagner les professionnels de terrain et les cadres de proximité
- II. Pour un renforcement de l'investissement de l'Etat au côté du département
 - A. Accroître les contributions au financement des politiques de solidarité dans le département
 - B. Déployer une offre sanitaire et médico-sociale adaptée aux besoins des enfants accompagnés en protection de l'enfance
- III. Pour une coordination soutenue des actions en faveur des enfants et des familles
 - A. Promouvoir les instances de coordination et d'échanges
 - a. Renforcer l'opérationnalité des instances
 - b. Poursuivre le renforcement des liens avec l'autorité judiciaire
 - B. Promouvoir et impulser la démarche du projet pour l'enfant

2ème PARTIE – Garantir la prise en compte des besoins fondamentaux des enfants en fondant les interventions socio-éducatives sur le respect de leurs droits

- I. Garantir le droit de l'enfant d'avoir des parents qui soient aidés en cas de besoin
 - A. Maintenir la vocation universaliste de la PMI tout en intensifiant ses actions auprès des familles les plus vulnérables
 - B. Soutenir les familles dans leur parentalité, en renforçant l'intervention des TISF et en développant les lieux de visite en présence d'un tiers
 - C. Favoriser l'accompagnement des familles autour de la gestion de leur budget
- II. Garantir le droit de l'enfant d'être protégé contre toutes les formes de violence
 - A. Faire du traitement diligent et adapté des informations préoccupantes une priorité
 - B. Mieux adapter l'intervention éducative à domicile aux situations des enfants
- III. Garantir le droit de l'enfant à bénéficier d'une protection de remplacement pour mieux respecter ses besoins spécifiques
 - A. Mieux calibrer le dispositif pour accueillir les enfants confiés sans délai
 - B. Mieux accueillir et prendre en charge les mineurs non accompagnés
 - C. Mieux accompagner les enfants dans leur parcours de vie
 - D. Mieux contrôler les lieux d'accueil
- IV. Garantir le droit de l'enfant à la santé et à une prise en charge adaptée à sa situation de handicap pour répondre à ses besoins particuliers
- V. Mieux accompagner vers l'autonomie pour mieux insérer les jeunes majeurs dans la société

IV. ANNEXES

- Synthèse des recommandations
- Liste des sigles et acronymes

Recommandations générales
au titre de l'article 25 de la loi organique n°2011-333 du 29 mars 2011

I. RAPPEL DES FAITS

1. Le 4 novembre 2022, le Défenseur des droits, a été informé par des juges des enfants du tribunal judiciaire de X., de lourdes difficultés que rencontrerait le dispositif de protection de l'enfance du département de Y., au détriment des enfants concernés.
2. C'est dans ces conditions que la Défenseure des droits, chargée de défendre l'intérêt supérieur et les droits de l'enfant consacrés par la loi ou par un engagement international régulièrement ratifié ou approuvé par la France, a décidé, par décision n° 2022-223 du 20 novembre 2022, de se saisir d'office pour procéder à une instruction sur l'ensemble du dispositif de prévention et de protection de l'enfance, ainsi que sur son pilotage par le département et l'implication des services de l'Etat (préfet et agence régionale de santé).
3. Au soutien de leurs préoccupations, les magistrats déploraient, que depuis juin 2022, les travailleurs sociaux de l'Aide sociale à l'enfance (ASE) de Y., notamment des pôles X.-F-G, ne participaient plus aux audiences et ne communiquaient plus leur rapport d'échéance de mesure. Les travailleurs sociaux, exerçant leur droit de retrait, dénonçaient une forte dégradation de la protection de l'enfance au sein du département, notamment un manque de places en foyer, une pénurie d'assistants familiaux, des placements non exécutés, des mesures d'assistance éducative en milieu ouvert prises en charge dans des délais pouvant excéder six mois, des réorientations multiples des enfants, des travailleurs sociaux surchargés, des postes vacants non pourvus et des professionnels en arrêt non remplacés.
4. En parallèle, plusieurs professionnels du secteur sont entrés en relation avec le Défenseur des droits afin de témoigner des difficultés qu'ils rencontraient dans l'exercice de leurs fonctions. De nombreux écrits ont également été adressés au Défenseur des droits, soulignant la détresse des professionnels ainsi que de lourdes conséquences des défaillances évoquées sur la situation des enfants.
5. Les magistrats indiquaient être en grande difficulté pour assurer le suivi des mineurs confiés et partageaient le constat des travailleurs sociaux sur l'état de la protection de l'enfance dans Y.
7. A travers ces témoignages, était mise en avant la saturation, d'une part, des services de milieu ouvert entraînant des délais importants de mise en œuvre des mesures, conduisant à une dégradation des situations des familles et d'autre part, du dispositif d'accueil conduisant les services de l'ASE à orienter, réorienter ou maintenir des enfants dans des lieux inadaptés à leurs besoins.

8. Il est enfin fait état d'une offre de prévention et d'intervention à domicile inadéquate, d'un manque de places dans le secteur du médico-social ainsi que d'une offre en matière de soins pédopsychiatriques insuffisante.

II. LA PROCEDURE DEVANT LE DEFENSEUR DES DROITS

6. Par courrier du 7 décembre 2022, le Défenseur des droits a sollicité auprès du département un certain nombre d'informations. Un retour lui a été adressé le 13 février 2023. Un courrier de demande d'informations complémentaires a été envoyé au département le 6 décembre 2023.
7. Simultanément, le Défenseur des droits a interrogé le préfet de Y. par courrier du 17 novembre 2023, qui a adressé sa réponse le 29 avril 2024. Un courrier a été adressé à l'ARS de Z. le 6 juillet 2023, qui a apporté les informations demandées, par courriel du 15 décembre 2023.
8. Les services du Défenseur des droits ont recueilli les observations des juges des enfants des tribunaux judiciaires de X., A., B., C. et D. à l'occasion de plusieurs échanges en visio-conférence. Les juges des enfants du tribunal judiciaire de E., également sollicités, n'ont pas donné suite.
9. Informé de ses travaux en cours, le syndicat H. a sollicité le Défenseur des droits et plusieurs échanges ont eu lieu avec quelques-uns de ses membres. Des témoignages de travailleurs sociaux ont été également adressés au Défenseur des droits.
10. Une délégation du Défenseur des droits s'est rendue à X. afin de rencontrer plusieurs professionnels sur le territoire, des cadres de proximité, la direction générale adjointe enfance famille et le directeur général des services, le 24 mai 2024.
11. Le 21 août 2024, une note soumise au contradictoire a été adressée par courrier électronique au département de Y., qui a adressé en retour ses éléments de réponse, le 20 septembre 2024.
12. La note a également été adressée au préfet de Y. et à l'ARS de Z. le même jour. Une réponse conjointe a été apportée au Défenseur des droits par courrier reçu le 30 septembre 2024.

III. ANALYSE

13. Le Défenseur des droits a pour mission, en vertu de la loi organique n°2011-333 du 29 mars 2011, de défendre et de promouvoir l'intérêt supérieur et les droits de l'enfant

consacrés par la loi ou par un engagement international régulièrement ratifié ou approuvé par la France.

14. La Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE), ratifiée par la France en 1990, constitue à ce titre un texte de référence.
15. En son article 3-1, elle affirme que « *Dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait d'institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou organismes législatifs, l'intérêt de l'enfant doit être une considération primordiale. Les Etats parties s'engagent à assurer à l'enfant la protection et les soins nécessaires à son bien-être* ». Ce principe, d'application transversale et d'importance capitale, bénéficie dans notre ordre juridique d'une protection constitutionnelle renforcée, ainsi que l'a affirmé le Conseil constitutionnel.¹
16. La notion d'intérêt supérieur de l'enfant doit être comprise comme la recherche du meilleur intérêt de l'enfant, dans une situation donnée². Elle est à la fois, un objectif, une ligne de conduite, une notion guide, qui doit éclairer, habiter et irriguer toutes les normes, politiques et décisions internes ainsi que les investissements publics en faveur des enfants. Elle constitue ainsi tout à la fois un droit, un principe et une règle de procédure³.
17. A cet égard, le Comité des droits de l'enfant est venu préciser que cela implique que toute décision, projet, budget, politique soit élaborée et exécutée à tous les échelons des pouvoirs publics à l'aune de son impact sur les droits des enfants⁴
18. En droit interne, la loi n° 2016-297 du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant est venue réaffirmer l'importance de respecter les droits des enfants relevant de l'ASE et de garantir la prise en compte de leurs besoins fondamentaux.
19. La démarche de consensus⁵ qui a accompagné sa mise en œuvre a, quant à elle, permis d'identifier les besoins fondamentaux universels de l'enfant parmi lesquels un « méta besoin » qui englobe tous les autres : le besoin de sécurité de l'enfant. Celui-ci regroupe trois dimensions : le besoin affectif et relationnel primordial, le besoin physiologique et de santé et le besoin de protection. Ce « méta-besoin » doit être pourvu par un « donneur de soins », un adulte qui se soucie de l'enfant et lui propose une relation affective stable.
20. La prise en compte et la réponse apportée aux besoins d'affection et de sécurité des enfants sont par ailleurs considérés par le comité des droits de l'enfant des Nations

¹ Conseil constitutionnel, 21 mars 2019, n° 2018-768 QPC

² Il est à noter que la version française de la CIDE utilise l'expression « intérêt supérieur de l'enfant » qui diffère de la version anglaise qui retient les termes de « best interests of the child ». La notion de l'intérêt supérieur de l'enfant doit donc être comprise dans le sens des meilleurs intérêts de l'enfant.

³ Comité des droits de l'enfant de l'ONU (CRC), Observation générale n° 14 sur le droit de l'enfant à ce que son intérêt supérieur soit une considération primordiale (2013)

⁴ Comité des droits de l'enfant de l'ONU (CRC), Observation générale n° 14 sur le droit de l'enfant à ce que son intérêt supérieur soit une considération primordiale (2013)

⁵ Rapport issu de la démarche de consensus sur les besoins fondamentaux remis par Dr Marie-Paule Martin-Blachais à Laurence Rossignol, Ministre des familles, de l'enfance et des droits des femmes, 28 février 2017

Unies⁶ comme une condition nécessaire à la recherche du meilleur intérêt des enfants et de la réalisation de leurs droits. De la même manière, la réalisation des droits de l'enfant et la considération portée à leur intérêt supérieur doivent permettre de satisfaire les besoins fondamentaux de l'enfant.

21. Ces deux notions, droits et besoins fondamentaux, ont pour unique finalité de permettre le développement physique, mental, spirituel, moral et social de chaque enfant, ainsi que son bien-être, notion qui figure dans les observations générales du Comité des droits de l'enfant mais aussi dans le texte même de la Convention.
22. Il résulte de ces textes que les organisations, les fonctionnements institutionnels, ainsi que les pratiques professionnelles, doivent s'adapter au plus près de manière à garantir le respect des besoins fondamentaux, des droits et de l'intérêt supérieur de l'enfant.
23. Il entre, à ce titre, dans les missions du Défenseur des droits, d'analyser le fonctionnement d'un dispositif départemental de protection de l'enfance, et d'en relever les éventuelles défaillances ayant porté atteinte aux droits et à l'intérêt supérieur de l'enfant.
24. Dans l'exercice de cette compétence, le Défenseur des droits s'attache avant tout à ce que son analyse éclaire les travaux et la conduite des missions du département, de l'Etat et de l'ensemble des acteurs impliqués, dans un objectif d'amélioration des réponses institutionnelles, ainsi que des pratiques et des modalités d'intervention des professionnels.
25. L'instruction menée sur la protection de l'enfance dans le département de Y., qui ne prétend pas à l'exhaustivité et n'a pas vocation à dresser, comme peuvent le faire les inspections ou la Cour des comptes, un audit ou un contrôle, s'est inscrite dans cette démarche.
26. La présente décision ne remet enfin pas en cause l'investissement de l'ensemble des professionnels qui chacun à leur niveau consacrent leur énergie à la protection des enfants et à l'accompagnement des familles. La Défenseure des droits tient également à saluer la collaboration du département lors de l'instruction de ce dossier et sa volonté de tendre vers une amélioration de la situation ainsi que l'investissement des autorités de l'Etat (préfet et ARS) dans cette politique publique majeure.
27. Toutefois, au terme de son instruction, la Défenseure des droits fait le constat général de la persistance d'atteintes aux droits des enfants bénéficiaires de mesures de prévention et de protection de l'enfance dans le département de Y., depuis plusieurs années.

⁶ CRC, Observation générale n°7 (2005), « Mise en œuvre des droits de l'enfant dans la petite enfance », 2006

28. Les défaillances qu'elle pointe, d'un dispositif qui ne parvient pas à accompagner pleinement les familles et à protéger efficacement les enfants doivent conduire l'ensemble des acteurs à agir plus efficacement chacun à leur niveau.
29. La Défenseure des droits considère en premier lieu qu'il est indispensable d'agir sur les systèmes et les organisations pour développer un cadre d'actions de nature à garantir les droits fondamentaux des enfants. Le département de Y., « chef de file », s'est sans conteste mobilisé ces dernières années. Toutefois, malgré cet investissement, le département doit parvenir à une mise en œuvre plus efficiente des moyens et des ressources pour redresser et stabiliser son dispositif. Par ailleurs, l'Etat, garant du respect de la CIDE sur l'ensemble de son territoire porte une responsabilité majeure dans les atteintes aux droits des enfants constatées, et il lui appartient de renforcer son implication auprès du département à plusieurs niveaux, dans une démarche conjointe de coordination (1^{ère} PARTIE).
30. Si la Défenseure des droits considère qu'agir sur les systèmes et les organisations, est incontournable, elle estime néanmoins que cela ne pourra suffire à améliorer durablement les situations des enfants. Il est aujourd'hui indispensable que les interventions auprès de ces derniers et de leurs familles soient conduites de manière à resituer le respect de leurs droits fondamentaux au cœur des préoccupations de l'ensemble des acteurs. Cela permettra de poursuivre certaines des avancées constatées depuis le début de l'instruction et ainsi consolider le dispositif (2^{ème} PARTIE).

31. L'article 112-3 du code de l'action sociale et des familles (CASF) précise que « *la protection de l'enfance vise à garantir la prise en compte des besoins fondamentaux de l'enfant, à soutenir son développement physique, affectif, intellectuel et social et à préserver sa santé, sa sécurité, sa moralité et son éducation, dans le respect de ses droits. Elle comprend des actions de prévention en faveur de l'enfant et de ses parents, l'organisation du repérage et du traitement des situations de danger ou de risque de danger pour l'enfant ainsi que les décisions administratives et judiciaires prises pour sa protection* ».
32. Depuis la loi du 5 mars 2007, le rôle de chef de file de la protection de l'enfance du président du conseil départemental est clairement posé.
33. La protection de l'enfance reste toutefois au croisement de nombreuses politiques publiques relevant également de la compétence de l'Etat - solidarité, justice, éducation nationale, santé, ... - qui reste le garant devant le comité des droits de l'enfant de l'ONU, du respect de la CIDE.

I. Pour un pilotage départemental qui redonne du sens aux interventions des professionnels

34. Le département de Y. est confronté à de nombreuses fragilités sociales. Il est le plus peuplé de tous les départements français et également le plus dense de la région avec un peu plus de 2,6 millions d'habitants et 455 hab./km². Au sein de ce département, l'arrondissement de X. affiche la densité la plus élevée (1 432 hab./km²). La part des moins de 25 ans dans la population totale est de 33 %⁷.
35. En 2020, le département affichait le taux d'activité le plus faible de France métropolitaine (71,3 %), inférieur de 3 points au niveau national. Le taux de chômage, de 9,7 % pour le troisième trimestre 2024⁸, y est particulièrement élevé⁹ et le niveau de vie des habitants très inférieur à la moyenne nationale¹⁰. Le taux de pauvreté figure parmi les plus élevés : 18,4% contre 14,4 % en 2020 pour la France métropolitaine.
36. De manière générale, les besoins en protection de l'enfance y sont particulièrement importants. Selon le préfet, Y. est le département qui comprend le plus d'enfants placés en France, et comptabilise autant d'enfants confiés que la Seine-Saint-Denis et le Pas-

⁷ Près de 35% pour l'arrondissement de X. contre un peu plus de 29 % en moyenne pour la France métropolitaine (chiffres INSEE)

⁸ Selon la direction régionale de l'économie, de l'emploi du travail et des solidarités de Z.

⁹ Contre 7,2 % en France métropolitaine.

¹⁰ Avec un revenu annuel médian des ménages de 20 750 euros en 2020 contre 22 400 euros

de-Calais réunis (respectivement second et troisième département qui comptent le plus d'enfants confiés), ou que les 21 départements de fin de liste. Les enfants confiés représentent 3,1 % de la population âgée de moins de 21 ans là où la moyenne nationale est de 2,2%. En 2023, 12 981 enfants et jeunes majeurs étaient accueillis à l'ASE¹¹, ils étaient 11 154 en 2019.

37. Déjà sous tension du fait de son contexte sociodémographique, le département de Y. a été confronté comme de nombreux autres départements à l'accentuation des difficultés sociales et relationnelles au sein des familles causées par la crise sanitaire, et depuis 2021, le département subit une hausse massive du nombre d'informations préoccupantes¹². Ce contexte a imposé des investissements importants que le Défenseur des droits salue, et une adaptation du dispositif de la protection de l'enfance.

A. Poursuivre les efforts entrepris dans l'organisation et le financement du dispositif

38. Le Défenseur des droits relève que les efforts financiers du département de Y. sont notables. Le budget enfance famille jeunesse a dépassé 600 millions d'euros en 2024 et dépassera probablement 625 millions d'euros en 2025¹³. Si selon la DREES, le département consacrait 22 700 euros par an par jeune bénéficiaire d'une mesure, ce ratio a néanmoins augmenté depuis deux ans pour passer à 27 000 euros par jeune par an. Le Défenseur des droits reste cependant prudent sur ce que peut représenter ce ratio moyen tant les coûts de prise en charge peuvent être différents selon les profils des enfants concernés et les modalités de leur accueil.

a. Rendre plus lisibles les organisations auprès des professionnels, des partenaires et des familles

39. Entre 2018 et 2022, une nouvelle organisation de la direction générale adjointe solidarité (DGAS) est intervenue et une DGA enfance familles santé a été actée en septembre 2022, au côté d'une DGA retour à l'emploi et action sociale.
40. A la DGA enfance famille santé, sont rattachées les directions santé (avec la direction adjointe de la PMI et la direction adjointe prévention santé) et enfance famille jeunesse (dont relève tous les services de protection de l'enfance (quatre pôles¹⁴, la CRIP centrale et deux services¹⁵). A la DGA retour à l'emploi et action sociale, sont rattachées les directions de l'action sociale et celle du retour à l'emploi.

¹¹ Tous modes d'accueils confondus y compris les placements directs des juges des enfants – Chiffres DREES : <https://data.drees.solidarites-sante.gouv.fr/explore/dataset/les-beneficiaires-de-l-aide-sociale-a-l-enfance/information/>

¹² Celles-ci ont augmenté de +18 % entre 2021 et 2023 avec une tendance qui se poursuit en 2024

¹³ En 2023 le département prévoyait de consacrer à la protection de l'enfance 550 millions d'euros, soit 15% du budget global de la collectivité. Il précisait qu'un "plan d'urgence", portant sur la période juillet 2022 à juin 2023, avait abondé le budget initialement prévu de 16 500 000 d'euros supplémentaires.

¹⁴ Les pôles accueil familial (avec 2 services), droit de l'enfant et adoption (avec 2 services), protection des mineurs non accompagnés (MNA) (avec 2 services) et le pôle établissement (avec 2 services).

¹⁵ Service jeunesse et service pilotage de la donnée

41. Sur le territoire, l'action sociale du département se déploie à travers 7 pôles territoriaux enfance famille jeunesse (PEFJ) auxquels sont rattachés 45 maisons Y. solidarités (MYS) dans lesquelles sont déployés les « services enfance ». La PMI y est également déployée ainsi que les services sociaux de proximité (SSP) qui sont rattachés à la direction de l'action sociale.
42. Cette réorganisation a entraîné des changements d'intitulé de services, le déploiement de nouveaux cadres de proximité, une réorganisation géographique des équipes et des interventions, qui peinent, semble-t-il, à faire sens auprès des travailleurs sociaux et peuvent encore manquer de lisibilité à l'extérieur des services départementaux. Le Défenseur des droits a été confronté à cette complexité pour parvenir à comprendre cette architecture départementale.
43. Cette réorganisation semble avoir eu un réel impact sur les équipes de terrain et une certaine tension entre les services enfance et les SSP a été évoquée, liée notamment au transfert de charge à nombre de postes constant, du SSP vers les services enfance (notamment, les situations en centre maternel, les accueils de jour, les accueils provisoires et les contrats d'entrée dans la vie active). Les témoignages recueillis par le Défenseur des droits ont également fait état d'un fonctionnement en silo à l'intérieur même des MYS, de difficultés à travailler ensemble, à se connaître, à partager sur les situations, entre services enfance et polyvalence de secteur, alors même que, selon la note de restructuration présentée au comité technique de septembre 2022, il est indiqué que : *« Le SSP participera également à l'exercice des missions de protection de l'enfance, par exemple dans le cadre de co-interventions avec le service de l'Aide Sociale à l'Enfance. Plus globalement, les équipes du SSP seront en lien permanent avec les équipes enfance et PMI en Maison Y. Solidarités. La configuration des locaux dans les Maisons Y. Solidarités permet le maintien de ce lien »*.
44. Le département n'a pas apporté d'éléments complémentaires sur ces tensions internes évoquées dans la note soumise au contradictoire et la souffrance des professionnels. Le courrier en réponse, reçu en octobre 2024, indique que : *« la note ne revient pas sur la pertinence des orientations et mesures prises pour répondre à l'augmentation de l'activité, aux besoins spécifiques des enfants victimes, à la formation et au soutien des professionnels et à l'amélioration de la gouvernance. Elle n'évoque pas non plus leur impact sur les enfants ou les professionnels »*.
45. Il n'appartient pas au Défenseur des droits de se positionner sur l'opportunité et la pertinence d'une organisation interne d'un département. Toutefois, les développements ci-dessus, évoquent bel et bien l'impact de cette réorganisation sur les professionnels de terrain. Ces derniers questionnent la multiplication des échelons hiérarchiques.

46. Le rapport de retour d'expérience sur la situation du jeune I. réalisé en avril 2021, pointait déjà ces difficultés et mettait en avant la nécessité de travailler sur le rôle et l'identité des SSP ainsi que sur l'articulation des interventions entre les services de la CRIP, du SSP et de l'ASE.
47. De même, le rapport de retour sur évènement dramatique relatif à la situation de J., de mars 2022, évoque le cloisonnement des pratiques et des services au sein d'une même direction ce qui ne permet pas de réfléchir collectivement sur une même situation ¹⁶.
48. Le Défenseur des droits a pris connaissance avec intérêt du rapport de janvier 2020, de la mission d'information et d'évaluation, chargée de recueillir des éléments d'information et de procéder à l'évaluation du service public rendu par le département au titre de la politique de l'enfance. Celui-ci comporte 122 propositions d'actions. Le Défenseur des droits n'a pas connaissance de la mise en place d'un dispositif de suivi de ces propositions.
49. Une feuille de route a été élaborée en 2020 en lien avec la réorganisation des directions, « *sur la base des priorités identifiées par les services et les élus départementaux* », et un rapport d'étape a été communiqué au Défenseur des droits, en janvier 2023.
50. Un plan d'urgence a également été déployé en 2022 pour étendre les capacités d'accueil des enfants confiés au département.
51. Le Défenseur des droits n'a pas eu communication des projets de services de l'ASE, de la PMI, et il ignore s'ils ont pu être finalisés. En effet, le rapport d'étape indiquait que ce travail avait été enclenché en 2021 et devait être finalisé en 2023 avec la programmation de réunions en territoires, pour mettre en œuvre une note de cadrage¹⁷ relative à la participation du service social de proximité aux missions de protection de l'enfance. Les fiches métiers des référents enfance auraient été remodelées¹⁸. Le rapport d'étape précisait : « *les fiches des responsables territoriaux ASE (RTASE), responsables d'équipes enfance, des psychologues enfance le seront très prochainement* ». Selon le département, « *la collectivité a enclenché récemment un groupe de travail dit "Construire le cap 2025", qui vise à établir de nouveaux repères sur le rôle et la place de chaque métier en protection de l'enfance* ».
52. Sans informations complémentaires sur ce point, le Défenseur des droits rappelle néanmoins que le projet de service de l'ASE est une obligation légale prévue à l'article L.221-2 du code de l'action sociale et des familles, depuis 2005.
53. Dans la mesure où les remontées de nombreux travailleurs sociaux auprès de lui font état d'un appauvrissement majeur de la transversalité au sein des MYS, le Défenseur

¹⁶ Voir infra sur les RETEX

¹⁷ Non communiquée au Défenseur des droits

¹⁸ Non communiquées au Défenseur des droits

des droits rappelle que l'élaboration d'un projet de service se veut avant tout une démarche d'élaboration participative, qui ne doit pas être perçue uniquement comme une finalité mais comme un moyen de répondre aux orientations stratégiques de la collectivité. Il est l'occasion d'aborder avec les équipes de terrain les difficultés de fonctionnement, et de favoriser la mise en commun des missions et des pratiques, autour de sa mise en œuvre et de l'évaluation des actions et, le cas échéant, de leurs évolutions.

Recommandation n°1

- **La Défenseure des droits recommande au département de poursuivre ses travaux d'élaboration d'un projet de service de l'aide sociale à l'enfance, en collaboration étroite avec les travailleurs sociaux des services enfance sur les territoires, en y associant la protection maternelle et infantile ainsi que les services sociaux de proximité.**

Recommandation n°2

- **La Défenseure des droits recommande au département de poursuivre ses actions en faveur de l'élaboration des référentiels métiers ainsi que de « notes de procédures » visant à une meilleure articulation des interventions entre les professionnels de la protection maternelle et infantile, des services d'aide sociale à l'enfance et des services sociaux de proximité.**

Recommandation n°3

- **La Défenseure des droits recommande au ministère du travail, de la santé, des solidarités et des familles d'impulser des travaux sur l'élaboration de référentiels nationaux (réfèrent aide sociale à l'enfance, aide éducative à domicile, assistance éducative en milieu ouvert, actions éducatives renforcées, intensives, avec ou sans hébergement, etc.) afin de permettre aux services d'avoir des références partagées sur le contenu des mesures et d'harmoniser autant que possible les pratiques sur l'ensemble du territoire national.**

54. Le Défenseur des droits n'a pas non plus trouvé, accessible sur le site internet du département, de schéma départemental de prévention et de protection de l'enfance à jour, mais uniquement un « schéma unique des solidarités humaines 2018-2022 », adopté le 12 février 2018 dans lequel les interventions en faveur de la prévention et de la protection de l'enfance se trouvent très peu mises en valeur. S'il est vrai qu'un schéma unique peut présenter l'avantage d'aborder les problématiques sociales de manière transversale, il convient cependant de noter qu'il risque de participer à l'invisibilité des actions et politiques en faveur de la protection de l'enfance, mission pourtant affichée comme prioritaire par le département.

55. Si le Défenseur des droits est conscient que la protection de l'enfance implique une adaptation permanente pour répondre à l'évolution du besoin, son pilotage doit se traduire dans une perspective d'ensemble reposant sur un diagnostic partagé, au risque de n'être que réaction aux crises et urgences.

Recommandation n°4

- **La Défenseure des droits recommande au département, à la faveur des travaux sur le nouveau schéma départemental des solidarités, de redonner une visibilité aux politiques de prévention et de protection de l'enfance en repartant des 122 propositions du rapport de la mission d'évaluation de janvier 2020, de la feuille de route et de sa note d'étape de janvier 2023.**

b. Renforcer les équipes dans l'intérêt des enfants et des professionnels

56. Le département indique avoir été percuté de plein fouet par la crise sanitaire et les besoins en protection de l'enfance qui ont pris des proportions inédites. Si le nombre d'enfants et de jeunes accompagnés étaient en diminution constante jusqu'à 2020, les indicateurs sont repartis à la hausse sans jamais redescendre depuis. La détérioration des situations socio-économiques des familles, le délitement des liens sociaux ainsi que la dégradation de la santé mentale des enfants ont eu un impact certain sur la collectivité.
57. Toutefois, le dispositif de protection de l'enfance se dégradait depuis plusieurs années, bien avant la crise sanitaire de 2020, même si celle-ci a entraîné une augmentation notable du nombre d'informations préoccupantes¹⁹ adressées aux services départementaux.
58. Déployés au sein des MYS, les équipes enfance mènent de manière globale, les interventions éducatives à domicile (IEAD)²⁰ et le suivi des enfants confiés à l'ASE. Le Défenseur des droits n'a pas eu d'informations complémentaires sur la répartition des mesures attribuées aux travailleurs sociaux, entre l'IEAD et la référence des enfants confiés.
59. Le département indiquait en février 2023 que plus de 2000 agents départementaux étaient déployés sur l'ensemble du dispositif de prévention et de protection de l'enfance ainsi que près de 2600 assistants familiaux. Toutefois, selon les chiffres de la DREES, le nombre d'équivalents temps plein de personnels socio-éducatifs dans le domaine social et médico-social au sein du département est passé de 1431 au 31 décembre 2021 à 1405 au 31 décembre 2023²¹. L'instruction du Défenseur des droits a d'ailleurs mis en exergue un fort contraste entre les efforts que le département indique avoir consentis et

¹⁹ Voir supra

²⁰ Les IAED sont des mesures administratives conduites avec l'accord des parents (ou des titulaires de l'autorité parentale)

²¹ Données de la DREES : <https://data.drees.solidarites-sante.gouv.fr/explore/dataset/3066/le-personnel-de-l-action-sociale-et-medico-sociale/information/>

les retours du terrain faisant état de nombreuses vacances de postes et de surcharge d'activité des professionnels de l'ASE, en grande souffrance. S'agissant de ces derniers, près de 130 postes étaient ainsi vacants en février 2023.

60. L'instruction par le Défenseur des droits a relevé que plusieurs équipes étaient en net sous-effectif, source d'une suractivité pour les travailleurs sociaux présents, accaparés par les urgences. Il n'est pas rare que les référents doivent pallier les absences de leurs collègues, se rendre aux audiences sur des situations qu'ils ne connaissent pas et faire face le cas échéant à l'insatisfaction des magistrats. Très peu disponibles pour les jeunes dont l'accueil est pérenne et ne pose pas de difficultés majeures, les référents peinent à organiser des temps de synthèse, à travailler avec les mineurs sur les raisons de leur placement, et surtout à travailler sur un potentiel retour au sein de leur famille.
61. Dans ce contexte, sont évoqués notamment la multiplication des arrêts maladie et une multiplication des incidents - violents ou non - au sein de certaines MYS à l'encontre des travailleurs sociaux. Ces derniers disent ressentir une perte de sens dans les missions assurées, de la crainte face aux risques encourus par les enfants et face aux maltraitances institutionnelles engendrées, etc. Les professionnels témoignent également d'une multiplication d'échelons hiérarchiques et de cadres au niveau de la direction générale adjointe enfance famille santé²² et des PEFJ en territoire, quand « le terrain » réclamerait des postes supplémentaires, et d'un manque criant d'échanges de pratiques sur le fond des situations entre professionnels. Le turn-over des chefs de service est important également. Certains responsables enfance sont contraints de faire de multiples intérim sur d'autres MYS. La mise en place d'une cohorte de 80 agents dits « volants » ne semble pas suffire à soulager les équipes.
62. La multiplication des tâches administratives²³, qui peuvent représenter selon les professionnels plus de 50% de leur temps de travail, apparaît également usante pour les travailleurs sociaux.
63. Les tensions entre les services enfance et les SSP évoquées ci-dessus semblent également liées au transfert de charge, du SSP vers les services enfance (notamment, les situations en centre maternel, les accueils de jour, les accueils provisoires et les « contrats EVA »²⁴).
64. Le Défenseur des droits relève par ailleurs le faible nombre d'interventions administratives. Dans le rapport annuel d'activité de l'ODPE de Y. de 2022²⁵, il est indiqué que 48% des enfants accompagnés en protection de l'enfance l'étaient via des

²² A laquelle est rattachée la direction enfance famille jeunesse, qui comprend également plusieurs pôles, pôle établissements, pôle accueil familial, pôle MNA, pôle droits de l'enfant et adoption, CRIP centrale, etc.

²³ Toutes les demandes doivent faire l'objet de notes et de justifications, comme par exemple, les demandes de taxis, les demandes de semelles orthopédiques, les demandes d'intervention de TISF...

²⁴ « Entrée dans la vie adulte » en faveur des jeunes majeurs sortant de l'ASE

²⁵ Le seul accessible sur le site internet du département

mesures à domicile, dont 89% judiciaires (AEMO²⁶ ou AEMO-R). Ainsi, au 31 décembre 2022, seules 504 IEAD simples étaient en cours, conduites par les professionnels des équipes enfance en MYS. Ce chiffre rejoint la proportion infime des mesures d'accueil provisoire²⁷ par rapport aux mesures judiciaires de placement²⁸. Les travailleurs sociaux indiquaient que les IEAD étaient devenues de fait, la variable d'ajustement des équipes enfance déjà en difficulté pour assurer leurs obligations en faveur des enfants confiés²⁹. Or, ces mesures représentent un outil indispensable de prévention dont le département devrait au contraire se saisir.

65. Les référents ASE sont ainsi particulièrement mobilisés sur le suivi des enfants accueillis (11940 enfants et 1534 jeunes majeurs en avril 2024)³⁰. Il ressort de l'instruction du Défenseur des droits que les référents « enfance » au sein des MYS pouvaient avoir plus d'une quarantaine de situations en référence. Le département a pourtant indiqué au Défenseur des droits que depuis juillet 2022, lorsque la moyenne des situations suivies par une équipe dépasse les 30 mesures par travailleur social³¹, la collectivité ouvrait un nouveau poste permanent pour renforcer le service.
66. Le département confirme cette politique mais que « *les difficultés de recrutement sur certains territoires entravent l'effectivité de la mesure. 55 postes de référents enfance ont été créés à ce titre depuis 2019* ». Le département est en effet, comme les autres, confronté à un manque certain d'attractivité de la profession, également lié aux conditions de travail très dégradées.
67. Le Défenseur des droits estime toutefois que les ratios de suivis par référent ASE, fixés à un moyenne de 30 par professionnel, sont trop importants pour conduire les mesures de manière adaptée aux nouveaux profils des familles et aux besoins des enfants. Par ailleurs le nombre exponentiel d'enfants confiés ne leur permet pas de mener les mesures administratives d'aide éducative à domicile, qui, conduites avec l'adhésion des parents, pourraient pourtant éviter la judiciarisation des situations.

Recommandation n°5

- **La Défenseure des droits recommande au département de poursuivre le renforcement de ses équipes enfance afin d'abaisser le nombre d'enfants suivis par chaque professionnel.**

²⁶ Assistance éducative en milieu ouvert

²⁷ L'accueil provisoire est une mesure administrative qui consiste à accueillir l'enfant en dehors de son milieu familial avec l'accord ou à la demande de ses parents (ou des titulaires de l'autorité parentale)

²⁸ Au 31/12/2022, 331 enfants étaient en accueil administratif sur 12 959 enfants et jeunes majeurs accueillis

²⁹ Voir supra

³⁰ Ces chiffres étaient transmis par le préfet, dans son courrier du 22 avril 2024, qui confirmait la forte tension subie par le dispositif, avec 22 500 enfants bénéficiant d'une mesure de protection de l'enfance, et une augmentation de 13,2% des placements depuis 2021

³¹ 25 pour les nouveaux arrivants

Recommandation n°6

- **La Défenseure des droits recommande au département de poursuivre ses efforts de diversification des métiers au sein des équipes enfance des maisons Y. solidarités, en recrutant notamment davantage de conseillers en économie sociale et familiale, d'éducateurs jeunes enfants, et de psychologues en appui aux réflexions des travailleurs sociaux sur les situations.**

Recommandation n°7

- **La Défenseure des droits recommande au département de renforcer ses services support au sein des maisons Y. solidarités, tels que les secrétariats, les agents d'accueil formés, les assistants médico-sociaux.**

68. Dans ce contexte de tension des équipes, la fidélisation des professionnels s'avère un enjeu très important, exigeant une attention permanente aux conditions dans lesquelles ils exercent leurs missions, à la charge mentale et émotionnelle que celles-ci engendrent, et à ce qu'ils peuvent faire remonter.
69. Le Défenseur des droits renvoie le département à la lecture du livre blanc du travail social qui indique notamment que « *Au-delà des salaires, la perte de sens semble aussi liée aux conditions de travail dégradées : faibles ratios d'accompagnement, management par le chiffre, bureaucratisation, empilement des dispositifs, complexité des modalités de financement, démultiplication des appels à projet, risque de "marchandisation de l'offre"... La valorisation des métiers passera nécessairement par une meilleure adéquation entre les politiques publiques et les moyens alloués, l'amélioration de l'organisation du travail et le soutien aux innovations managériales* ».
70. La Défenseure des droits souligne par ailleurs que la fidélisation des équipes implique, face aux tensions sociales, aux difficultés de dialogue inter-services et entre les services et la hiérarchie, et à la souffrance évoquée par les acteurs du terrain dans leurs activités quotidiennes, que le département soit en permanence dans un dialogue constructif.
71. Or, le Défenseur des droits attire l'attention du département sur le sentiment de distance et d'éloignement exprimé auprès de lui par les travailleurs sociaux vis à vis de la DGA enfance famille jeunesse, et sur ce qui a pu être exprimé comme une impression de déconnexion de la direction vis-à-vis des réalités rencontrées sur le terrain. Malgré les contraintes et dans le respect du rôle de chacun, le soutien d'une direction s'avère particulièrement important, en particulier en situation de crise et impose une présence soutenue et bienveillante au sein même des services et en lien direct avec les professionnels en particulier lorsque ces derniers sont en difficulté³².

³² Pour des raisons par exemple, de vacance de poste, de turn-over important des équipes

72. Si l'organisation de réunions de services est nécessaire et sans remettre en cause l'appui et le soutien indispensable des hiérarchies intermédiaires, ces espaces, sont insuffisants pour instaurer un climat de confiance entre direction et professionnels de terrain.

Recommandation n°8

- **La Défenseure des droits recommande au département de maintenir un dialogue social soutenu avec les équipes enfance et d'intensifier la présence de la direction générale adjointe enfance famille jeunesse au sein des territoires afin de marquer son soutien aux professionnels de terrain notamment lorsque les équipes sont en difficulté ou en sous-effectifs.**

c. Associer davantage les personnes accompagnées à l'élaboration des interventions socio-éducatives

73. La Défenseure des droits appelle l'attention du département sur l'importance d'obtenir l'avis des personnes accompagnées elles-mêmes sur l'organisation de l'action sociale au sens large sur le territoire départemental. Il en est de même de manière plus globale, de la participation des personnes accompagnées dans la définition, l'élaboration, et la conduite des politiques de solidarité, trop peu développée sur les territoires.
74. Le schéma unique des solidarités 2018-2022, faisait de la participation des personnes accompagnées, son premier axe de travail : « Agir autrement avec les personnes en prenant appui sur les compétences et responsabilités de chacun ». Il déroulait les orientations prioritaires suivantes : valoriser les compétences de la personne et mobiliser l'environnement social et familial, mieux prendre en compte la parole de la personne accompagnée et de ses proches et soutenir les professionnels dans leur démarche de bientraitance. Toutefois le schéma reste peu précis sur les actions concrètes à mettre en place auprès des familles et des enfants accompagnés en protection de l'enfance.
75. La Défenseure des droits renvoie le département au rapport de l'inspection générale des affaires sociales (IGAS) sur la participation des personnes dans les politiques de solidarité, publié en avril 2024³³.

Recommandation n°9

- **La Défenseure des droits recommande au département de mettre en place des groupes de parole et des retours d'expérience des familles et des enfants accompagnés en protection de l'enfance dans un souci d'amélioration de la qualité de ses interventions sociales.**

³³ IGAS, « La participation citoyenne directe dans les politiques de solidarité : état des lieux et perspectives », novembre 2023.

76. La feuille de route pour la protection de l'enfance donne néanmoins une place importante à la parole et à la participation des enfants accompagnés, qui se déploie essentiellement dans la démarche du projet pour l'enfant.
77. Le Défenseur des droits prend note de la mise en place d'une commission spéciale au sein de l'ODPE exclusivement composée de jeunes placés en maisons d'enfants à caractère social ou en familles d'accueil.
78. Toutefois, le Défenseur des droits n'a pas connaissance des travaux en cours de cette commission ni des retours des enfants « sur leurs conditions de vie et la politique de protection de l'enfance » ni de leurs propositions et de la diffusion de leurs travaux aux élus, instances départementales, professionnels de la protection de l'enfance³⁴.

Recommandation n°10

- **La Défenseure des droits recommande au département de renforcer l'observatoire départemental de protection de l'enfance afin que la participation des enfants et des jeunes y soit assurée conformément aux engagements prévus, et de diffuser très largement aux équipes de terrain, les retours, et propositions des enfants.**

B. Renforcer la formation et l'accompagnement des travailleurs sociaux et des cadres de proximité

a. Développer des formations communes et enrichir la formation des professionnels de l'ASE

79. La complexité et la richesse de la protection de l'enfance exigent, de la part du travailleur social, une adaptation constante de ses pratiques, l'enrichissement de ses connaissances académiques, et une connaissance fine de son territoire d'intervention. Il doit pouvoir également disposer de temps pour repenser ses pratiques professionnelles.
80. Or, le Défenseur des droits n'a pas eu d'information de la part du département sur la mise en œuvre de formations communes de l'ensemble des professionnels au titre des articles L.542-1³⁵ et D.542-1 du code de l'éducation - de direction, des encadrants et de ceux intervenant auprès des enfants - lesquelles permettraient de favoriser le développement d'une culture commune de la protection de l'enfance.

³⁴ Inscrit comme les principaux objectifs de cette commission

³⁵ Les médecins, l'ensemble des personnels médicaux et paramédicaux, les travailleurs sociaux, les magistrats, les personnels enseignants, les professionnels des services aux familles définis à l'article L. 214-1 du code de l'action sociale et des familles, les personnels d'animation sportive, culturelle et de loisirs et les personnels de la police nationale, des polices municipales et de la gendarmerie nationale reçoivent une formation initiale et continue, en partie commune aux différentes professions et institutions, dans le domaine de la protection de l'enfance en danger.

81. Toutefois, le préfet de Y., en réponse à la note soumise au contradictoire, remercie le Défenseur des droits d'avoir attiré son attention « *sur les possibilités de synergie entre la démarche de service aux familles et l'action de protection de l'enfance* ». Il indique qu'il veillera « *à ce que les actions de formation impulsées dans ce cadre soient en effet mobilisées afin de développer une culture commune de la protection de l'enfance* ».
82. Cette obligation de formations communes à tous les professionnels qui interviennent en contact avec les enfants s'avère d'autant plus importante dans un département confronté à une hausse exponentielle et continue des IP.

Recommandation n°11

- **Le Défenseur des droits recommande au département de conventionner avec l'académie de Y. et le préfet afin de mettre en place, de manière prioritaire, des sessions de formations prévues aux articles L.542-1 et D.542-1 du code de l'éducation sur le dispositif de protection de l'enfance, en accordant une attention particulière aux enseignants et équipes éducatives des établissements scolaires, ainsi qu'aux personnels médicaux et aux forces de l'ordre.**
83. S'agissant des formations internes ouvertes aux agents du département, des informations contradictoires ont été transmises au Défenseur des droits qui mettent en évidence un manque de clarté dans l'accès à la formation des jeunes professionnels, notamment ceux qui intègrent le dispositif par des premiers contrats courts (renforts ou remplacements).
84. A cet égard, le département indique en retour être « *le seul territoire à avoir contractualisé avec l'école nationale de la protection Judiciaire de la jeunesse (ENPJJ) pour créer une formation d'adaptation à l'emploi des travailleurs sociaux* ». Cependant cette formation est prévue pour se dérouler sur 18 mois, et elle n'est donc accessible qu'aux professionnels, titulaires ou non, recrutés sur des postes permanents.

Recommandation n°12

- **La Défenseure des droits recommande au département d'organiser à l'attention de ses nouveaux professionnels, en contrat court notamment, un parcours d'intégration, de découverte et d'appropriation, qui pourrait se déployer dans différents types de structures et dispositifs partenaires du département : la justice, le secteur médico-social, la polyvalence de secteur, la PMI, le secteur du soin (somatique et psychique), le secteur associatif habilité.**
85. Le département estime qu'il est nécessaire de modifier la formation initiale des professionnels du travail social, pour répondre aux besoins des jeunes référents enfance. A court terme, il reste toutefois important d'envisager d'autres possibilités de

formation, en plus de celles prévues par le CNFPT, jugées par les travailleurs sociaux, trop théoriques et peu adaptées aux fonctions de ces derniers à l'ASE.

86. A ce titre, le rapport de la mission d'information et d'évaluation de janvier 2020 évoqué précédemment, avait mentionné l'exemple du centre départemental de l'enfance et de la famille de Gironde qui, confronté aux lacunes de la formation initiale des professionnels éducatifs en matière de protection de l'enfance, avait décidé de créer une formation en ligne pour réunir, de manière la plus complète possible, un ensemble de connaissances relatives à la protection de l'enfance. Le rapport indique que « *cette initiative pourrait être partagée dans le département de Y. Ce MOOC (Massive Open Online Course) s'adresserait à tous ceux qui sont amenés à travailler dans ce domaine, quelle que soit leur formation initiale ou leur parcours professionnel : éducatif ou non éducatif. Toute personne qui s'intéresse à la protection de l'enfance, simple curieux ou même toute personne accueillie dans un dispositif de l'ASE, peut y accéder* ».
87. Certains départements ont également développé en gestion directe, leur propre centre de formation continue pour tous les professionnels, publics ou privés, de la petite enfance et des solidarités³⁶.

Recommandation n°13

- **La Défenseure des droits recommande au département d'envisager, en lien avec l'observatoire départemental de la protection de l'enfance, des modalités de formations continues complémentaires au bénéfice des professionnels de terrain, tels que des formations en ligne ou un partenariat avec le milieu universitaire.**

b. Mieux accompagner les professionnels de terrain et les cadres de proximité

88. Selon les informations réunies par le Défenseur des droits, les équipes des MYS ne bénéficient pas de temps de supervision ou d'analyse de pratique. Un professionnel a indiqué avoir recours, à défaut d'un tel accompagnement professionnel interne, à un psychologue en libéral sur ses deniers personnels.
89. Il a été confirmé au Défenseur des droits l'existence de temps de réunions de service, dont la régularité et la durée varieraient toutefois en fonction de la disponibilité des cadres de proximité, également accaparés par les urgences, et des équipes. Néanmoins, ces temps, s'ils sont indispensables, ne recouvrent ni les mêmes objectifs ni les mêmes enjeux qu'une supervision.

³⁶ C'est le cas par exemple du département du Val de Marne, dans le centre de formation continue « Humanésens » propose un programme annuel de formations dédiés aux métiers des secteurs éducatifs, petite enfance, sanitaire, handicap, social, autonomie et protection d l'enfance.

90. En réponse à la note du Défenseur des droits, le département indique que « *pour augmenter l'offre de supervision et d'analyse de pratiques, la possibilité de recourir à des intervenants par vacations, en plus des marchés publics existant, a été ouverte* » et que « *cette pratique mérite d'être généralisée* ».

Recommandation n°14

- **La Défenseure des droits recommande au département de proposer à l'ensemble des travailleurs sociaux de l'aide sociale à l'enfance, y compris les cadres de proximité, de participer chacun à leur niveau, soit à un groupe d'analyse des pratiques soit à un groupe de supervision, assuré par un professionnel extérieur au département.**
91. S'agissant des retours d'expérience ou retour sur événement dramatique³⁷, le département a transmis pour information deux rapports d'analyse évoqués *supra*.
92. La démarche est à saluer. Elle n'est cependant pas actée sur l'ensemble du territoire. Il semble pourtant indispensable d'institutionnaliser et de structurer cette pratique en lien avec l'ODPE, et de diffuser en interne à toutes les MYS, les rapports élaborés, pour avancer collectivement.
93. Le département indique en retour qu'une formation est en cours visant une dizaine de professionnels volontaires pour mener des RETEX et que cette pratique devrait se déployer dans l'ensemble des territoires.

Recommandation n°15

- **La Défenseure des droits recommande au département de définir une procédure formalisée de retours sur expérience et de s'inspirer du document de l'observatoire national de protection de l'enfance³⁸, s'agissant notamment du sens, des objectifs, de l'éthique et de la méthodologie s'attachant à cette démarche.**

II. Pour un renforcement de l'investissement de l'Etat au côté du département

94. L'Etat est le garant, devant le comité des droits de l'enfant de l'ONU, du respect de la CIDE, dont l'article 4 indique que « *Les États Parties s'engagent à prendre toutes les mesures législatives, administratives et autres qui sont nécessaires pour mettre en œuvre les droits reconnus dans la présente Convention. Dans le cas des droits économiques, sociaux et culturels, ils prennent ces mesures dans toutes les limites des*

³⁷ Il s'agit d'une « analyse collective, rétrospective et systémique d'un événement ayant provoqué une atteinte grave à l'intégrité physique ou psychique d'un ou de plusieurs enfants repérés ou accompagnés ». « C'est un travail de collecte et réflexif qui permet de comprendre l'expérience dramatique dans sa globalité, c'est-à-dire à la fois ce qui a pu conduire à l'événement mais aussi son impact sur les personnes et les organisations. » voir [Le retour sur événement dramatique en protection de l'enfance - Fiche méthodologique 1 - ONPE](#)

³⁸ « [Le retour sur événement dramatique en protection de l'enfance - Sens et repères méthodologiques](#) », ONPE, 2019

ressources dont ils disposent et, s'il y a lieu, dans le cadre de la coopération internationale ».

95. Par ailleurs, la loi n° 2022-140 du 7 février 2022 relative à la protection des enfants a entendu réaffirmer le rôle de l'État en matière de coordination dans la politique de protection de l'enfance et conforter les orientations de la stratégie nationale de la prévention et de protection de l'enfance 2020-2022. L'article L. 121-10 du CASF précise en ce sens que « *l'État assure la coordination de ses missions avec celles exercées par les collectivités territoriales, notamment les départements, en matière de protection de l'enfance et veille à leur cohérence avec les autres politiques publiques [...]. Il promeut la coopération entre l'ensemble des administrations et des organismes qui participent à la protection de l'enfance.* »
96. Cet engagement s'est notamment décliné au niveau national par la création d'un groupement d'intérêt public France Enfance protégée devant appuyer l'Etat et les départements dans la mise en œuvre de politiques de prévention et de protection et la création d'un comité interministériel.
97. C'est en effet à plus d'un titre que l'implication de l'Etat au sein des départements joue un rôle déterminant dans la protection des enfants. Si son instruction s'est concentrée sur les politiques de solidarité et l'offre territoriale sanitaire et médico-sociale, la Défenseure des droits mesure combien l'ensemble des services de l'Etat (l'éducation nationale, la protection judiciaire de la jeunesse...) sont concernés.
98. Au niveau départemental, les préfets ont un rôle majeur à jouer. L'implication de l'Etat pour porter une politique cohérente de protection de l'enfance se manifeste depuis quelques années à travers la contractualisation engagée à l'occasion de la stratégie nationale de prévention et de protection de l'enfance. Elle se développe également à travers les comités départementaux que le préfet et le président du département coprésident à titre expérimental sur certains territoires, dont celui de Y.

A. Accroître les contributions au financement des politiques de solidarité dans le département

99. Aujourd'hui, la protection de l'enfance est financée principalement par le budget des départements, lesquels dépendent notamment des droits sur les mutations à titre onéreux d'immeubles situés sur leur territoire. Ces financements sont par conséquent très aléatoires et en baisse constante selon eux. L'Etat concourt *via* une dotation de compensation de la dotation globale de fonctionnement et *via* la contractualisation.
100. Au-delà, la protection de l'enfance pose la question des moyens engagés au soutien des politiques de solidarités.

101. Le Comité des droits de l'enfant, dans ses observations finales adressées à la France en juin 2023³⁹ insiste sur l'importance de garantir les financements suffisants et le contrôle de leur utilisation en faveur des enfants en matière de prévention et de protection. Ainsi, il recommande à l'État « *d'accroître les ressources allouées aux secteurs sociaux, notamment à la prévention, ainsi qu'aux enfants défavorisés* ». A ce titre, il évoque l'idée d'un fond national de péréquation des dépenses en faveur de la protection de l'enfance, « *afin d'aligner les ressources sur les besoins en la matière* ».
102. Il recommande également de mettre en place une procédure d'élaboration du budget qui tienne dûment compte des besoins des enfants, fasse clairement apparaître les crédits consacrés à l'enfance dans les secteurs et organismes concernés et prévoit des indicateurs précis et suivis.
103. Le Comité insiste sur lutte contre la pauvreté et a ainsi appelé l'attention de la France sur l'impérieuse nécessité « *d'éradiquer la pauvreté touchant les enfants sur l'ensemble de son territoire et d'allouer les ressources humaines, techniques et financières nécessaires aux programmes visant à soutenir les enfants et les familles les plus démunis (...)* ».
104. Les observations finales du Comité recommandent également à l'Etat « *d'accroître l'offre de logements sociaux pour les familles les plus précaires et de développer des structures de transition adaptées aux familles ayant des enfants et d'adopter un programme pluriannuel pour le logement et l'hébergement axé particulièrement sur les enfants et les familles* ».
105. Au titre du pacte des solidarités qui succède à la stratégie de de lutte contre la pauvreté 2018-2023, l'Etat contractualise avec le département de Y., pour participer aux actions à hauteur d'un peu plus de 6 millions d'euros par an du 1^{er} janvier 2024 au 31 décembre 2027. Pour 2024, près de 2,5 millions d'euros devaient être consacrés à « *prévenir la pauvreté et lutter contre les inégalités dès l'enfance* ».
106. Le Défenseur des droits a pris connaissance du plan d'action élaboré en juin 2024, et relève avec satisfaction le soutien des acteurs en faveur de la prévention spécialisée déployée dans les quartiers en vue notamment de renforcer le travail de rue, les maraudes numériques, les chantiers éducatifs ciblés et les actions de maintien du lien, en direction des jeunes.
107. Toutefois, et malgré les indicateurs alarmants dans le département de Y., le Défenseur des droits déplore l'absence de priorisation des actions en faveur du soutien à la parentalité. De manière générale, le retour à l'emploi occupe une place prépondérante dans le pacte, là où un fort besoin de politiques intensives de soutien à la parentalité est également identifié.

³⁹ « Observations finales concernant le rapport de la France valant sixième et septième rapports périodiques », Comité des droits de l'enfant, CRC/C/FRA/CO/6-7, 2023.

Recommandation n°16

- **La Défenseure des droits recommande au préfet de remettre les interventions en faveur des 1000 premiers jours et du soutien à la parentalité, au cœur des actions de lutte contre les inégalités, en développant notamment des initiatives innovantes « d'aller vers » les populations les plus éloignées de l'action sociale et du droit en lien avec les acteurs locaux du pacte des solidarités.**

108. A ce titre, le Défenseur des droits a pris connaissance par voie de presse d'un possible désengagement du département à l'égard de certaines associations⁴⁰ qui proposent des actions de soutien à la parentalité spécifiquement en direction des parents en situation de handicap, mental notamment. Ces dispositifs, ouverts depuis 2002, spécifiques au département de Y., dont la pertinence avait, semble-t-il, été saluée par les pouvoirs publics, concerneraient plus de 220 familles.
109. Ce désengagement, s'il est confirmé, apparaît en contradiction avec le courrier signé conjointement par la direction enfance famille jeunesse et la caisse d'allocations familiales de Y., adressés, le 18 octobre 2022, aux porteurs de projets « parentalité », annonçant notamment une sécurisation financière élargie et un engagement pluriannuel (2023-2026) pour un soutien de 4 ans maximum, autour des projets de soutien à la parentalité dans l'objectif d'améliorer la complémentarité des réponses apportées aux familles.
110. Les interventions précoces sont en effet d'une importance majeure afin de prévenir au maximum, les difficultés ultérieures pouvant entraîner des mesures de protection de l'enfance.

Recommandation n°17

- **La Défenseure des droits recommande au préfet et au département de s'entendre sur des financements permettant d'assurer la pérennité des services d'aide et d'accompagnement à la parentalité sur l'ensemble du territoire départemental dans le cadre notamment du fond national parentalité de la caisse d'allocations familiales et du schéma départemental des services aux familles.**

111. Par ailleurs, le département de Y. a conclu en 2020, un contrat pluriannuel avec l'État pour renforcer ses actions en matière de protection de l'enfance dans le cadre du contrat départemental de prévention et de protection de l'enfance. Selon le préfet, au titre de l'année 2023, le soutien financier de l'État s'est élevé à 6 755 513 euros⁴¹, avec en complément une participation de la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ) à hauteur

⁴⁰ UDAPEI de Y.- L'association propose neuf services d'aides et d'accompagnement à la parentalité dans le département de Y. (SAAP), afin de soutenir les parents déficients intellectuels et les aider à développer leurs compétences parentales.

⁴¹ Répartis ainsi : 3 659 913 € du programme 304, 1 100 600 € de crédits FIR (Agence Régionale de Santé) et 1 995 000 € versés par l'ARS directement aux établissements médico-sociaux.

de 100 000 euros en qualité de « *cosignataire du contrat aux côtés également du recteur de la région académique de Z.* ».

112. Ces sommes sont reconduites pour 2024, auxquelles s'ajoutent 200 000 euros de l'Etat (DGCS) dans le cadre du programme national de lutte contre l'exploitation sexuelle des mineurs. Le budget prévisionnel mobilisé par l'Etat pour répondre aux objectifs et aux engagements fixés dans le contrat et améliorer la réponse aux besoins des enfants s'élève à 11 875 514 €.
113. Le Défenseur des droits note positivement que dans ce cadre, des moyens financiers aient permis la mise en œuvre de nombreux projets.
114. Il relève toutefois que les financements de l'Etat au titre du pacte ou au titre de la contractualisation en prévention et protection de l'enfance, s'ils sont conséquents, restent néanmoins très résiduels, au regard des 600 millions d'euros investis par le département dans le dispositif de protection de l'enfance⁴².

Recommandation n°18

- **La Défenseure des droits recommande à l'Etat, au regard des besoins du territoire, d'augmenter le financement des dépenses de solidarité, pour pallier les aléas des ressources financières du département.**

B. Déployer une offre sanitaire et médico-sociale adaptée aux besoins des enfants accompagnés en protection de l'enfance

115. Sur les territoires, les ARS sont chargées de réguler, d'orienter et d'organiser l'offre de services de santé, de manière à répondre aux besoins en matière de soins et de services médico-sociaux, et à garantir l'efficacité du système de santé. Ainsi, l'ARS a l'obligation de réguler l'offre de santé en région pour répondre aux besoins des enfants bénéficiant d'une orientation en secteur médico-social. Les ARS organisent l'appui à la qualité des soins et à la sécurité des patients.
116. Les modalités de prise en charge des enfants en situation de handicap ont connu, ces dernières années, une transition marquée vers une offre médico-sociale plus inclusive. Le plan d'action ministériel « ambition transformation 2019-2022 » mobilise ainsi les ARS sur deux orientations majeures :
- Une volonté de désinstitutionnalisation matérialisée par une augmentation des prestations en milieu ordinaire (PMO) et une baisse des accueils en internat et en accueil de jour

⁴² Cela représente un peu moins de 2% du budget que le département consacre à la protection de l'enfance.

- L'utilisation de nouvelles catégories d'offres « souples » de type « tous modes d'accueil » correspondant à une diversification des offres des établissements (internat, accueil de jour, PMO).
117. Si cet objectif est louable, et notamment en accord avec les instances internationales qui font de l'inclusion une priorité, à l'heure actuelle de nombreux enfants souffrent d'un manque de prise en charge faute de dispositifs inclusifs en nombre suffisant, ou de dispositif réellement adapté à leur besoin.
118. A cet égard, la Défenseure des droits, pleinement favorable aux politiques d'inclusion en faveur des enfants en situation de handicap, insiste cependant sur l'importance d'une approche visant à répondre aux besoins spécifiques de chaque enfant, de manière individualisée pour construire avec lui et sa famille, un parcours de vie.
119. Il convient de relever certains progrès à l'échelon national. Ainsi, depuis la loi du 7 février 2022 relative à la protection des enfants, la question du handicap apparaît dans le référentiel d'évaluation des situations de danger de la Haute Autorité de Santé (HAS)⁴³, qui doit être utilisé par les cellules de recueil des informations préoccupantes (CRIP), à l'appui de leurs évaluations.
120. Par ailleurs, afin d'éviter toute confusion entre des signes caractéristiques du comportement d'un enfant autiste, atteint d'un trouble déficitaire de l'attention avec ou sans hyperactivité (TDAH) ou présentant un « trouble dys », et ceux pouvant laisser soupçonner des carences éducatives ou de la maltraitance, les CRIP et les magistrats préalablement sensibilisés, peuvent, en cas de suspicion de troubles ou de besoin de réévaluation d'un diagnostic, avoir recours aux médecins experts mentionnés dans un annuaire disponible sur internet⁴⁴.
121. D'autres outils ont également été élaborés. Un kit pédagogique a été mis en ligne, dédié à l'autisme, et destiné aux formateurs du travail social⁴⁵.
122. S'agissant des informations disponibles à l'attention des familles mais aussi des professionnels qui peuvent s'en emparer, depuis 2019, plusieurs services ont été créés et améliorent l'accès à l'information, en particulier sur l'autisme et les troubles du neuro-développement (TND)⁴⁶. Le groupement national des centres de ressources autisme (GNCR) a été lancé en janvier 2019, et diffuse des outils portant sur de nombreuses thématiques dont l'accès aux soins et la scolarité. Le centre d'excellence des troubles neuro-développementaux, des troubles du spectre de l'autisme (TSA) et du neuro-développement d'Ile-de-France, porté par l'hôpital Robert-Debré (AP-HP) met en ligne

⁴³ Référentiel HAS évaluation (livret 3) : https://www.has-sante.fr/jcms/p_3120418/fr/evaluation-globale-de-la-situation-des-enfants-en-danger-ou-risque-de-danger-cadre-national-de-reference

⁴⁴ Liste des experts à destination des CRIP/magistrats : [Mettre fin à la confusion entre l'autisme, le TDAH ou les troubles DYS et les signes de maltraitance | handicap.gouv.fr](https://www.handicap.gouv.fr/sites/default/files/2023-01/kit_pedagogique_accompagnement_personnes_autistes.pdf)

⁴⁵ https://www.handicap.gouv.fr/sites/default/files/2023-01/kit_pedagogique_accompagnement_personnes_autistes.pdf

⁴⁶ [Autisme Info Service - Annuaire de ressources sur l'autisme](https://www.autisme-info-service.fr/annuaire-de-ressources-sur-lautisme)

des outils pratiques conçus par des professionnels pour accompagner les familles au quotidien, ainsi que des fiches pratiques concernant tous les TND⁴⁷.

123. Enfin, en septembre 2021, la HAS a publié des recommandations de bonnes pratiques à destination des professionnels des ESSMS des secteurs du handicap et de la protection de l'enfance afin qu'ils accompagnent la scolarité et soutiennent l'inclusion scolaire des enfants accueillis⁴⁸.
124. Toutefois, ces outils restent souvent méconnus des travailleurs sociaux.
125. A cet égard, depuis 2019, le centre régional d'études, d'actions et d'informations (CREAI) de Z., financé par l'ARS, met en place une formation-action « *Prévenir les situations critiques et complexes d'enfants et de jeunes : coordination territoriale des acteurs pour mieux répondre à la sécurité des parcours* », pour favoriser la constitution d'une culture commune entre les acteurs médico-sociaux, sanitaires et de la protection de l'enfance, intervenant auprès d'enfants et adolescents en situation de handicap et dont la situation est dite « complexe », et faire émerger des réponses territoriales coordonnées⁴⁹.
126. Cette formation, imaginée dans le cadre de la mise en place de la « réponse accompagnée pour tous », vise à favoriser la constitution d'une culture commune entre les acteurs médico-sociaux, sanitaires et de la protection de l'enfance, intervenant auprès d'enfants et adolescents en situation de handicap et dont la situation est dite « complexe », et de faire émerger des réponses territoriales coordonnées. Pour cela, les participants bénéficient d'interventions sur les thématiques des parcours, de la protection de l'enfance, de l'adolescence, de la crise, ou encore du psychotrauma. Ils participent ensuite à une session de « stages croisés » qui leur permet de découvrir un environnement professionnel différent du leur, et d'accueillir un professionnel d'un autre secteur au sein de leur structure.
127. L'aboutissement de la formation consiste en l'élaboration d'un guide de bonnes pratiques territoriales par les participants. La formation se déploie à raison de 3 sessions par an, en vue de couvrir l'ensemble du territoire régional entre 2018 et 2028. Au 31 décembre 2023, 15 territoires de proximité (sur 23) ont bénéficié d'une session de formation, et trois nouveaux territoires ont été désignés pour l'année 2024.

Recommandation n°19

- **La Défenseure des droits recommande à l'Etat, via la direction générale de la cohésion sociale et la caisse nationale de solidarité pour l'autonomie, de**

⁴⁷ <https://www.clepsy.fr/fiches-pratiques/>

⁴⁸ https://www.has-sante.fr/jcms/p_3287349/fr/accompagner-la-scolarite-et-contribuer-a-l-inclusion-scolaire

⁴⁹ Pour cela, les participants bénéficient d'interventions sur les thématiques des parcours, de la protection de l'enfance, de l'adolescence, de la crise, ou encore du psycho-trauma. Ils participent ensuite à une session de « stages croisés » qui leur permet de découvrir un environnement professionnel différent du leur, et d'accueillir un professionnel d'un autre secteur au sein de leur structure. L'aboutissement de la formation consiste en l'élaboration d'un guide de bonnes pratiques territoriales par les participants. La formation se déploie à raison de 3 sessions par an, en vue de couvrir l'ensemble du territoire régional sur la durée du projet régional de santé (2018-2028)

renforcer ses financements alloués au centre régional d'études, d'actions et d'informations de Z., afin d'offrir davantage de formations en direction des professionnels de terrain du département de Y.

Recommandation n°20

- **La Défenseure des droits recommande au département en lien avec l'agence régionale de santé d'intensifier sa communication sur cette offre de formation auprès des travailleurs sociaux des équipes enfance des maisons Y. solidarités.**

128. Le Défenseur des droits prend acte de la mobilisation de l'ARS depuis 2023 aux côtés du département afin de renforcer l'offre médico-sociale en faveur des enfants accompagnés en protection de l'enfance et du renforcement de leur partenariat.
129. Selon l'ARS, au 1^{er} septembre 2024, l'offre médico-sociale en faveur des enfants de Y. se déployaient ainsi : 734 places en dispositif intégré des instituts thérapeutiques éducatifs et pédagogiques (DITEP)⁵⁰, 2 395 places en services d'éducation spéciale et de soins à domicile (SESSAD)⁵¹ et 4 577 places en établissements autres⁵² étaient autorisées dans le département. En 2022, l'ARS indique que 1714 enfants relevant de l'ASE étaient pris en charge en établissement médico-social.
130. S'agissant des financements alloués au département dans le cadre de la prévention et de la protection de l'enfance, le département a obtenu de l'ARS au titre du fond d'intervention, 2 200 000 euros pour les années 2020 et 2021. Aucune somme n'a été versée pour l'année 2022, dans la mesure où 1 811 908 euros n'avaient pas encore été engagés sur la totalité des sommes perçues au 31 décembre 2021. En 2023, 1 100 600 euros ont été versés, soit la totalité de l'enveloppe disponible.
131. Par ailleurs, l'ARS indique que les crédits déployés pour le fonctionnement des plateformes de coordination et d'orientation (PCO)⁵³ sont d'environ 1 250 000 euros en 2024. Le renforcement de la PCO 7-12 ans de K. est programmé à hauteur de 200 000 euros et des crédits seront fléchés afin de coordonner l'offre de guidance parentale pour les enfants suivis⁵⁴.
132. En outre, dans le cadre du plan national des 50 000 solutions (2024 à 2030), l'ARS indique que des avancées notables ont été réalisées et que la concertation des parties prenantes, notamment le département, dont la maison départementale des personnes

⁵⁰ En hausse de 18 places par rapport à 2023, dont 193 places en hébergement permanent (pas d'évolution par rapport à 2023), 319 en SESSAD, et 222 en accueil de jour/semi-internat.

⁵¹ Hors DITEP, en hausse de 43 places par rapport à 2023

⁵² IME, IEM, etc., dont 1146 places en hébergement (en baisse de 30 places par rapport à 2023), et 3316 places d'accueil de jour (en hausse de 98 places par rapport à 2023)

⁵³ La PCO est un dispositif chargé de mettre en œuvre un parcours d'interventions précoces et de diagnostics qui s'adresse aux enfants présentant un écart inhabituel de développement. Les médecins généralistes, les médecins de PMI ou les médecins scolaires peuvent orienter les parents vers une PCO

⁵⁴ Voir supra 2^{ème} partie - IV

handicapées (MDPH) et des collectifs de parents, a permis de déployer des offres supplémentaires pour les enfants à double vulnérabilité dès l'été 2024.

133. Ainsi, selon l'ARS, pour la période 2024-2030, les enveloppes financières pour le département de Y. représentent un effort sans précédent⁵⁵. De nouvelles solutions ont également été déployées durant l'été et à la rentrée 2024, privilégiant une réponse rapide et de ce fait les services ou les extensions de faible importance.

Recommandation n°21

- **La Défenseure des droits recommande à l'agence régionale de santé de poursuivre son engagement financier en faveur des réponses pouvant être apportées à l'ensemble des enfants du département de Y. en situation de handicap, en prêtant une attention particulière aux enfants à double vulnérabilité, accompagnés en protection de l'enfance.**

134. La Défenseure des droits s'inquiète des difficultés relatives à l'accès aux soins en santé mentale pour les enfants pris en charge par l'ASE ou accompagnés à domicile en protection de l'enfance. Selon le rapport de la Cour des comptes de mars 2023⁵⁶, les enfants relevant d'une mesure de l'aide sociale à l'enfance, alors même qu'ils ne représentent que 2 % des mineurs en France, constitueraient, selon les professionnels, jusqu'à la moitié des adolescents hospitalisés à temps complet en particulier pour des troubles du comportement et des syndromes dépressifs. Une étude de 2017 révèle que parmi les adolescents mineurs hospitalisés dans les services de psychiatrie adulte, ceux pris en charge par l'ASE représentaient 55 %⁵⁷.

135. La Défenseure des droits prend acte des indications de l'ARS selon lesquelles l'offre sera très prochainement révisée « *dans le cadre de la réforme des autorisations actuellement en cours* »⁵⁸.

136. Par ailleurs, le centre régional de psycho-trauma dont l'ouverture a été saluée par le département n'a pas suffisamment de moyens pour devenir un réel point d'appui pour l'exercice de la mission de protection de l'enfance pour toute la région de Z.. Des arbitrages seraient toujours en attente au niveau national, à la suite de la mission d'évaluation, confiée à l'agence nationale d'appui à la performance, du centre national de ressources et résilience (CN2R) et plus largement de la filière psychotrauma.

⁵⁵ 69,1 millions d'euro au total, dont 4,4 millions d'euros pour la prévention précoce et le repérage, 22,4 millions d'euros pour l'école et l'appui médico-social à la scolarisation et une enveloppe socle de 42,3 millions d'euros ainsi composée : 18,5 millions pour les enfants dont 2,7 millions pour les enfants relevant de l'ASE.

⁵⁶ Cour des Comptes, « [LA PÉDOPSYCHIATRIE Un accès et une offre de soins à réorganiser](#) », communication à la commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale, Mars 2023

⁵⁷ L. Vitte et coll., Adolescents hospitalisés dans les services de psychiatrie adulte : une étude descriptive à la lumière des problématiques relevant de la protection de l'enfance, Neuropsychiatrie de l'enfance et de l'adolescence, 2017.

⁵⁸ Voir également supra 2^{ème} partie - IV

Recommandation n°22

- **La Défenseure des droits recommande au ministère du travail de la santé, des solidarités et des familles, de renforcer et pérenniser les financements du centre régional de psycho-trauma de Z.**

III. Pour une coordination soutenue des actions en faveur des enfants et des familles

137. Le Défenseur des droits constate que les relations entre les acteurs qui concourent localement à la protection de l'enfance se sont tendues ces dernières années, d'autant plus que les conditions de travail sont difficiles pour l'ensemble des secteurs concernés (tribunaux pour enfants, secteur associatif habilité, éducation nationale, secteur du soin et du médico-social...).

A. Promouvoir les instances de coordination et d'échanges

a. Renforcer l'opérationnalité des instances

138. Dans le cadre de la loi du 7 février 2022 relative à la protection des enfants, le président du conseil départemental et le préfet se sont portés volontaires, depuis avril 2023, pour expérimenter, en coprésidence, la mise en place d'un comité départemental pour la protection de l'enfance⁵⁹ (CDPE).
139. Le préfet et le département s'accordent pour saluer l'utilité de cette instance et la qualité de la gouvernance mise en place.
140. Le CDPE s'est ainsi réuni à quatre reprises en plénière, et s'est mobilisé en format restreint pour élaborer un plan d'actions d'urgence partagé⁶⁰ entre les acteurs. Selon le préfet, cette démarche menée au premier trimestre 2024 à la suite d'un courrier conjoint du premier président et du procureur général près la cour d'appel de D. fin 2023, a permis de formuler une série de mesures à court terme à travers l'engagement des différents partenaires pour tenter de résorber les blocages constatés sur plusieurs sujets majeurs⁶¹.
141. Sur le plus long terme, le CDPE a constitué quatre groupes de travail, sur les thématiques suivantes :
- L'accès à l'autonomie des jeunes majeurs ;
 - L'accès aux soins des enfants en danger ;

⁵⁹ Les CDPE sont prévus à titre expérimental par la loi n°2022-140 du 7 février 2022 relative à la protection des enfants. Instance stratégique de coordination et de décision, elle réunit notamment, le tribunal judiciaire, l'agence régionale de santé, le conseil départemental, la protection judiciaire de la jeunesse, l'éducation nationale, la DRETS, les forces de sécurité, la MDPH, la CAF, la CPAM, les organismes gestionnaires, des représentants des professionnels de la protection de l'enfance, et des associations d'usagers.

⁶⁰ Entre le département, les services de l'État, l'ARS, la PJJ et la caisse d'allocations familiales, en lien avec l'autorité judiciaire.

⁶¹ L'évaluation des situations d'enfants en danger, les réponses à l'augmentation des mesures de placement, le renforcement des mesures de protection alternatives au placement à l'ASE et de la prévention précoce, et le soutien aux familles vulnérables

- L'accompagnement des enfants à double vulnérabilité ;
- L'attractivité des métiers.

142. A cet égard, le préfet a créé un poste de délégué départemental à la protection de l'enfance, placé auprès de la préfète déléguée à l'égalité des chances effectif depuis juillet 2024.

143. Par ailleurs, le département précise que l'ODPE réunit l'ensemble des acteurs aux réunions territoriales (quatre par an) et thématiques organisées par l'observatoire. Toutefois peu d'informations sont disponibles sur le site internet du département quant aux travaux de l'ODPE, ce qui ne permet pas de s'assurer de la répartition des missions entre ODPE et CDPE.

144. En outre, interrogés par le Défenseur des droits sur l'existence du CDPE et de l'ODPE, de nombreux professionnels des services enfance ont indiqué ne pas connaître ces instances ou ne pas en cerner l'utilité.

Recommandation n°23

- **La Défenseure des droits recommande au département de mieux associer les cadres de proximité et les référents enfance à la préparation et aux travaux des instances de coordination (comité départemental de protection de l'enfance, observatoire départemental de protection de l'enfance), en y organisant la présence de certains d'entre eux, en alternance sur les territoires.**

145. En outre, les professionnels des équipes enfance des MYS interrogés, indiquent ne pas avoir d'interlocuteur identifié à la MDPH et regrettent que celle-ci ne les informe pas des notifications en faveur des enfants confiés. Les référents ASE ne sont pas présents aux CDAPH et ignorent l'existence des groupes opérationnels de synthèse⁶². Ils indiquent également ne pas être présents non plus au sein des « commissions cas complexes » organisées par les RT-ASE. Le département n'a pas apporté d'éléments de précision sur ces difficultés.

Recommandation n°24

- **La Défenseure des droits recommande au département d'associer les professionnels des équipes enfance des maisons Y. solidarités, aux espaces de réflexion et d'échange sur les situations individuelles des enfants qu'ils suivent (commissions parcours, cellule de veille, groupe opérationnel de synthèse...).**

⁶² Le groupe opérationnel de synthèse est une réunion qui associe la personne en situation de handicap et/ou son représentant légal et les différents partenaires concernés par la situation et/ou susceptibles de répondre aux besoins de la personne.

b. Poursuivre le renforcement des liens avec l'autorité judiciaire

146. Les magistrats ont été entendus par le Défenseur des droits durant l'été 2023. Ils avaient alors déploré, pour certains, l'absence de réunion avec tous les acteurs (ASE, secteur associatif habilité, PMI, PJJ, etc.) depuis plusieurs mois, évoquant le fait que l'ASE ne jouait plus son rôle de pilote et de fédérateur des acteurs de la protection de l'enfance. Le manque d'information sur les situations suivies et la non-exécution des décisions judiciaires étaient également identifiés comme une source de difficultés. Le courrier d'alerte reçu par le préfet de Y. fin 2023 de la part des autorités judiciaires venait confirmer ces tensions.
147. La présence de six tribunaux pour enfants au sein du département peut largement complexifier les relations entre le département et la justice, dans la mesure où les pratiques peuvent différer d'un ressort à l'autre, voire d'un juge à l'autre.
148. Par ailleurs, la justice est elle-même confrontée à de lourdes difficultés. Les juges des enfants de B. déploraient ainsi une surcharge notable pour les deux cabinets, certains magistrats ayant fait à cette époque le choix contraint, de ne plus audier les renouvellements de mesures lorsque l'accord des parents était acté.
149. En réponse à ces éléments, le département indique que des réunions tripartites « justice »⁶³ se tiennent de manière régulière, au rythme minimal de deux par an⁶⁴. Parallèlement à ces instances, des échanges ont été organisés avec l'ensemble des magistrats sur chacun des tribunaux judiciaires, en présence des cadres départementaux de proximité et de la direction enfance familles jeunesse en 2024. Les magistrats sont également invités à chacune des journées territoriales de l'ODPE (quatre réunions par an). Par ailleurs, le tribunal judiciaire de X. représente l'ensemble des magistrats pour enfants du département au sein du CDPE.
150. Les échanges avec les magistrats ont donc repris et se sont intensifiés. A ce titre, il est notable que, depuis le 1^{er} avril 2024, dans un objectif de transparence, le département communique chaque mois la liste nominative des décisions de placement non exécutées au juge coordonnateur de chacun des tribunaux concernés.
151. La tension qui perdure sur le dispositif de protection de l'enfance pourrait toutefois de nouveau fragiliser ces relations et rend d'autant plus impératif la poursuite d'un dialogue actif et constructif pour permettre aux magistrats de disposer d'une connaissance des ressources du territoire et des éventuels freins, d'avoir une visibilité sur l'exécution de leurs décisions, et de réfléchir ensemble, dans le respect de la responsabilité de chacun, au sens donné aux différentes mesures proposées/décidées.

⁶³ Département, juges des enfants, PJJ

⁶⁴ La 3^{ème} réunion se tient traditionnellement à la Conférence annuelle des mineurs organisée par la cour d'appel

Recommandation n°25

- **La Défenseure des droits recommande au département de poursuivre des échanges réguliers et en transparence avec les juges des enfants, et de continuer à les tenir informés des retards dans l'exécution des mesures mais également de toute difficulté dans les situations des enfants suivis en assistance éducative⁶⁵.**

B. Promouvoir et impulser la démarche du projet pour l'enfant (PPE)

152. Outre une obligation légale, le PPE constitue une véritable démarche pour rassembler autour de l'enfant.
153. Les lois des 5 mars 2007 et 14 mars 2016 affirment la place centrale de l'enfant dans le dispositif de protection, et obligent les services du département à élaborer le PPE, pour tout enfant dès lors que celui-ci bénéficie d'une mesure de prestation d'aide sociale à l'enfance (hors aides financières) ou d'une mesure de protection judiciaire. Cet outil oblige les services ASE à renforcer leur partenariat autour de la situation de chaque enfant.
154. L'outil PPE tel qu'il a été réfléchi et pensé par le département est unanimement salué par les professionnels pour sa qualité. Toutefois, le Défenseur des droits a eu connaissance de son déploiement très hétérogène selon le territoire et le type de mesures. Le document produit fait une centaine de pages, avec 4 livrets (pour l'enfant, les parents, l'assistant familial, l'éducateur référent), et peut de fait générer un certain découragement ou une certaine crainte a priori, devant l'ampleur du processus.
155. Le PPE est donc loin d'être intégré par l'ensemble des acteurs. Souvent identifié comme un document extrêmement chronophage, il est par conséquent, étroitement tributaire du temps et de la disponibilité des travailleurs sociaux, et du sens et de l'importance que les partenaires lui accordent.
156. En réponse à cette difficulté évoquée dans la note soumise au contradictoire du Défenseur des droits, le département n'apporte pas d'éléments d'analyse.
157. Le Défenseur des droits rappelle ainsi que le PPE, par sa portée générale, permet une vision d'ensemble des interventions, une approche globale de la situation de l'enfant et favorise une bonne articulation entre professionnels. De ce fait, il est la référence pour assurer la mise en œuvre des actions, leur évaluation par rapport à l'évolution de l'enfant et établir les rapports et bilans le concernant (rapport de situation, évaluation pluridisciplinaire...).

⁶⁵ Notamment les inquiétudes éventuelles sur les conditions d'accueil des enfants dans les établissements en cas de contrôle déclenché en urgence par exemple, les fugues, les violences en famille d'accueil ou en établissement, etc.

158. Le Défenseur des droits considère que l'élaboration de la démarche « projet pour l'enfant » nécessite du temps pour penser les situations, pour regrouper les différents professionnels afin qu'ils s'impliquent collectivement autour de l'enfant et de sa famille. Cette démarche va très au-delà d'un document écrit à remplir qui sera signé par les parents et l'enfant. Elle demande un temps de dialogue et de concertation avec la famille et l'enfant selon son âge et sa maturité, l'identification des personnes du réseau familial et amical (fratrie, tiers, environnement social...) avec qui l'enfant entretient des liens importants et/ou qui peuvent constituer une ressource pour le projet, des ajustements et un dialogue sur les désaccords et les points de vue divergents, l'élaboration d'un plan d'action et son ajustement selon l'évolution de la situation.
159. L'élaboration du projet pour l'enfant est une responsabilité qui pèse sur le département quelle que soit la mesure de protection mise en œuvre en faveur de l'enfant (milieu ouvert ou accueil). Une telle responsabilité réclame de la part des professionnels de la sérénité et des temps de d'analyse, incompatibles avec les contraintes des urgences permanentes d'un dispositif en souffrance. Cela nécessite également un nombre raisonnable de situations accompagnées par travailleur social. Les associations en charge des mesures de milieu ouvert doivent également être parties prenantes à l'élaboration et au suivi du PPE.
160. L'accompagnement des enfants et des familles en protection de l'enfance s'est largement modifié ces vingt dernières années et la configuration des familles, les profils des enfants, leurs différentes vulnérabilités, les progrès dans les connaissances et l'identification des troubles (de l'attachement, de l'autisme, de l'attention), nécessitent un suivi plus soutenu et plus intensif de la part des référents ASE.

Recommandation n°26

- **La Défenseure des droits recommande au département de diffuser à ses professionnels de terrain, la fiche outil élaborée par le groupe d'appui de la protection de l'enfance⁶⁶, comme support à ses réflexions autour du renforcement et du déploiement du projet pour l'enfant en faveur des enfants et des familles accompagnées en protection de l'enfance.**

Recommandation n°27

- **La Défenseure des droits recommande au département de soutenir ses professionnels de terrain dans la démarche d'élaboration du projet pour l'enfant, en recueillant par territoire le retour d'expérience des travailleurs sociaux sur les avantages et les difficultés de ce processus dans leur quotidien, en soutenant auprès des services partenaires de l'Etat leur nécessaire implication, et en garantissant sa transmission au juge des enfants *ab initio* et dès actualisation.**

⁶⁶ <https://www.cnape.fr/le-groupe-dappui-a-la-protection-de-lenfance-publie-une-fiche-dediee-au-projet-pour-lenfant/>

161. Agir sur les systèmes et les organisations, renforcer les moyens humains et financiers des acteurs, fluidifier les échanges et renforcer les espaces de concertation ne seront cependant pas suffisants pour bâtir un dispositif exempt de toute atteinte à l'intérêt supérieur des enfants. La Défenseure des droits considère que les droits des enfants tels qu'ils sont affirmés par la CIDE sont une boussole qui doivent guider l'ensemble des interventions en leur faveur, de manière à ce que leurs besoins fondamentaux soient mieux respectés.

162. Malgré l'engagement individuel des professionnels, et les impulsions de la DGA enfance famille jeunesse, la Défenseure des droits fait le constat qu'une partie des enfants accompagnés par les services de l'ASE dans le département de Y. ont subi et subissent encore des atteintes à leurs droits et à leur intérêt supérieur.
163. C'est le cas notamment, chaque fois qu'une information préoccupante n'est pas évaluée ou l'est avec retard, chaque fois qu'une mesure judiciaire n'est pas exécutée ou l'est avec retard, chaque fois qu'un enfant n'est pas accompagné de manière à satisfaire ses besoins fondamentaux.
164. Au-delà des enjeux organisationnels et d'implication de chacun des acteurs concernés, ce constat rend nécessaire que l'ensemble des interventions socio-éducatives soient recentrées au plus près des droits des enfants, de manière à répondre à leurs besoins fondamentaux. Il conduit à ce titre la Défenseure des droits à porter des recommandations qui auront vocation à compléter les évolutions et projets initiés territorialement, pour une meilleure prise en compte des besoins des enfants au quotidien.

I. Garantir le droit de l'enfant d'avoir des parents qui soient aidés en cas de besoin

165. Selon l'article 18 de la CIDE, si élever un enfant est de la responsabilité première de ses parents, l'Etat doit garantir et promouvoir les droits énoncés dans la Convention, et « *accorder l'aide appropriée aux parents et aux représentants légaux de l'enfant dans l'exercice de la responsabilité qui leur incombe d'élever l'enfant* ». Les pouvoirs publics doivent par conséquent assurer « *la mise en place d'institutions, d'établissements et de services chargés de veiller au bien-être des enfants* ».
166. Comme le souligne l'IGAS, cela passe par « *un travail étroit avec les familles et un soutien à la parentalité dans l'objectif de faire cesser le risque et par une action auprès de l'enfant pour veiller à la prise en compte de ses besoins fondamentaux* »⁶⁷.
167. En ce sens les interventions de la PMI, des techniciennes en intervention sociale et familiale (TISF), l'accompagnement en économie sociale et familiale ⁶⁸, qui permettent bien souvent d'éviter une dégradation des situations des enfants et de leur famille, participent aux actions de protection de l'enfance.

⁶⁷ Rapport « Démarche de consensus relative aux interventions protection de l'enfance à domicile » – IGAS, décembre 2019

⁶⁸ Article L.222-3 du CASF

A. Maintenir la vocation universaliste de la PMI tout en intensifiant ses actions auprès des familles les plus vulnérables

168. L'intervention de la PMI est capitale dans le déploiement d'une véritable politique publique de prévention à l'attention des familles comme en témoigne près de la moitié des fiches actions développées dans le cadre de la contractualisation du département avec l'Etat. Elle s'adresse à tous les parents. Cette vocation universaliste en fait un outil essentiel dans l'observation et l'accompagnement à la parentalité.
169. Le rôle de la PMI est d'autant plus crucial qu'elle fait le lien avec les maternités pour le suivi des nouveaux nés et l'accompagnement de leurs parents, dans un contexte sanitaire particulièrement tendu. La durée des séjours des jeunes mères avec leur nouveau-né se réduit toutefois de plus en plus et ne permet plus une observation fine du lien mère-enfant, ni même un travail d'assurance de la jeune mère, avant sa sortie. Or, le contexte social et l'absence d'étaillage familial et de transmission des savoirs entre générations, fragilisent le retour des nourrissons à domicile.
170. Le Défenseur des droits a eu connaissance de la présence, il y a quelques années, d'équipes PMI dans certaines maternités, qui facilitaient la première prise de contact entre les jeunes mères et la PMI. Cette pratique a malheureusement pris fin. Aujourd'hui, des coordonnateurs PMI sont identifiés par les maternités afin de pouvoir être sollicités si besoin.

Recommandation n°28

- **Compte-tenu du contexte sociodémographique de Y., la Défenseure des droits recommande au département de remettre en place des équipes PMI au sein des maternités a minima, deux journées par semaine afin d'initier des contacts précoces avec les futures mamans ou les femmes ayant accouché, avant leur sortie d'hospitalisation.**

171. Des informations reçues par le Défenseur des droits, il ressort que les services de la PMI sont déployés sur l'ensemble du territoire⁶⁹ dans toutes les MYS, et il est noté un fort dynamisme du département sur la petite enfance et le soutien à la parentalité.
172. Plusieurs expérimentations ont lieu, en lien avec la CAF. Il existe plusieurs dispositifs mis en œuvre par le département et le réseau associatif. On peut ainsi citer les interventions de prévention précoce (IPP), les services d'accompagnement à la parentalité (SAP), les services d'aide et d'accompagnement à la parentalité (SAAP) porté par l'UDAPEI, les accueils d'éveil, un lieu d'accueil thérapeutique⁷⁰, un podcast à disposition des familles sur le site internet du département, etc.

⁶⁹ Environ 750 professionnels (agents titulaires et contractuels) et une soixantaine de vacataires, majoritairement des professionnels de santé.

⁷⁰ Lieu d'accueil thérapeutique à temps partiel axé sur la prévention renforcée

173. Des maisons des parents ont été déployées mais il semble que ces services n'aient pas emporté l'adhésion du public, en ce que les interventions (notamment sur le concept même de parentalité) ne sembleraient pas faire sens pour les familles.

Recommandation n°29

- **La Défenseure des droits recommande au département d'expérimenter et le cas échéant d'intensifier les démarches d'« aller vers », en multipliant les initiatives hors les murs, d'itinérance comme des bus ou des permanences au sein des petites communes, de la PMI et des maisons des parents.**

174. En outre, la lisibilité et l'articulation de l'ensemble de ces dispositifs entre eux n'est pas facile à cerner.

175. Le département avait convenu lors du déplacement de la délégation du Défenseur des droits, que l'un des enjeux autour de la prévention était de parvenir à une offre de services qui soit parfaitement lisible pour les familles, et identifie à cet égard l'importance de l'information donnée aux parents. Toutefois, il ne précise pas la déclinaison de cet enjeu dans les pratiques, et n'indique pas avoir travaillé à l'élaboration d'un référentiel PMI.

Recommandation n°30

- **La Défenseure des droits recommande au département d'élaborer un référentiel de la PMI et d'intensifier sa communication sur l'ouverture de la PMI à tous les parents d'enfants de 0 à 6 ans, en diffusant des plaquettes d'informations dans les endroits fréquentés par le public susceptible d'être concerné (bureaux de poste, mairies, cabinets des médecins de ville, pharmacies, écoles maternelles, etc.).**

Recommandation n°31

- **La Défenseure des droits recommande au département d'élaborer et de diffuser une note afin d'éclaircir la coordination et l'articulation entre la PMI, les services associatifs de soutien à la parentalité et les maisons des parents.**

B. Soutenir les familles dans leur parentalité, en renforçant l'intervention des TISF et en développant les lieux de visite en présence d'un tiers

176. Les actions des techniciens de l'intervention social et familiale (TISF) sont mises en œuvre dans le département de Y. par 13 services financés à hauteur d'un budget de plus de 8 millions d'euros⁷¹.

⁷¹ Le département précise que le financement des services d'aide à domicile ayant été revalorisé par une délibération de juin 2023 à 40€/heure et que les services d'aide à domicile ont réalisé 252 585 heures sur les 264 460 heures « allouées », c'est-à-dire financées par dotation globale (convention financière sur 3 ans).

177. Le département indique « *que l'attribution des heures de TISF, se fait en articulation avec les services de la CAF* ». Il précise qu'en moyenne, les services d'aide à domicile accompagnent entre 1200 et 1300 familles chaque mois.
178. Selon l'analyse transmise, trois motifs majoritaires (95%) d'intervention d'une TISF sont identifiés : un étayage de l'AEMO, le soutien à la fonction parentale et les droits d'hébergement. Le département indique également que les services d'aide et d'accompagnement à domicile (SAAD) sont financés par la collectivité pour intervenir de deux façons distinctes : des auxiliaires de vie sociale (AVS) et des techniciens en intervention sociale et familiale (TISF), selon le besoin identifié.
179. Certains travailleurs sociaux de l'ASE ont indiqué que le circuit de demande de TISF était très complexe et que le dispositif manquait de souplesse et de réactivité. Le département n'apporte pas d'explication sur ce point.

Recommandation n°32

- **La Défenseure des droits recommande au département d'assurer que le circuit des demandes d'intervention au domicile des familles des techniciens de l'intervention social et familiale et des auxiliaires de vie sociale soit simple à l'usage pour les professionnels.**

180. Sur certains territoires, les professionnels des équipes enfance indiquaient que les associations prestataires étaient saturées ; d'autres précisait que les enveloppes dédiées étaient intégralement utilisées au bout de 6 mois.
181. Le département conteste ces éléments et indique que le suivi d'activité a été revu. Il précise que les associations ne sont pas en suractivité, hormis l'association de X. Il indique également que « *lorsqu'elles le sont, [il] finance la suractivité au-delà de 10% des heures allouées* ». Selon lui, il ne s'agit pas d'une limite de financement ou de sous-calibrage des équipes, mais bien de la difficulté des SAAD à pouvoir recruter des personnels qualifiés pour répondre aux besoins.

Recommandation n°33

- **La Défenseure des droits recommande au département en lien avec les associations gestionnaires de procéder à un diagnostic précis des difficultés d'intervention des TISF, selon les territoires et d'ajuster l'offre en conséquence.**
182. Il a également été évoqué le fait que les TISF étaient parfois sollicités pour assurer les visites en présence d'un tiers au sein des MYS, faute de places suffisantes dans les espaces rencontres. A ce titre, les professionnels des équipes enfance dénoncent également le temps passé à organiser et mener les visites en présence d'un tiers, dans

les locaux, peu adaptés, de leur MYS, en raison du manque de places dans les espaces et lieux de rencontres enfants-parents.

183. Ces visites peuvent représenter plus de cinq heures par semaine pour certains référents, peu formés à cet exercice, et qui peuvent se sentir en difficulté pour trouver leur juste place vis-à-vis de l'enfant et des parents. La charge de travail des psychologues des services ne leur permet pas de venir en soutien des équipes sur ces temps autant qu'ils le souhaiteraient.
184. En réponse, le département indique avoir acté, pour soutenir les équipes dans l'organisation des visites en présence d'un tiers, la création de 45 nouveaux postes de « référents rencontres parents enfants »⁷², dont les recrutements seraient actuellement en cours.
185. Toutefois ces postes supplémentaires ne sauraient pallier l'inadéquation des locaux des MYS, qui ne sont pas initialement prévus pour réaliser ces visites. Le Défenseur des droits tient de surcroît à attirer l'attention du département sur l'utilité de développer en lien avec le secteur associatif habilité, la justice et la CAF, des espaces rencontres et lieux de visite en présence d'un tiers sur l'ensemble de son territoire, afin de décharger au maximum les équipes enfance des MYS de ces visites sauf intérêt éducatif, ou décision expresse du juge des enfants.
186. Par ailleurs, si l'intervention d'une TISF au sein du domicile familial lors de la visite d'un enfant confié au sein de sa famille peut être rassurante pour les services de l'ASE et les magistrats, cette intervention ne réclame pas nécessairement les mêmes habiletés et compétences qu'une visite au sein d'un « espace rencontre ». L'article R. 223-31 du CASF rappelle les connaissances et les compétences indispensables aux professionnels pour assurer les visites en présence d'un tiers⁷³.

Recommandation n°34

- **La Défenseure des droits recommande au département d'élaborer en lien avec les tribunaux pour enfants et les associations partenaires, un référentiel des visites en présence d'un tiers en s'appuyant notamment sur la fiche construite par le groupe d'appui à la protection de l'enfance⁷⁴.**

Recommandation n°35

- **La Défenseure des droits recommande au département, ainsi qu'au ministère du travail de la santé, des solidarités et des familles, et au ministère de la justice, de garantir une offre suffisante en espaces**

⁷² 1 professionnel par équipe enfance

⁷³ Sur le développement et les besoins fondamentaux de l'enfant en fonction de son âge, la fonction parentale, les situations familiales et les conséquences des carences, négligences et maltraitements sur l'enfant

⁷⁴ <https://www.cnape.fr/la-visite-en-presence-dun-tiers-dans-le-cadre-dun-accueil-sur-decision-judiciaire/>

rencontres pour que les visites en présence d'un tiers puissent être réalisées de manière à répondre aux besoins de l'enfant.

C. Favoriser l'accompagnement des familles autour de la gestion de leur budget

187. La mesure d'accompagnement en économie sociale et familiale (AESF) est une prestation d'aide sociale à l'enfance prévue à l'article L. 222-3 du CASF. Elle est attribuée « *sur sa demande, ou avec son accord, à la mère, au père ou, à défaut, à la personne qui assume la charge effective de l'enfant, lorsque la santé de celui-ci, sa sécurité, son entretien ou son éducation l'exigent* ». La mesure judiciaire d'aide à la gestion du budget familiale (MJAGBF) quant à elle, est une mesure de protection de l'enfance, prononcée par le juge des enfants, prévue à l'article 375-9-1 du code civil⁷⁵.
188. Si ces mesures peuvent parfois être vécues comme très intrusives et infantilisantes par les familles auprès de qui les conseillers ou délégués aux prestations familiales interviennent, la Défenseure des droits tient à rappeler que ces interventions permettent de lutter contre le non-recours aux droits et de favoriser l'accès à l'ensemble des prestations auxquelles peuvent prétendre les familles et qu'elles ignorent parfois. Par ailleurs, toutes les familles peuvent être confrontées, à un moment ou à un autre, à des difficultés mettant en péril l'équilibre de leur budget, au détriment des conditions de vie des enfants.
189. Enfin, il convient de relever que les situations de pauvreté ou de précarité financière rendent particulièrement délicate la gestion d'un budget de manière à répondre à l'ensemble des besoins d'une famille, et en particulier aux besoins fondamentaux des enfants. L'organisation d'un budget et la planification des dépenses requièrent d'autant plus de compétences que les ressources sont limitées. Les interventions des professionnels viseront à soutenir les parents dans leur difficultés liées par exemple, à des conflits parentaux, à des accidents de la vie, à un surendettement ou à l'organisation du retour à domicile d'un enfant après une mesure de placement⁷⁶.
190. S'agissant des mesures d'accompagnement en économie sociale et familiale (AESF), le Défenseur des droits n'est pas parvenu à identifier quel service en assure le suivi, ni si elles sont réellement déployées sur le territoire. Or, le contexte social dans lequel

⁷⁵ L'article 375-9-1 stipule : « *Lorsque les prestations familiales ou le revenu de solidarité active servi aux personnes isolées mentionnées à l'article L. 262-9 du code de l'action sociale et des familles ne sont pas employés pour les besoins liés au logement, à l'entretien, à la santé et à l'éducation des enfants et qu'une des prestations d'aide à domicile prévue à l'article L. 222-3 du code de l'action sociale et des familles n'apparaît pas suffisante, le juge des enfants peut ordonner qu'ils soient, en tout ou partie, versés à une personne physique ou morale qualifiée, dite "délégué aux prestations familiales".* »

Ce délégué prend toutes décisions, en s'efforçant de recueillir l'adhésion des bénéficiaires des prestations familiales ou de l'allocation mentionnée au premier alinéa et de répondre aux besoins liés à l'entretien, à la santé et à l'éducation des enfants ; il exerce auprès de la famille une action éducative visant à rétablir les conditions d'une gestion autonome des prestations. »

⁷⁶ Voir le [référentiel élaboré par l'UNAF et le CNDPF](#) (carrefour national des délégués aux prestations familiales) sur les pratiques des délégués aux prestations familiales.

évoluent les familles dans le département de Y. justifierait l'utilisation massive de cette forme d'accompagnement.

191. Les MJAGBF sont également sous-utilisées. Plusieurs juges indiquent toutefois y avoir recours et notent une réelle complémentarité, notamment avec les AEMO. De manière plus surprenante, le département indique dans sa réponse que « *les manques réels portent sur les mesures judiciaires d'accompagnement à la gestion du budget familial (MJAGBF) dont nous ne connaissons pas précisément les capacités financées, mais dont la mise en œuvre est bien inférieure aux besoins identifiés* ».
192. En réponse à la note soumise au contradictoire du Défenseur des droits, le département n'apporte aucun nouvel élément.

Recommandation n°36

- **La Défenseure des droits recommande au département de mettre en œuvre un programme de sensibilisation des équipes et des cadres sur l'utilité de l'accompagnement des familles à la gestion de leur budget, les différentes mesures existantes et la possibilité de les cumuler en faveur d'une famille avec des mesures éducatives de milieu ouvert.**

Recommandation n°37

- **La Défenseure des droits recommande au département de clarifier les articulations entre les mesures ASE d'intervention à domicile et les mesures d'accompagnement social global de la polyvalence de secteur, ainsi que la coordination des interventions des professionnels auprès des familles (service social de proximité, référents enfance, conseillers en économie sociale et familiale), tout en rappelant l'utilité du projet pour l'enfant à cette fin.**

II. Garantir le droit de l'enfant d'être protégé contre toutes les formes de violence

193. L'article 19 de la CIDE oblige l'Etat à prendre « *toutes les mesures législatives, administratives, sociales et éducatives appropriées pour protéger l'enfant contre toute forme de violence, d'atteinte ou de brutalités physiques ou mentales, d'abandon ou de négligence, de mauvais traitements ou d'exploitation, y compris la violence sexuelle, pendant qu'il est sous la garde de ses parents ou de l'un d'eux, de son ou ses représentants légaux ou de toute autre personne à qui il est confié* ».

A. Faire du traitement diligent et adapté des informations préoccupantes, une priorité

194. L'article L. 226-3 du CASF prévoit que « *le président du conseil départemental est chargé du recueil, du traitement et de l'évaluation, à tout moment et quelle qu'en soit l'origine, des informations préoccupantes relatives aux mineurs en danger ou qui risquent de l'être. Le représentant de l'Etat et l'autorité judiciaire lui apportent leur concours* ».
195. L'évaluation des informations préoccupantes occupe une place centrale dans le dispositif de protection de l'enfance. De cette évaluation, va découler l'ensemble des actions qui seront mises en œuvre en faveur de l'enfant. Depuis plusieurs années, l'évaluation s'est complexifiée, en s'élargissant à l'entourage de l'enfant, à sa fratrie. Elle nécessite des compétences particulières et une formation solide, au moment même où les informations préoccupantes se sont multipliées, notamment à la suite de la crise sanitaire.
196. Il s'agit aujourd'hui d'évaluer plus, mieux et dans un délai contraint⁷⁷. Pris dans de telles exigences qui peuvent apparaître paradoxales, les professionnels sont particulièrement impactés, en ce qu'ils portent collectivement une responsabilité majeure dans la protection des enfants mais également dans la manière dont vont pouvoir se dérouler les mesures envisagées par la suite.
197. Le CASF, dans ses parties législative et réglementaire⁷⁸, détaille le traitement des informations préoccupantes (IP). Le département garde une certaine liberté dans l'organisation des services qui en ont la charge. Il peut également solliciter, sans que cette possibilité ne soit suffisamment connue et déclinée en pratique, l'aide à des services extérieurs qui participent à la protection de l'enfance⁷⁹. L'article D.226-2-5 du CASF indique également : « *Des professionnels issus d'autres services, institutions ou associations, concourant à la protection de l'enfance, notamment le service de promotion de la santé en faveur des élèves et le service social en faveur des élèves, réalisent en cas de besoin l'évaluation ou y participent.* »
198. Cette évaluation doit être menée conformément au référentiel national d'évaluation des situations de danger ou de risque de danger pour l'enfant approuvé par décret. Des outils ont été diffusés par la Haute Autorité de Santé (HAS)⁸⁰. Le livret 1, notamment, apporte un cadre de référence quant à l'organisation du dispositif de recueil et de traitement des informations préoccupantes sur les territoires départementaux.

⁷⁷ Trois mois selon l'article D. 226-2-4 du CASF

⁷⁸ Voir les articles R. 226-2-2 et suivants

⁷⁹ L'article L.311-5 du CASF indique en effet : « *Les services publics, ainsi que les établissements publics et privés susceptibles de connaître des situations de mineurs en danger ou qui risquent de l'être, participent au dispositif départemental. Le président du conseil départemental peut requérir la collaboration d'associations concourant à la protection de l'enfance* ».

⁸⁰ A la suite de la modification de l'article L.226-3 alinéa 3, et au décret n° 2022-1728 du 30 décembre 2022, relatif au référentiel national d'évaluation des situations de danger ou de risque de danger pour l'enfant

199. Le département de Y. a fait le choix de réorganiser la CRIP à partir de 2019, en déployant, en plus d'une CRIP centrale, sept CRIP territoriales, au sein des PEFJ. La CRIP centrale, dotée d'une adresse structurelle, est dirigée par le médecin référent de la protection de l'enfance, assisté d'un chargé de mission et d'un gestionnaire. Elle est chargée de faire l'interface avec les CRIP des autres départements et avec le SNATED. Elle est également en charge des relations avec les partenaires. Les sept CRIP territorialisées ont également chacune une adresse structurelle, un responsable et un ou deux responsables adjoints, des gestionnaires, ainsi que des évaluateurs pluridisciplinaires⁸¹.
200. Il n'est pas contesté que le dispositif d'évaluation a été régulièrement saturé dans plusieurs des territoires du département, les chiffres variant selon les PEFJ. Etaient déplorées des IP en attente d'évaluation depuis de nombreux mois, pour certaines depuis plus d'un an, des IP mandatées pour évaluation CRIP mais dont l'évaluation n'a pu qu'être débutée, des IP non enregistrées, des évaluations limitées, parfois réalisées par téléphone, sans rencontrer le ou les mineurs concernés, sans observations ni analyses des systèmes et fonctionnements familiaux, ni mobilisation des ressources des territoires d'habitation des familles, des évaluations réalisées par des professionnels précaires et peu formés, sans réelle pluridisciplinarité.
201. Le taux de qualification⁸² des IP était également variable selon les territoires du département : s'il apparaissait stable sur certains territoires (aux alentours de 50% sur les années 2022 et 2023), il était en forte baisse sur le territoire de X., le plus en tension (de 55% en 2022 à 35 % en 2023), ce qui laissait craindre qu'il s'ajustait davantage à la situation du service qu'aux situations des enfants. De même, les modalités du tri opéré entre situation connue⁸³ ou non connue pouvait être questionné au sens des articles L.226-3⁸⁴ et R.226-2-2⁸⁵.
202. Eu égard à l'accroissement exponentiel depuis plusieurs années des flux d'IP, il semble que les effectifs aient été sous-évalués dès le déploiement des sept CRIP territoriales. Par ailleurs, l'instabilité des équipes, le taux d'absentéisme des évaluateurs, des cadres et des gestionnaires ont pu contribuer à une usure des professionnels non seulement en CRIP mais également en MYS. L'absence de communication entre les CRIP et les

⁸¹ Educateurs spécialisés, assistants sociaux, EJE, puéricultrices, infirmières parfois, psychologues et parfois un médecin

⁸² L'IP est qualifiée à l'issue de la réception par le responsable territorial CRIP (RTCRIIP) ou son adjoint de « l'annexe 4 » qui renseigne sur les antécédents de la famille et doit être remplie sous 72h par les responsables des MYS. A la suite de quoi, l'IP peut être non confirmée et clôturée, ou qualifiée.

⁸³ Qui étaient alors souvent renvoyées aux MYS pour information dans le cadre de leur suivi de la situation familiale.

⁸⁴ L'article L.226-3 prévoit que « Le président du conseil départemental est chargé du recueil, du traitement et de l'évaluation, à tout moment et quelle qu'en soit l'origine, des informations préoccupantes relatives aux mineurs en danger ou qui risquent de l'être ».

⁸⁵ L'article R.226-2-2 stipule que « L'information préoccupante est une information transmise à la cellule départementale mentionnée au deuxième alinéa de l'article L.226-3 pour alerter le président du conseil départemental sur la situation d'un mineur, bénéficiant ou non d'un accompagnement, pouvant laisser craindre que sa santé, sa sécurité ou sa moralité sont en danger ou en risque de l'être ou que les conditions de son éducation ou de son développement physique, affectif, intellectuel et social sont gravement compromises ou en risque de l'être.

La finalité de cette transmission est d'évaluer la situation d'un mineur et de déterminer les actions de protection et d'aide dont ce mineur et sa famille peuvent bénéficier ».

équipes des MYS (PMI, services enfance et SSP) a pu engendrer des tensions importantes entre les professionnels.

203. Face à la saturation de certaines CRIP, les responsables devaient trier, composer, nuancer le degré d'investissement et la temporalité des évaluations, pour faire en sorte de répondre à l'ensemble des situations.
204. Les évaluateurs sont légalement tenus de mener leurs évaluations en trois mois. Or, calculé sur une base fragile en 2020, cet objectif rapporté aux nombres de postes d'évaluateurs avec qui plus est des équipes incomplètes, n'était pas réalisable au moment même où il a été fixé, et d'autant moins en période d'augmentation constante des IP. La souffrance de l'ensemble des professionnels, sur le terrain, apparaissait extrêmement préoccupante.
205. Par ailleurs, des témoignages faisaient état d'orientations, à l'issue de l'évaluation, définies en fonction des moyens disponibles, notamment au regard de l'absence de places d'accueil ou de listes d'attente de mesures d'assistance éducative en milieu ouvert, et non selon les besoins des enfants et des familles. Une telle situation pouvait alors engendrer chez les professionnels, un fort sentiment de malaise, impacter le sens même de leur fonction, et priver l'enfant de la protection dont il avait besoin.
206. Face à ces lourdes difficultés et à la suite d'alertes récurrentes des MYS ou des PEFJ, le département s'est mobilisé au début de l'année 2024 en faisant établir un diagnostic en urgence des difficultés et en retravaillant les circuits et les procédures d'évaluations des IP, en lien avec les équipes de terrain au sein des PEFJ et des MYS, et les organisations syndicales.
207. Ainsi, le Défenseur des droits a pris connaissance avec attention du rapport de diagnostic flash⁸⁶. Il met en évidence, au 9 janvier 2024, que 938 IP étaient en attente d'être traitées⁸⁷.
208. Toutefois dans sa réponse du 20 septembre 2024, le département indique que « *la problématique des IP en attente de décision n'est plus d'actualité à ce jour* ». Il précise également qu'à la suite du diagnostic flash et des travaux engagés sur la saturation des CRIP, des mesures ont été prises : révision de la procédure de traitement des IP au premier semestre 2024, création de moyens supplémentaires (15 à 20 postes de travailleurs sociaux, gestionnaires et cadres prévus) y compris en MYS, pour accompagner la mise en œuvre des préconisations, précision du circuit de traitement des IP pour améliorer la communication entre les services.

⁸⁶ Ce rapport de diagnostic a été élaboré par la direction de la modernisation et de l'évaluation (DMEN) au sein du département à la suite de travaux de janvier à mars 2024.

⁸⁷ Les territoires les plus impactés étaient X. et la métropole F-G

209. Le Défenseur des droits prend acte de ces décisions, mais relève que n'est pas précisé l'état des recrutements en cours de travailleurs sociaux pour évaluer les IP au sein des CRIP territoriales et des MYS. Il appelle l'attention du département sur les risques encourus par les équipes des MYS, face aux possibles transferts de certaines charges et missions, dans un contexte de fortes tensions⁸⁸.

Recommandation n°38

- **La Défenseure des droits recommande au département de suivre avec vigilance les flux d'informations préoccupantes et la situation des cellules de recueil des informations préoccupantes territoriales afin de leur allouer les effectifs nécessaires à la réalisation de toutes les évaluations, en binôme et de manière pluridisciplinaire, conformément au référentiel de la Haute autorité de santé.**

210. Le Défenseur des droits estime que l'absence d'analyse rétrospective sur le fond des IP reçues, dont le nombre semble sans cesse croissant⁸⁹ empêche par ailleurs le département de mieux comprendre et identifier les difficultés rencontrées non seulement par les CRIP mais également par le dispositif dans son ensemble.

211. A cet égard le rapport de la mission d'information et d'évaluation sur la protection de l'enfance de janvier 2020 évoqué *supra*, avait déjà préconisé l'élaboration d'un bilan d'activité annuel des CRIP territoriales et de la CRIP centrale « *pour calibrer si nécessaire la masse salariale* »⁹⁰. Le Défenseur des droits estime qu'un tel rapport est également utile pour identifier le ratio d'IP qualifiées selon la source de l'information, afin de mieux informer ou former si nécessaire sur ce que doit être une information préoccupante et éviter au maximum de recevoir des informations qui ne sauraient être qualifiée d'IP. A cet égard, l'ONPE avait déjà dans ses travaux souligné l'importance d'un tableau de bord réunissant un ensemble minimum d'indicateurs : des indicateurs d'activité, des indicateurs sur la population des mineurs concernés par IP, des indicateurs portant sur les caractéristiques des IP⁹¹.

Recommandation n°39

- **La Défenseure des droits recommande au département, en lien avec l'observatoire départemental de la protection de l'enfance, de veiller à ce que chaque année, des rapports d'activité soient élaborés par les cellules de recueil des informations préoccupantes centrales et territoriales, rassemblant des données quantitatives, qualitatives et populationnelles en s'appuyant le cas échéant sur les travaux de l'observatoire national de la protection de l'enfance.**

⁸⁸ Dans la mesure où il est prévu la possibilité de déléguer certaines évaluations à des partenaires, ou aux MYS

⁸⁹ Selon la réponse du département du 20 septembre 2024, plus de 9000 IP auront été traitées durant l'année

⁹⁰ Proposition n°45

⁹¹ Voir la note d'actualité de l'ONPE de juin 2021 : [le suivi de la mise en place des indicateurs d'activité des CRIP](#)

212. Le rapport de diagnostic mettait également en évidence l'impérieuse nécessité d'un travail avec les partenaires « signalant », pour améliorer, à la source, les motifs d'information préoccupante. Ce travail est prioritaire notamment vis-à-vis de l'éducation nationale, et du service social en faveur des élèves qui ne semble plus jouer son rôle d'interface entre l'école et le département⁹². Il est également indispensable d'envisager des liens entre les CRIP et les juridictions, parquets, juges des enfants mais également juges aux affaires familiales afin de resituer le rôle de chacun, et d'éviter que la CRIP ne soit utilisée comme un substitut aux services d'enquête sociale, lors de séparation conflictuelle des parents notamment.
213. Le rapport de mission de janvier 2020, précité évoquait l'existence d'un protocole départemental signé avec l'éducation nationale et d'un guide à destination des partenaires. Le Défenseur des droits n'en n'a pas eu connaissance.
214. En l'absence d'information complémentaire, le Défenseur des droits insiste sur l'importance d'identifier l'ensemble des acteurs susceptibles d'une part de transmettre des IP, et d'autre part d'apporter leur concours à l'évaluation, notamment dans l'hypothèse d'une problématique spécifique⁹³. Il est indispensable par la suite de formaliser le rôle de chacun dans un protocole partenarial.

Recommandation n°40

- **La Défenseure des droits recommande au département de s'appuyer sur le livret 1 de la Haute autorité de santé pour procéder à l'identification des acteurs susceptibles de transmettre des informations préoccupantes afin de renforcer, à leur attention, les sessions de formations sur l'enfance en danger et leur faire connaître le circuit de remontée des informations préoccupantes.**

Recommandation n°41

- **La Défenseure des droits recommande également au département d'élaborer un protocole partenarial associant l'ensemble des acteurs contribuant au dispositif de recueil et de traitement des informations préoccupantes sur le territoire, de mettre en place des convention bilatérales avec les partenaires, en identifiant dans chaque territoire des interlocuteurs référents disponibles pour répondre aux sollicitations des émetteurs d'informations préoccupantes et les soutenir dans leurs démarches, ainsi que le recommande la Haute autorité de santé.**

215. Enfin, le département aurait mis en place sur le territoire de X. notamment, un dispositif de « conférences familiales immédiates », qui mobilise les familles élargies autour de la

⁹² Il est ainsi évoqué la multiplication d'IP des écoles pour des motifs des propos tenus par des élèves en lien avec l'islam, ou relatives à un fort absentéisme en fin d'année scolaire, sans échange dans la durée sur les pratiques avec les services académiques, ou des échanges sur la situation en amont entre école et MYS

⁹³ Notamment s'agissant de problématiques de santé, de handicap, d'addiction, de violences conjugales, de traite des êtres humains, etc.

situation de danger d'un enfant pour tenter au maximum d'éviter le placement judiciaire institutionnel en urgence. Le Défenseur des droits salue la mise en place d'un tel dispositif, dont il sera indispensable d'analyser rétrospectivement l'efficacité.

B. Mieux adapter l'intervention éducative à domicile aux situations des enfants

216. Une intervention rapide, intense et resserrée, au moment où le parent manifeste son accord, est le gage d'une meilleure mobilisation des familles, d'une meilleure compréhension du sens de l'accompagnement proposé, et donc d'une possible amélioration de la situation de l'enfant. L'AED, mesure administrative conduite avec l'accord et la participation des parents, revêt par conséquent une importance majeure.
217. Au 31 décembre 2022, le département indique s'appuyer sur une offre d'accompagnement comprenant des modalités diverses.
218. Comme évoqué en première partie, les équipes enfance déployées au sein des MYS mènent des interventions éducatives à domicile (IEAD)⁹⁴. Selon le rapport de l'ODPE, 978 mesures d'IEAD étaient en cours au 31 décembre 2022 dans le département dont 504 mesures simples conduites par les services de l'ASE et 474 mesures d'IEAD renforcées déléguées aux associations. Depuis lors, il semblerait que des mesures d'IEAD simples aient également été déléguées au secteur associatif⁹⁵.
219. Depuis plusieurs années, les délais d'attribution des mesures d'intervention éducative à domicile dans leur ensemble, se sont avérés importants, même si le Défenseur des droits salue la mobilisation du département. A cet égard, ce dernier indique que les délais d'attente pour attribuer les mesures sont liés « *aux difficultés de remplacement de travailleurs sociaux absents par le secteur habilité, et non à l'effectif cible des services* » dans la mesure où il finance des postes en renfort en cas de surcroît d'activité afin justement d'éviter les mises en attente de mesures d'AEMO simple, ce dont le Défenseur des droits prend acte.
220. Toutefois, les professionnels constatent que les situations qui leur parviennent sont de plus en plus dégradées, faute bien souvent d'une prise en charge efficiente rapide.
221. Selon certains magistrats, les interventions éducatives à domicile administratives seraient exercées dans le cadre d'une temporalité contrainte : au-delà de six mois sans mobilisation de la famille, la judiciarisation de la mesure serait sollicitée de manière systématique.

⁹⁴ Les IEAD sont des mesures administratives conduites avec l'accord des parents (ou des titulaires de l'autorité parentale)

⁹⁵ Les associations en charge sont principalement « La sauvegarde » de Y. et l'Association R. de l'union départementale des associations familiales de Y. (UDAF)

222. Ainsi, sur 9219 mesures d'action éducative à domicile, 89% étaient des mesures judiciaires (AEMO simples ou renforcées), alors même que les interventions judiciaires ne devraient être que subsidiaires. Or, le Défenseur des droits observe que le département ne questionne pas du tout ce constat.

Recommandation n°42

- **La Défenseure des droits recommande au département d'augmenter largement son offre d'intervention éducative à domicile simple, renforcée ou intensive, et de proposer ces mesures sur l'ensemble de son territoire, en l'ajustant si nécessaire, en fonction du seul intérêt des enfants et de leur famille.**

Recommandation n°43

- **La Défenseure des droits recommande au département en lien avec le secteur associatif, d'élaborer un référentiel partagé de l'intervention éducative à domicile, portant sur l'ensemble des modalités d'intervention diversifiées auprès des enfants et des familles (activités collectives, accueils de jour, séjours de vacances, ateliers en collectifs, groupes de paroles, temps d'échanges entre pairs, informations thématiques...).**

223. Selon la réponse du département de février 2023, le nombre de mesures d'AEMO s'établissait au 31 décembre 2022, à 8 671⁹⁶, dont 300⁹⁷ mesures pouvant être qualifiées d'intensives ou "*AEMO autrement*"⁹⁸ qui s'accompagnent systématiquement, selon le département de solution de repli, pour un prix de journée de 48 euros. Selon le rapport de l'ODPE, seulement 7 % des mesures judiciaires sont des mesures renforcées, ce qui représentait alors 578 mesures en cours.

224. L'ensemble des AEMO peuvent, avec l'accord de l'ASE, se cumuler avec un accueil provisoire ou une intervention de TISF. A ce titre, le département indique que depuis 2023, une enveloppe financière a été déléguée aux services d'AEMO pour répondre aux besoins de secours ponctuels ou d'aide aux familles en étayage de l'intervention éducative, ce qui est à saluer. De surcroît, les modalités de mobilisation de TISF ou AVS en étayage de l'AEMO ont été simplifiées et facilitées. Le département précise ainsi chercher à mieux étayer et étoffer les modalités d'intervention à domicile des services d'AEMO classique.

225. S'agissant du calibrage de l'offre, le département reconnaît une forte tension sur l'intervention renforcée mais réfute les informations selon lesquelles les mesures d'AEMO classiques seraient également en situation de saturation.

⁹⁶ 8241 en cours au 31/12/2022 selon le rapport de l'ODPE

⁹⁷ Le rapport de l'ODPE indique quant à lui 578 mesures d'AEMO renforcées en cours au 31/12/2022

⁹⁸ Ce sont des mesures pour lesquelles l'association habilitée dispose d'une marge de manœuvre - en accord avec l'ASE et en respect de l'intérêt de l'enfant - lui permettant de graduer plus ou moins densément les interventions, selon la situation et son évolution.

226. Or, selon les témoignages apportés au Défenseur des droits durant l'année 2023, les services d'AEMO dans certains territoires⁹⁹ étaient de façon globale en difficulté. Il fallait attendre de 12 à 18 mois pour la prise en charge effective d'une mesure d'AEMO-R, et de 6 à 9 mois pour une mesure d'AEMO classique¹⁰⁰. En conséquence, les situations se dégradaient rapidement jusqu'à aboutir à des placements judiciaires, parfois en urgence. En revanche, sur le territoire de D. par exemple, une AEMO pouvait être mobilisée de manière effective dans le délai d'un mois.
227. Le département indique être en désaccord avec ce constat et estime que les services d'AEMO classiques ne sont pas globalement saturés. Il précise que les retards sur certains territoires seraient dus essentiellement aux difficultés de recrutement des professionnels pour assurer un surcroît d'activité, dans la mesure où il finance systématiquement des postes en renfort pour éviter les mises en attente de mesures d'AEMO classique.
228. Ce point n'a cependant pas été étayé auprès du Défenseur des droits, par des chiffres sur le nombre de postes financés en plus depuis 2020, les territoires et les associations concernés. Le département n'a pas par ailleurs indiqué le délai moyen de mise en œuvre effective des AEMO.

Recommandation n°44

- **La Défenseure des droits recommande au département de dresser un état des lieux régulier de l'ensemble des mesures d'accompagnement éducatif par territoire, des délais de prise en charge par le secteur associatif habilité pour ajuster l'offre au plus près des besoins et de manière réactive.**

Recommandation n°45

- **La Défenseure des droits recommande au département de renforcer ses financements à l'égard des mesures d'assistance éducative en milieu ouvert renforcées ou intensives afin que celles-ci soient disponibles sur l'ensemble du territoire sans délai de mise en œuvre.**

Recommandation n°46

- **La Défenseure des droits recommande au département en lien avec le secteur associatif, « l'observatoire des AEMO¹⁰¹ » et l'observatoire départemental de protection de l'enfance, de dresser régulièrement un bilan mutuel d'activités de l'intervention éducative à domicile, en y intégrant une « étude » rétrospective et qualitative des activités menées avec les enfants et les familles, de leurs retours d'expériences positives, et**

⁹⁹ A. et X. notamment

¹⁰⁰ Informations reçues au cours de l'été 2023

¹⁰¹ Selon le rapport de l'ODPE, les associations en charge des AEMO participent depuis 2005 à un dispositif d'observation en continu géré par la Sauvegarde de Y. et R. de l'UDAF, qui recueille les informations sur les nouvelles mesures prises en charge dans l'année et les sorties de mesure.

de leur bilan en termes de poursuite ou non des mesures, afin d'ajuster au mieux les interventions.

229. Enfin, s'agissant des placements à domicile, le département en comptait environ 500 fin 2022. Le Défenseur des droits n'a pas davantage d'information sur ce type de mesures et sur les situations dans lesquelles elles sont préconisées. Il s'interroge sur l'existence ou non de solutions de repli et/ou de répit pour les enfants en cas de crise au sein de leur famille.
230. S'agissant de ce dispositif, le Défenseur des droits attire l'attention du département sur l'arrêt de la Cour de cassation du 2 octobre 2024, qui indique que « *lorsque le juge des enfants décide de confier un mineur à l'aide sociale à l'enfance, il ne peut pas accorder à l'un ou aux parents un droit d'hébergement à temps complet* ». Cette décision s'inscrit dans la continuité de son avis du 14 février 2024 qui indiquait que « *Un tel placement relève, non pas d'un placement au service de l'aide sociale à l'enfance prévu à l'article 375-3, 3°, du code civil, mais d'une mesure d'assistance éducative en milieu ouvert, renforcée ou intensifiée, éventuellement avec hébergement, prévue à l'article 375-2 du même code* ».
231. A cet égard, le Défenseur des droits rappelle en effet que l'article 375-2 alinéa 2 prévoit expressément la possibilité pour un service de milieu ouvert d'accueillir un enfant.

Recommandation n°47

- **La Défenseure des droits recommande au département d'organiser prioritairement en lien avec le secteur associatif habilité et les juges des enfants un temps d'échanges sur les conditions de mise en œuvre de l'article 375-2 alinéa 2 afin de revoir les cahiers des charges et projets de service du « placement éducatif à domicile ».**

III. Garantir le droit de l'enfant à bénéficier d'une protection de remplacement pour mieux respecter ses besoins spécifiques

232. Aux besoins fondamentaux de tous les enfants, s'ajoutent des besoins spécifiques des enfants bénéficiant d'une mesure de protection de l'enfance, qui sont liés aux conséquences de leur exposition à plusieurs vécus traumatiques, des violences physiques, psychologiques, sexuelles, des négligences, des violences conjugales, des troubles de la relation parent-enfant et troubles de l'attachement. Toutes ces violences vont avoir des conséquences sur leur développement.
233. A ces vécus, viennent s'ajouter les effets du placement, liés à la rupture, à la séparation, et au parcours de prise en charge en protection de l'enfance. Ils peuvent prendre la forme de besoins fondamentaux exacerbés ou de besoins d'une autre nature visant à

compenser ces conséquences et ces possibles effets négatifs sur le développement de l'enfant.

234. L'article 9 de la CIDE oblige l'Etat à veiller à ce que la séparation de l'enfant de ses parents soit strictement nécessaire et dans l'unique intérêt supérieur de l'enfant.
235. L'article 20 prévoit que l'enfant qui ne peut être laissé dans son milieu familial, a droit à une protection et une aide spéciale de l'Etat. Cette protection de remplacement prend la forme d'un placement dans une famille, de l'adoption ou, en cas de nécessité, d'un placement « *dans un établissement pour enfants, approprié. Dans le choix entre ces solutions, il est dûment tenu compte de la nécessité d'une certaine continuité dans l'éducation de l'enfant, ainsi que de son origine ethnique, religieuse, culturelle et linguistique* ».
236. L'article 375-3 du code civil dispose que la protection de l'enfance vise à garantir la prise en compte des besoins fondamentaux de l'enfant. Aux termes de l'article L221-1 du CASF, les missions de l'ASE sont notamment d'assurer le soutien matériel, éducatif, psychologique des enfants et des familles et de mener en urgence des actions de protection en faveur des mineurs, de pourvoir à leurs besoins, de veiller à la stabilité de leurs parcours, et à ce que leurs liens d'attachement avec leurs frères et sœurs et avec d'autres personnes que leurs parents soient maintenus, voire développés, dans leur intérêt supérieur.
237. Pour ce faire, le département doit au sens de l'article L.221-2 du CASF, organiser « *sur une base territoriale les moyens nécessaires à l'accueil et à l'hébergement des enfants confiés au service* ».

A. Mieux calibrer le dispositif pour accueillir les enfants confiés sans délai

238. A l'occasion du schéma départemental des solidarités 2018-2022, le département a engagé une transformation de l'offre, en actant la fermeture de 800 places d'accueil pour les redéployer sur une offre d'accompagnement à domicile renforcé et développer les mesures administratives, avec rééquilibrage territorial entre le nord et le sud du département.
239. Toutefois, à mi-parcours au 30 juin 2017, alors que 54,60% des fermetures de places d'accueil avaient été réalisées, seuls 27,95% des redéploiements en milieu ouvert étaient effectifs. Or, le redéploiement d'une offre d'intervention à domicile aurait dû être plus soutenu pour accentuer nettement les interventions préventives. Ce retard pourrait en partie expliquer les difficultés rencontrées par le dispositif de protection de l'enfance qui peine semble-t-il à rattraper son retard depuis plusieurs années.

240. La majorité des enfants confiés à l'ASE dans le département de Y. sont accueillis en famille d'accueil. En 2022, 2 617 assistantes familiales (AF) accueillait 5 922 enfants selon les chiffres transmis par le département en février 2023. Celui-ci précise être confronté au vieillissement des AF¹⁰², qui était toutefois prévisible, un manque d'attractivité du métier et note un risque d'épuisement professionnel important « *dans un contexte marqué à la fois par l'augmentation du nombre d'enfants confiés et l'évolution de leurs profils (avec la nécessaire prise en compte de besoins spécifiques)* ».
241. Un pôle accueil familial, positionné au niveau de la DEFJ, est en charge de la gestion des ressources humaines relatives aux AF. Au niveau de chaque PEFJ, un service accueil familial (SAF) suit les AF du ressort de son territoire d'intervention. Ces services comprennent notamment des chargés d'accompagnement et des assistants familiaux ressources (AFR). Un psychologue peut également en faire partie. Les AFR sont identifiés et déployés dans tous les territoires d'intervention de la collectivité. Ils bénéficient « *de formations thématiques et de temps de regroupement (les réunions territoriales), leur permettant d'acquérir des savoirs et de faire équipe* ».
242. Le département indique avoir créé depuis 2021, des équipes dédiées à l'agrément de ces professionnels au sein des services de PMI, et avoir revu « *les procédures de recrutement afin de les fluidifier sans réduire l'exigence de qualité* ». Aucune information complémentaire sur les recrutements depuis 2023 n'a cependant été apportée au Défenseur des droits.
243. Les AF employés par le département bénéficient d'un accompagnement professionnel proposé par l'équipe du SAF. Selon le département, plusieurs actions contribuent à les inscrire dans les équipes enfance des MYS, notamment leur implication dans l'élaboration du PPE pour les enfants accueillis, la mise à disposition d'une carte professionnelle, et leur participation aux audiences.
244. Toutefois, plusieurs alertes reçues depuis janvier 2023, font état de la saturation de l'accueil familial. Ainsi, en avril 2024, des professionnels évoquaient auprès du Défenseur des droits une « *crise sans précédent* » du dispositif dans la zone de E., à la suite de ruptures de contrats d'accueil, réorientations, retraites, démissions, et recrutements insuffisants. Cette situation rendait impossible d'envisager de nouveaux accueils et le SAF se trouvait en grande difficulté pour organiser les « *relais congés* »¹⁰³.
245. Le département n'a pas apporté au Défenseur des droits d'information complémentaire sur les modalités d'étayage offertes aux AF pour les soutenir dans l'accueil d'enfants en situation de handicap ou manifestant des troubles importants du comportement. Le département n'évoque pas l'existence de dispositifs de repli ou l'intervention d'équipes

¹⁰² Dont l'âge moyen se situe autour de 57 ans

¹⁰³ Le témoignage indiquait que 23 mesures de placements n'étaient pas mises en œuvre et précisait que les familles d'accueil se trouvaient en surnombre avec 2 ou 3 enfants supplémentaires par assistant familial.

mobiles mise à disposition des assistants familiaux afin de les soutenir dans l'exercice de leurs pratiques professionnelles et prévenir la rupture des parcours d'accueil.

Recommandation n°48

- **La Défenseure des droits prend acte des efforts du département pour recruter, former et soutenir les assistants familiaux et lui recommande d'envisager de diversifier son offre d'accueil en recrutant des assistants familiaux dédiés à l'accueil relai, à l'accueil de repli et à l'accueil de jour, en envisageant l'ouverture d'un accueil familial d'urgence et en amorçant une réflexion sur la possibilité du cumul d'emploi pour les assistants familiaux.**

Recommandation n°49

- **La Défenseure des droits recommande au département, en lien avec le secteur de la pédopsychiatrie, d'envisager la création d'un service d'accompagnement thérapeutique des assistants familiaux adossé à l'hôpital de jour, pour les soutenir dans la prise en charge des enfants en grande souffrance psychique¹⁰⁴.**

246. Il convient de noter que l'ARS dans sa réponse du 30 septembre 2024 souligne des avancées qu'il convient de saluer, notamment la création d'une unité relais au sein d'un IME pour un « accueil répit » d'enfants à double vulnérabilité¹⁰⁵. Portée par l'association de parents d'enfants inadaptés (APEI) de X., elle offre également la possibilité d'intervention à domicile en famille d'accueil. L'ARS souligne cependant que « *cette possibilité n'est pas sollicitée par l'ASE à ce jour* ».

247. En outre, pour maintenir une continuité d'accueil, éviter à des enfants et adolescents de se trouver sans solution l'été et offrir du répit, aux enfants comme aux personnes qui les accueillent (assistants familiaux, établissements), la communauté 360 a expérimenté cet été la mise en œuvre de solutions d'accompagnement temporaires à destination des enfants en situation de double vulnérabilité, pour qu'ils puissent souffler et vivre de vraies vacances Avec le soutien de l'ARS, neuf organismes gestionnaires ont proposé des dispositifs permettant d'accueillir 69 enfants et adolescents dont 58 pris en charge par l'aide sociale à l'enfance.

248. Ces initiatives qui permettent de consolider le partenariat dans un objectif de pérennisation des projets, doivent être saluées.

¹⁰⁴ Voir notamment en lien avec cette thématique : Nadine DURAGNON, Phally NHEM, Laurence MOSCHETTI, *Soutenir l'accueil familial*, éditions érès, 29 août 2024

¹⁰⁵ Cette unité a été créée et est financée par l'ARS à hauteur de 440 000 € pour une extension de 6 places

Recommandation n°50

- **La Défenseure des droits recommande au département de faire connaître à ses équipes de référents « enfance » au sein des maisons Y. solidarités, les offres et dispositifs de répit disponibles sur les territoires.**

249. S'agissant des « accueil institutionnels », le département évoque une capacité totale autorisée au 31 août 2024, de 5316 places en établissement, soit une augmentation de 1230 places depuis 2015. Cette offre se décompose en 211 places qui se situent en K., 1170 places qui sont réservées aux mineurs non accompagnés (MNA) et 3788 places d'hébergement qui accueillent les autres enfants. Le Défenseur des droits relève que les places d'accueil classiques sont en baisse (3884 en 2015), et l'offre réservée aux MNA en forte hausse.
250. Selon les informations transmises par le département, depuis juillet 2022, 94 places supplémentaires en placement familial spécialisé (PFS), ont été ouvertes. *« Aucune proposition d'ouverture portée par le secteur associatif n'a été refusée ».*
251. Le département indique que depuis janvier 2024, 200 nouvelles places d'accueil ont été ouvertes *« en priorité pour les plus petits dont 78 dans les logements de fonction vacants des collèges ».*
252. Toutefois tous les interlocuteurs dénoncent la saturation du dispositif d'accueil.
253. Le préfet indique dans sa réponse du 22 avril 2024, que 175 placements prononcés sont en attente de places disponibles. Dans sa réponse du 30 septembre, il mentionne qu'*« environ 200 enfants bénéficiant d'une décision de justice ne sont pas pris en charge ».* Il évoque la saturation et le sureffectif des dispositifs. Il précise toutefois que les *« mesures judiciaires non exécutées représentent moins de 1,5 % de l'ensemble des mesures de placement confiées au Département et que cette proportion, relativement stable ces dernières années, est nettement moins dégradée que dans d'autres départements ».*
254. En effet, le phénomène n'est pas nouveau¹⁰⁶ et 35% des placements inexécutés seraient liés à des fugues ou des refus de placement par le jeune. Toutefois, ce chiffre perdure dans le temps ce qui ne peut qu'inquiéter. Les magistrats dénoncent des situations dans lesquelles le placement n'est toujours pas exécuté alors que la mesure arrive à échéance.
255. Au-delà de l'inexécution des placements, la saturation du dispositif contraint les capacités du département à répondre favorablement aux demandes d'accueil provisoire

¹⁰⁶ Le département fait état d'une moyenne mensuelle de 287 placements non exécutés sur l'année 2022.

formulées par les familles, au prix parfois d'une dégradation de la situation de l'enfant et d'un placement judiciaire en urgence.

256. Les AF accueillent des enfants en surcapacité de manière récurrente. Souvent mal préparés, ces accueils mettent à mal la prise en charge des enfants déjà présents ainsi que l'AF lui-même, qui finit par refuser de poursuivre l'accompagnement. Les enfants peuvent alors être ramenés en MYS.
257. Le dispositif d'accueil collectif d'urgence déjà sur-sollicité, s'avère également très impacté et mobilisé par les situations des enfants confiés à l'ASE sans solution de placement pérenne. L'équilibre des groupes au sein des établissements et des familles d'accueil s'en trouve fragilisé. Au fur et à mesure de ces accueils au jour le jour, les enfants vont développer ou aggraver leurs troubles de l'attachement, manifester de plus en plus de troubles du comportement avec des passages à l'acte auto ou hétéro agressifs, qui vont, quel que soit le lieu d'accueil, entraîner de nouvelles ruptures. Il est également dénoncé des conditions de prise en charge en accueil d'urgence, dans certaines structures¹⁰⁷, particulièrement dégradées.
258. Les enfants patientent au sein des MYS, le temps que les référents ASE puissent trouver une place, pour une nuit, quelques jours, quelques semaines. Même si ces situations ne concernent qu'une dizaine d'enfants sur chaque territoire, elles occupent les travailleurs sociaux et mobilisent leur quotidien. Les magistrats soulignaient également que les modalités d'accueil ne sont plus définies en fonction des besoins des enfants mais selon les places disponibles, ce qui génère de nouvelles problématiques, des ruptures de parcours, même pour les tout-petits.
259. Une cellule aurait été mise en place au sein des PEFJ ayant pour mission la recherche des places d'accueil d'urgence sans que son efficacité n'ait été saluée par les professionnels et les magistrats entendus¹⁰⁸. Le département n'apporte à cet égard pas d'information complémentaires.

Recommandation n°51

- **La Défenseure des droits recommande au département de poursuivre l'extension de son dispositif d'accueil institutionnel et sa diversification, pour mettre en œuvre les mesures judiciairement ordonnées, adapter l'offre aux problématiques particulières de chaque enfant et ainsi mieux répondre à leurs besoins fondamentaux.**

¹⁰⁷ Voir *infra* – Foyer M.

¹⁰⁸ Mission d'accueil d'urgence, avec une RTASE dédié, chargée de rechercher une place uniquement dans le cadre des OPP et accueil provisoire d'urgence.

B. Mieux accueillir et prendre en charge les MNA

260. Le nouvel article L. 221-2-4 du CASF, issu de la loi du 7 février 2022 relative à la protection des enfants, prévoit la mise en place, par le président du conseil départemental, d'un accueil provisoire d'urgence pour toute personne se déclarant MNA et les modalités d'évaluation de sa minorité et de son isolement.
261. Les conditions d'accueil et d'évaluation des MNA sont également définies dans la partie réglementaire du CASF, aux articles R. 221-11 à R. 221-15-9 et l'arrêté du 20 novembre 2019.
262. La situation géographique du département de Y. entraîne la présence de nombreux mineurs non accompagnés, pour beaucoup souhaitant rejoindre la Grande-Bretagne ou le Nord de l'Europe, pour d'autres incertains quant à leur projet, et enfin pour d'autres encore, souhaitant bénéficier d'une protection et d'un accompagnement en France.
263. Il convient de rappeler que, s'agissant des mineurs en transit, la France a été condamnée par la CEDH, le 28 février 2019¹⁰⁹, dans l'arrêt *Khan contre France*, pour violation de l'article 3 de la ConvEDH¹¹⁰. La Cour a rappelé les obligations de l'Etat à l'égard des mineurs non accompagnés migrants, dont la situation d'extrême vulnérabilité doit prévaloir sur la qualité d'étranger et a souligné que ces obligations pèsent sur ce dernier, y compris quand les mineurs ne sont pas demandeurs de protection.
264. A cet égard, en décembre 2022, le comité des ministres en charge de la surveillance de l'exécution des arrêts de la Cour européenne a de nouveau adressé à la France une demande de mesures complémentaires afin de réexaminer la situation¹¹¹. Le comité invite toujours les autorités « à *augmenter les moyens nécessaires à la protection des MNA en transit ; en particulier, les invitent à augmenter et améliorer leurs structures d'accueil et à prévoir des lieux de mise à l'abri immédiate, moins éloignés pour que les MNA en transit s'y rendent davantage ; enfin, invitent à nouveau les autorités à créer des lieux d'accueil de jour, proches d'eux (sanitaires, ravitaillement, information, soins de santé, psychologues et activités socio-éducatives), devant permettre, comme les « maraudes », d'accroître leur confiance pour leur faire accepter un abri et de mieux les informer sur leur situation* ».

Recommandation n°52

- **La Défenseure des droits, s'appuyant sur ses travaux précédents, recommande à nouveau à l'Etat d'augmenter sa participation financière à l'accueil, la mise à l'abri et la prise en charge des mineurs non**

¹⁰⁹ CEDH, *Khan c. France*, 28 février 2019, requête n°12267/16

¹¹⁰ Voir Décision du Défenseur des droits n°2018-003 du 19 janvier 2018 relative à une tierce intervention devant la Cour européenne des droits de l'homme

¹¹¹ Surveillance de l'exécution des arrêts de la Cour européenne, [Décision du 8 décembre 2022, CM/Notes/1451/H46-12](#). Le Comité examinera de nouveau l'affaire en mars 2025.

accompagnés pour tenir compte du contexte géographique et des difficultés récurrentes auxquelles est confronté le département de Y.

265. Les conditions d'accueil et de mise à l'abri dans le département de Y. et en particulier le long du littoral, ont été plusieurs fois dénoncées par le Défenseur des droits, et ne sont toujours pas à la hauteur des enjeux de protection dont ces enfants ont besoin.
266. Le département reconnaît une tension très importante sur le dispositif de mise à l'abri, notamment entre août 2023 et avril 2024, et ajoute qu'actuellement, la tension se porte sur les places d'hébergement pérennes.
267. Le département affirme que tous les mineurs quels que soient leurs projets doivent être mis à l'abri immédiatement et conteste fermement l'existence de consignes contraires qui viseraient à ne pas proposer de mise à l'abri pour des jeunes en transit ou ne souhaitant pas poursuivre le processus d'évaluation, ce dont le Défenseur des droits prend acte.
268. S'agissant des conditions de mise à l'abri, le département assure qu'il « *n'a pas recours aux hôtels, même si les bâtiments d'anciens hôtels ont pu être utilisés par les associations habilitées pour héberger rapidement dans des conditions de sécurité les MNA en mise à l'abri* ».
269. Comme dans de très nombreux départements, l'accueil et la prise en charge des MNA relèvent toutefois d'un dispositif ad hoc financé par le département à des coûts souvent inférieurs à la majorité des places d'accueil en établissements classiques¹¹².
270. Le Défenseur des droits a pu constater dans ses réclamations, sur photographies, le caractère inadapté, vétuste, dégradé et insalubre de ces bâtiments, totalement incompatible avec les normes attendues de la protection de l'enfance et l'accueil de mineurs, même de façon provisoire. Par ailleurs, des jeunes exilés en situation de grande vulnérabilité auraient été mis à l'abri dans un ancien hôtel réquisitionné par S. (fin avril 2024), situé à N., repéré par des réseaux de passeurs des campements du littoral.
271. Le Défenseur des droits n'a pas eu communication de rapports de contrôle sur les établissements hôteliers utilisés, notamment par S.¹¹³, sous la responsabilité du département.
272. Les associations en charge du public MNA auraient été auditées en 2021. Le nouveau dispositif devait être évalué en 2023. Le Défenseur des droits n'a pas eu copie des rapports d'audit et d'évaluation et a, dans sa note soumise au contradictoire, invité le département à les lui communiquer, sans retour cependant. Le Défenseur des droits

¹¹² Le Défenseur des droits renvoie le département à la lecture de ses rapports [Exilés et droits fondamentaux, trois ans après le rapport Calais](#) (décembre 2018) et [Les mineurs non accompagnés au regard du droit](#) (février 2022).

¹¹³ Des hôtels de F., G., O.

avait souligné avoir eu des informations selon lesquelles les évaluateurs auraient reçu des injonctions à évaluer davantage en moins de temps, plaçant les équipes sous pression et dans l'incompréhension des cadences demandées.

273. Le département conteste avoir donné de telles consignes, ce dont le Défenseur des droits prend acte.
274. Le département n'a pas prévu de dispositif « d'aller-vers » ou de maraudes spécialisées dans les campements du littoral, à destination des mineurs exilés, il précise travailler en lien avec les maraudes existantes de P. ou de V.

Recommandation n°53

- **La Défenseure des droits recommande à nouveau au département de mettre en place des maraudes éducatives spécialisées également formées à la détection et à l'accompagnement des mineurs victimes de traite des êtres humains, utilisant des méthodes d'approche adaptées aux mineurs en transit vivant dans les campements.**

Recommandation n°54

- **La Défenseure des droits recommande au département, en lien avec le préfet de mettre en place des lieux d'accueil de jour à proximité des lieux de vie des adolescents, doublés d'une possibilité de mise à l'abri de nuit inconditionnelle et immédiate pour les mineurs non accompagnés en transit et rappelle que ces dispositifs devront obéir aux objectifs et normes qualitatives exigées en protection de l'enfance.**

275. Les circuits d'orientation des jeunes exilés pour intégrer le dispositif d'évaluation ne sont pas parfaitement clairs, quels que soient leurs modes de présentation, auprès des établissements de mise à l'abri ou des commissariats. Dans cette dernière hypothèse, lorsque le dispositif est saturé, les jeunes exilés se voient délivrer une convocation pour se présenter au dispositif d'évaluation à la préfecture de X., dans les 24/48h voire davantage (1 semaine). Ces difficultés n'ont pas été contestées par le département.
276. L'accès aux soins des MNA serait assuré de façon très hétérogène, en fonction notamment du lieu d'accueil et du projet de service de la structure concernée.
277. Par ailleurs, le Défenseur des droits indiquait dans sa note soumise au contradictoire que le premier entretien avec les jeunes s'effectue à la préfecture de X., où un film leur serait projeté. Si ceci permet de délivrer des informations utiles, en diverses langues, il semblerait que certaines mentions telles que la liberté du jeune exilé de refuser de donner ses empreintes, n'y soient toutefois pas mentionnées, ce que n'ont démenti ni la préfecture, ni le département.

Recommandation n°55

- **La Défenseure des droits recommande à la préfecture de modifier son film de présentation aux mineurs non accompagnés en veillant à mentionner la possibilité pour le mineur de refuser de donner ses empreintes.**

278. Enfin, le département ne donne pas d'informations concrètes sur les modalités de prise en charge des MNA reconnus comme tels. Il relève que l'accès à un titre de séjour est complexe et varie d'une sous-préfecture à l'autre, ce qui ne favorise pas la sortie des dispositifs pour mineurs et l'insertion de ces jeunes.

279. En réponse le préfet de Y. indique avoir saisi ses services pour expertise à ce sujet.

Recommandation n°56

- **Compte-tenu des informations parfois contradictoires sur l'accueil et la prise en charge des mineurs non accompagnés dans le département, la Défenseure des droits recommande au préfet et au département de mettre en place un « comité de pilotage » du dispositif, en y associant les associations habilitées, et les représentants des associations de soutien aux exilés, afin d'identifier les difficultés, les processus et les circuits de signalement, et améliorer les interventions en faveur des jeunes exilés.**

Recommandation n°57

- **La Défenseure des droits recommande à la préfecture de traiter les demandes d'admission au séjour des mineurs non accompagnés de manière diligente et harmonisée sur l'ensemble du territoire, afin de faciliter l'accès à l'autonomie de ces jeunes et ainsi leur insertion dans la société.**

C. Mieux accompagner les enfants dans leur parcours de vie

280. A l'instar de ce qui a été indiqué en première partie, la Défenseure des droits considère que le ratio d'enfants suivis par référent est trop important pour que les travailleurs sociaux puissent dégager suffisamment de temps en faveur de chaque mineur confié et sa famille, à l'élaboration du PPE, à l'organisation des visites en présence d'un tiers, au temps avec l'enfant, aux rencontres partenariales, aux visites sur les lieux de vie des enfants, etc.

281. Les référents déplorent également que « la gestion de l'urgence » provoquée par les multiples ruptures de placement et la saturation du dispositif d'accueil, prenne toute la place. Ils disent ne plus pouvoir assurer un accompagnement éducatif auprès des enfants mais également de leurs parents, ce qui contribue à l'usure des professionnels. Si le Défenseur des droits est conscient que les situations d'urgence sont inhérentes à la protection de l'enfance, de même que des ruptures peuvent parfois intervenir au cours

d'un placement, il alerte néanmoins sur le fait que celles-ci semblent occuper le quotidien des référents.

282. Très peu disponibles pour les jeunes dont l'accueil est pérenne et ne pose pas de difficultés majeures, les référents peinent à organiser des temps de synthèse, à travailler avec les mineurs sur les raisons de leur placement, et surtout à travailler sur un potentiel retour au sein de leur famille.
283. Toutefois, la place du référent ASE est capitale. Si son rôle et ses missions ne font pas l'objet d'un référentiel national, il est pour autant possible de dégager des pratiques, cinq fonctions principales : administrative, éducative, d'animation et d'organisation, de concertation et, enfin, de repère. *« Cette fonction de repère est associée à deux termes fréquemment évoqués dans les textes réglementaires : continuité et cohérence ¹¹⁴ ».*
284. Les travaux de l'ANESM en 2008 avaient dégagé la notion de référent en l'identifiant comme le professionnel qui veille au respect des objectifs définis par le projet personnalisé et à la circulation de l'information particulièrement importante quand la situation est complexe. *« Le référent a aussi une fonction de communication et de coordination, ainsi qu'une fonction d'attention et d'anticipation, sans oublier une fonction d'expertise et de représentation ».*
285. Ce rôle de référent ASE ainsi que l'élaboration du projet pour l'enfant sont d'autant plus cruciaux que les situations des enfants sont complexes. Les coordonnateurs devront par conséquent soutenir les référents dans leurs pratiques auprès des familles.

Recommandation n°58

- **La Défenseure des droits recommande au département d'élaborer, avec ses équipes de référents « enfance », un référentiel sur lequel les nouveaux professionnels pourront venir s'appuyer pour sécuriser leurs pratiques.**

Recommandation n°59

- **La Défenseure des droits recommande au département de poursuivre le renforcement des équipes pour permettre aux référents « enfance », désignés pour chaque mineur confié, en lien avec leur cadre de proximité, de co-construire, impulser, coordonner le projet pour l'enfant et de veiller à la continuité et la sécurisation des parcours des enfants.**

¹¹⁴ BERTRAND Didier, « Chapitre 2. Le référent : rôles et fonctions d'une figure de la modernité », dans : « L'éducateur spécialisé sous tension ». sous la direction de BERTRAND Didier. Rennes, Presses de l'EHESP, « Politiques et interventions sociales », 2015, p. 63-88. URL : <https://www.cairn.info/--9782810903245-page-63.htm>

D. Mieux contrôler les lieux d'accueil

286. Le devoir de surveillance et de contrôle des établissements de protection de l'enfance, qui incombe tant au département qu'aux représentants de l'Etat, s'inscrit dans une politique globale de lutte contre la maltraitance institutionnelle. A ce titre, l'article 23 de la loi du 7 février 2022 définit la maltraitance comme « *un geste, une parole, une action ou un défaut d'action s'inscrivant dans une relation de confiance, de dépendance, de soin ou d'accompagnement, et compromettant ou portant atteinte au développement, aux droits, aux besoins fondamentaux ou à la santé d'une personne en vulnérabilité* »¹¹⁵.
287. Dans le champ de la protection de l'enfance, les risques de maltraitance institutionnelle sont clairement identifiés et plusieurs publications ont alerté sur la nécessité d'une vigilance constante sur cette problématique, dont le rapport du Défenseur des droits en 2019¹¹⁶, consacré aux violences faites aux enfants.
288. L'article 22 de la loi du 7 février 2022¹¹⁷ prévoit l'obligation pour les établissements et services sociaux et médico-sociaux de préciser, dans leur projet d'établissement ou de service, leur politique de prévention et de lutte contre la maltraitance, notamment en matière de gestion du personnel, de formation et de contrôle. Ils doivent également désigner, sur une liste arrêtée conjointement par le président du conseil départemental, le préfet et l'agence régionale de santé, une autorité extérieure à leur structure et indépendante du conseil départemental à laquelle les personnes accueillies peuvent faire appel et qui est autorisée à visiter l'établissement à tout moment.
289. En application de l'article L. 313-13 du CASF, le contrôle des établissements et services sociaux ou médico-sociaux (ESSMS) autorisés au titre du 1° du I. de l'article L. 312-1 et des lieux de vie et d'accueil (LVA), autorisés exclusivement par le département, relève de la compétence de ce dernier. Il convient cependant de relever que l'article L.313-13 VI du CASF indique : « *Quelle que soit l'autorité compétente pour délivrer l'autorisation, le représentant de l'Etat dans le département peut, à tout moment, diligenter les contrôles prévus à la présente section* ». Les contrôles de l'Etat sur les établissements de protection de l'enfance peuvent ainsi être diligentés, même en l'absence de saisine directe. Ces modalités de contrôles conjoints sont rappelées et développées dans l'instruction de la DGCS du 10 juillet 2024¹¹⁸.
290. Le département indique avoir mené des travaux pour la prévention des violences institutionnelles, qui ont révélé des zones de risque importantes s'agissant de l'accueil familial.

¹¹⁵ Article L.119-1 du CASF

¹¹⁶ Voir le rapport du Défenseur des droits « Enfance et violence : la part des institutions publiques », 2019

¹¹⁷ Articles L. 311-8, D. 311-38-3 et 4 du CASF (décret n° 2024-166 du 29 février 2024)

¹¹⁸ INSTRUCTION N° DGCS/SD2B/2024/33 du 10 juillet 2024 relative à l'inspection-contrôle dans les établissements, services et lieux de vie et d'accueil de protection de l'enfance.

291. Lors du recrutement des assistants familiaux, le département confirme diverses modalités de contrôle : évaluation des candidats, vérification du casier judiciaire (B2, lequel sera revérifié une fois le recrutement effectif), vérification des conditions d'accueil, suivi d'un socle de formation obligatoire, etc. Pour les assistants familiaux concernés, ces points de contrôle sont à nouveau vérifiés lors du renouvellement d'agrément.
292. Au-delà des mesures prévues par la loi, le département a développé une procédure spécifique pour le traitement et l'évaluation des risques de danger en accueil familial (ERDAF). En 2022, le département indique que 51 procédures¹¹⁹ ont été ouvertes dont 14 déjà clôturées, 37 sont encore en cours. 27 situations ont d'ores et déjà été signalées au parquet.
293. En réponse, le département indique que la procédure ERDAF a fait l'objet d'une révision, en lien avec les organisations syndicales, en 2023 pour être encore améliorée. Et qu'une équipe dédiée à ces évaluations, centralisée au pôle accueil familial est constituée depuis juin 2024. Selon le département, la centralisation du traitement des inquiétudes des référents ASE notamment, à l'égard des certains accueils, permettra de garantir que toutes les informations et inquiétudes des professionnels sont bien prises en compte.
294. Il n'est pas fait état en revanche de visites inopinées au sein des familles d'accueil.

Recommandation n°60

- **La Défenseure des droits recommande au département de prévoir des visites inopinées et d'associer si nécessaire les professionnels de la cellule de recueil des informations préoccupantes, au traitement de l'évaluation des risques de danger en accueil familial.**

295. S'agissant du contrôle des établissements, le département a mis en place une procédure de remontées des événements indésirables (EI) et événements indésirables graves (EIG) qu'il a communiquée au Défenseur des droits ainsi que son bilan 2021. Les événements indésirables concernant les dispositifs d'accueil et d'accompagnement des mineurs non accompagnés (MNA) font l'objet d'une gestion distincte par le pôle « droits des MNA » de la DEFJ depuis 2020¹²⁰.
296. Dans sa réponse au Défenseur des droits, le préfet indique que les efforts de coordination entre les services de l'Etat et du département ont permis « *de développer un programme de contrôles conjoints efficace des établissements relevant de l'ASE, ces derniers s'inscrivent dans une démarche plus large de prévention des violences institutionnelles dans Y. 8 établissements ont ainsi pu être inspectés sur la période 2021-2023* ».

¹¹⁹ Les motifs évoqués par le département sont : les violences physiques (28), les violences à caractère sexuel (10), les violences psychologiques ou morales (18), les négligences graves (15), les privations de droits (8) et l'emprise (2)

¹²⁰ Deux dispositifs sont concernés : voir plus loin

297. Le Défenseur des droits a eu communication de nombreux rapports de contrôles diligentés entre 2019 et 2022, ainsi que des documents qui synthétisent les rendus de ces contrôles et qui témoignent de l'importance accordée par le département et la préfecture aux conditions de vie des enfants confiés à l'ASE. Néanmoins, la permanence d'incidents et de conditions d'accueil dégradées dans certains établissements s'avère inquiétante¹²¹, même si celles-ci peuvent être mises en lien avec les profils complexes des jeunes accueillis souvent en urgence et en sureffectif.

298. Ni le département, ni le préfet n'apportent de précisions supplémentaires sur ces points.

Recommandation n°61

- **Compte-tenu de l'ampleur des difficultés évoquées dans la présente décision, la Défenseure des droits recommande au préfet de créer, aux côtés de la déléguée départementale à la protection de l'enfance, une équipe dédiée afin notamment de venir en appui au département dans ses missions de contrôle des établissements.**

299. Des informations reçues, le département peut également avoir recours aux gîtes non autorisés pour l'accueil des enfants protégés.

300. En réponse le département indique que « *lorsqu'ils se sont produits, ces accueils en gîte ont été temporaires, liés à l'urgence et dans le cadre d'accompagnement porté par des associations habilitées (qui ont pu faire appel à l'intérim en complément de leurs équipes éducatives dans l'urgence)* ».

301. Quelles que soient les raisons de ces accueils, le Défenseur des droits souhaite réitérer son opposition ferme à tout accueil en dehors des établissements et dispositifs autorisés, par ailleurs illégaux depuis mars 2024.

Recommandation n°62

- **La Défenseure des droits recommande au département de mettre un terme à tout accueil d'enfants au sein d'établissement ou de dispositif non autorisé, comme des hôtels ou des gîtes, pour tous les enfants accueillis en protection de l'enfance quel que soit leur profil (mineurs non accompagnés ou non).**

302. Concernant l'accueil des enfants qui seraient confiés dans des structures situées en dehors de Y., la Défenseure des droits souhaite appeler la vigilance de la direction enfance famille jeunesse sur les conditions d'accueil de ces enfants, en lien notamment avec l'actualité sensible de ces derniers mois¹²².

¹²¹ Il a été évoqué notamment des conditions d'accueil très dégradées au foyer M. (contrôlé en 2019) avec des locaux vétustes, des lits de camps pour faire dormir les jeunes, et un accueil d'urgence totalement saturé avec des réorientations impossibles à réaliser.

¹²² Il est fait ici référence au procès de Châteauroux, qui s'est déroulé en octobre 2024 et concernait des maltraitances sur des enfants confiés en dehors du département désigné comme service gardien au sein d'une structure non autorisée

Recommandation n°63

- **La Défenseure des droits recommande au département de dresser régulièrement une liste précise et actualisée de l'ensemble des enfants accueillis hors département, pour procéder, si cela n'a pas déjà été fait, à une information des départements d'accueil, de vérifier les autorisations ou les agréments des structures au sein desquelles les enfants dont il a la responsabilité sont accueillis, et de se coordonner avec le département et le préfet du territoire d'accueil, afin que des contrôles inopinés de l'ensemble de ces lieux soient diligentés.**

IV. Garantir le droit de l'enfant à la santé et à une prise en charge adaptée à sa situation de handicap pour répondre à ses besoins particuliers

303. La CIDE attache une importance majeure à la préservation de la santé des enfants et à leur bien-être. L'article 24 reconnaît à l'enfant le droit de jouir du meilleur état de santé possible et de bénéficier de services médicaux et de rééducation. Il impose à l'Etat de garantir qu'aucun enfant ne soit privé du droit d'avoir accès à ces services.
304. L'article 23 rappelle que « *les enfants mentalement ou physiquement handicapés doivent pouvoir mener une vie pleine et décente, dans des conditions qui garantissent leur dignité, favorisent leur autonomie et facilitent leur participation active à la vie de la collectivité* ». Cet article impose à l'Etat de reconnaître à ces enfants le droit de bénéficier de soins spéciaux au regard de leurs besoins particuliers, gratuits chaque fois qu'il est possible et conçus de telle sorte que les enfants aient effectivement accès à l'éducation, aux soins, aux activités récréatives afin de leur assurer une intégration sociale aussi complète que possible et leur épanouissement personnel.
305. Les besoins particuliers sont donc liés la situation de handicap de l'enfant et à ses troubles psychiques, reconnus ou non par une notification MDPH et pris en charge ou non en établissement médico-social ou bénéficiant d'un soutien en santé mentale. Ces enfants subissent souvent des ruptures de parcours, et sont parfois dans l'impossibilité d'adhérer à une prise en charge classique.
306. Ces enfants mobilisent les équipes éducatives, qui rencontrent des difficultés pour les réorienter vers d'autres dispositifs de prise en charge en raison de leurs besoins particuliers et de leurs problématiques complexes. Ils représentent une forte proportion de ceux qui patientent chaque jour dans les MYS, le temps que les professionnels leur trouvent une place pour la nuit.

307. Le Défenseur des droits prend note de la mobilisation de l'ARS depuis quelques années sur cette problématique aux côtés du département et de la préfecture et salue les engagements indiqués par l'agence dans sa réponse à la note soumise au contradictoire.
308. S'agissant des diagnostics précoces, comme indiqué *infra*, le déploiement des PCO est à saluer. L'ARS précise à cet égard que dans le cadre du plan national des 50 000 solutions (2024 à 2030), leur renforcement a d'ores et déjà été prévu.
309. Le Défenseur des droits prend note de ces engagements et du déploiement de l'offre d'accompagnement et de repérage des troubles, qui sont très précieuses pour l'ensemble des enfants du département. Toutefois il lui semble que la connaissance de ces dispositifs par les travailleurs sociaux, les médecins généralistes, et l'ensemble des professionnels au contact des enfants, reste à parfaire.

Recommandation n°64

- **La Défenseure des droits recommande au département et à l'agence régionale de santé, en lien avec l'observatoire départemental de la protection de l'enfance, de dresser et de rassembler dans un guide, tenu à jour, à l'usage des professionnels et des parents, la liste de l'ensemble des dispositifs sanitaires et médico-sociaux, personnes ou professionnels ressources, disponibles par territoire pour les enfants, en précisant leurs caractéristiques, et modalités d'intervention.**

310. Par ailleurs, les interlocuteurs rencontrés indiquaient au Défenseur des droits faire face à une augmentation du nombre de prises en charge d'enfants à problématiques complexes¹²³, qui ne bénéficieraient pas de l'effectivité des orientations en établissement médico-social décidées par la MDPH. Les professionnels de l'ASE évoquaient le manque de réponses médico-sociales aux besoins des enfants, ce qui contribuerait non seulement à la dégradation des situations de ces enfants, mais également à leur mise en danger dans leur lieu d'accueil. Ceci impacterait également les autres enfants accueillis, les assistants familiaux et les équipes de professionnels mobilisés dans les prises en charge.
311. Le Défenseur des droits souscrit pleinement aux précisions de l'ARS qui rappelle que l'accueil des enfants en situation de handicap en hébergement médico-social (IME et ITEP) « *doit répondre avant tout à un besoin thérapeutique de l'enfant* ». Toutefois, les orientations sont décidées par la MDPH et non par les établissements médico-sociaux, et il appartient à la MDPH de bâtir avec les familles et les professionnels le projet de vie de l'enfant en situation de handicap. Ainsi, les MDPH doivent également s'approprier la création des dispositifs DIME et DITEP qui privilégient l'accompagnement des enfants de manière inclusive et dans tous ses lieux de vie, l'institutionnalisation ne devant plus être

¹²³ Le département indique que 10% des enfants en situation de handicap sont confiés à l'ASE et que 30% des enfants qui bénéficient d'une RAPT sont confiés à l'ASE. Il identifie 128 enfants pour lesquels il y a un défaut de réponse du médico-social et 71 pour lesquels une entrée en IME devrait être une priorité.

qu'exceptionnelle et répondant uniquement au besoin de l'enfant et non à un besoin d'hébergement.

312. L'ARS indique ainsi que le déploiement prochain de ces dispositifs IME « *devra permettre aux enfants ayant une orientation IME, de pouvoir bénéficier avec une certaine souplesse et tout au long de leur parcours inclusif d'une palette de réponses médico-sociales déployées par l'établissement (IME avec ou sans hébergement / SESSAD) selon l'évolution de l'enfant.* »
313. Le développement de l'offre de places en accueil de jour (IME-TSA) et en SESSAD devrait permettre d'accompagner les enfants à double vulnérabilité dans l'ensemble des lieux où ils évoluent, en MECS, en famille d'accueil, et à l'école. A cet égard, le Défenseur des droits prend acte de la création d'un quatrième SESSAD-MECS sur le territoire de F.G., en 2024. A ce titre et s'agissant des interventions des SESSAD classiques, en famille d'accueil, l'ARS réaffirme que leurs autorisations permettent « *tout à fait d'intervenir en MECS comme en famille d'accueil. Ce point a été régulièrement rappelé aux partenaires de l'ASE* ».

Recommandation n°65

- **La Défenseure des droits recommande au département de rappeler aux travailleurs sociaux, aux établissements éducatifs et aux assistants familiaux, que tous les enfants confiés à l'aide sociale à l'enfance bénéficiaires d'un accompagnement par un service d'éducation spéciale et de soins à domicile doivent recevoir cet accompagnement quel que soit leur lieu de vie.**
314. Le Défenseur des droits prend acte également du projet d'ouverture d'un internat socio-éducatif médicalisé pour adolescents (ISEMA)¹²⁴ pour jeunes filles et garçons âgés de 12 à 18 ans, et de la création d'une structure pour les enfants souffrant d'un traumatisme important qui génère des troubles majeurs du comportement, dont le cahier des charges reste à construire. En outre, 6 places « d'accueil relais handicap » ont été créées ces dernières années, 45 places de CAMSP¹²⁵ pour de très jeunes enfants confiés à l'ASE en accueil familial. Par ailleurs, les CAMSP de F., Q., C. et D. ont été renforcés financièrement par l'ARS en 2023 à hauteur de 96 918 euros chacun.
315. Dans le cadre du contrat départemental de lutte contre la pauvreté, des équipes mobiles médico-sociales ont été créées et financées par l'ARS, pour intervenir en MECS et dans les familles d'accueil, afin d'étayer les services socio-éducatifs.

¹²⁴ Une autorisation conjointe Préfet / conseil départemental de Y. / ARS devrait intervenir début 2025.

¹²⁵ Les centres d'actions médico-sociales précoces assurent le dépistage et le diagnostic précoce des déficits et des troubles, la prévention ou la réduction de l'aggravation des handicaps, les soins, l'accompagnement familial, le soutien, l'aide et l'adaptation sociale et éducative.

316. Le préfet confirmait également la mobilisation du plan « 50 000 solutions nouvelles » en faveur des enfants de l'ASE, et la conduite de travaux sur l'amélioration de la sortie des 170 majeurs en « amendement Creton », afin de libérer des places pour les enfants.
317. Selon l'ARS, des travaux d'identification des besoins se poursuivent, portés par la Communauté 360¹²⁶ qui avait finalisé une analyse de 220 situations individuelles d'enfants et adolescents à double vulnérabilité, « afin d'élaborer dès à présent un plan d'action conjoint ARS / CD de Y. / C360 permettant d'identifier des réponses à créer / renforcer ». Les acteurs se rencontrent régulièrement pour suivre l'avancée du diagnostic, et une fois celui-ci terminé, « des modalités de coopérations seront identifiées et mises en œuvre ». Comme indiqué *supra*, mieux associer les référents ASE aux instances partenariales d'échanges sur la situation de ces enfants, leur permettrait de s'approprier plus aisément le tissu partenarial médico-social du territoire et les dynamiques en jeu entre les domaines de l'éducatif et du handicap.
318. Plusieurs enfants sont encore confiés aux établissements belges, sur prise en charge financière du département, dans la mesure où ces accueils ne sont plus remboursés par la sécurité sociale.
319. L'ARS indique en retour qu'à ce jour, 23 établissements wallons accueillant des enfants et adolescents français en situation de handicap sont conventionnés par l'ARS et la CPAM F-G et ce pour un nombre total de 1150 places conventionnées. Au 31 décembre 2023, 426 jeunes, dont 318 du département de Y., accueillis en établissement médico-social wallon conventionné bénéficient d'un suivi ASE, et sont accueillis au sein de 19 établissements.
320. Le Défenseur des droits ne peut que questionner, pour ces enfants, la capacité du référent ASE à assurer leur suivi, en lien avec les familles.
321. S'agissant des services de psychiatrie infanto-juvénile, l'ARS identifie, sur l'ensemble du département, 12 services d'hospitalisation complète¹²⁷, 22 services d'hospitalisation de jour et 5 places d'accueil familial thérapeutique.
322. S'agissant de ces derniers, le département identifiait dans sa feuille de route, la nécessité d'un travail sur la définition et le partage des indications des placements familiaux thérapeutiques. Il précisait cependant que cette action n'avait pu être menée

¹²⁶ L'un des engagements pris lors de la 5e Conférence nationale du handicap du 11 février 2020 était celui d'organiser l'inconditionnalité de l'accompagnement et de rompre l'isolement des familles, via la mise en place de Communautés 360. L'ambition des Communautés 360 est la mise en œuvre de l'inconditionnalité de la réponse à travers une action multi-partenariale dont l'objectif est de résoudre les éventuels points de blocages dans le parcours des personnes en situation de handicap. Les Communautés 360 s'adressent à l'ensemble des personnes en situation de handicap. Elles peuvent intervenir plus particulièrement auprès des personnes en situation de handicap et de leurs aidants qui ne parviennent pas à mettre en œuvre leur projet de vie. Elles sont accessibles via le 0 800 360 360. Ce numéro permet d'entrer directement en relation avec les acteurs impliqués dans l'accompagnement des personnes en situation de handicap sur un bassin de vie. Les appels sont réceptionnés par une équipe de conseillers en parcours basée dans le département de l'appelant.

¹²⁷ Sans préciser toutefois, ni le nombre de lits ni le nombre de places dans chaque service

et « se heurtait à l'obstacle de la lisibilité de l'offre autorisée en la matière et de la méconnaissance des mécanismes permettant de recourir à ces dispositifs ».

Recommandation n°66

- **La Défenseure des droits recommande à l'agence régionale de santé de renouveler et ré-impulser, en lien avec les établissements de soins, les démarches de recrutement d'assistants familiaux thérapeutiques.**

323. Selon le département, les réponses sanitaires aux problématiques de souffrance psychique des enfants confiés sont encore inadaptées aux besoins du territoire. La pénurie de pédopsychiatres, la désertification de la médecine de ville, l'insuffisance de moyens en santé mentale, d'autant plus marquée en secteur rural, les délais d'attente de prise en charge peu compatibles avec la temporalité des situations des enfants, participent à la dégradation de l'état psychique de ces derniers, de leurs familles, et des professionnels qui les accompagnent.

324. En retour l'ARS indique avoir « renforcé l'offre en région via l'appel à projet relatif au fonds d'innovation organisationnel en psychiatrie (FIOP) : en 2023, un projet d'hôpital de jour régional pour une prise en charge intensive et intégrée des psychotraumatismes a ainsi été retenu et sera financé pour une durée d'expérimentation de 3 ans. Les projets évalués positivement au terme des 3 ans sont pérennisés ».

325. La généralisation des programme « Pégase »¹²⁸ ou « Santé protégée »¹²⁹ devrait également contribuer à améliorer le suivi en santé des enfants bénéficiaires de mesure de protection de l'enfance.

Recommandation n°67

- **La Défenseure des droits recommande à la ministre du travail, de la santé, des solidarités et des familles de prévoir des financements suffisants pour la généralisation des programme « Santé protégée » et « Pégase » sur l'ensemble du territoire pour tous les enfants bénéficiant d'une mesure d'aide sociale à l'enfance, en milieu ouvert comme en accueil familial ou institutionnel.**

V. Mieux accompagner vers l'autonomie pour mieux insérer les jeunes majeurs dans la société

326. Le cadre juridique relatif à l'accompagnement des jeunes majeurs s'est étoffé avec les lois de 2016 et 2022. Ainsi, l'accompagnement jeune majeur doit permettre d'apporter au jeune un soutien matériel, éducatif et psychologique lorsqu'il ne bénéficie pas de ressources ou de soutien familial suffisants.

¹²⁸ <https://www.programmepegase.fr/>

¹²⁹ <https://solidarites.gouv.fr/la-sante-des-enfants-proteges-et-vulnerables>

327. Le préfet fait état d'un certain nombre de projets en cours afin de soutenir le département dans l'accompagnement des jeunes majeurs, leur accès au droit commun et leur insertion. Il indique en effet que les premiers retours à la suite des séances de travail du CDPE ont permis de soumettre à la validation du comité des propositions d'actions concrètes telles que l'élargissement des critères d'accessibilité du « contrat engagement jeune » (CEJ) pour ceux confiés à l'ASE ou encore « *la rénovation des modalités d'accompagnement à l'hébergement et au logement* ».
328. Toutefois, le département dit se trouver encore très isolé pour organiser les démarches d'insertion sociale et professionnelle des jeunes protégés, et déplore la faible mobilisation du CEJ pour les publics ASE. Il salue cependant « *l'engagement des deux professionnelles investies à la DDETS sur l'ensemble des champs d'action sociale qui permet la fluidité des liens et des coopérations positives* ».
329. Le département a mis en place la « démarche EVA » (entrée dans la vie adulte¹³⁰) qui vise à préparer, dès l'âge de 16 ans, le passage à la majorité des adolescents confiés à l'ASE, et à favoriser l'accès à l'autonomie des jeunes majeurs.
330. Toutefois, d'après plusieurs interlocuteurs, les jeunes qui intègrent la démarche EVA seraient prioritairement des jeunes dont le projet professionnel est déjà abouti. Les jeunes majeurs les plus éloignés de l'insertion, et ainsi plus vulnérables, peineraient à obtenir l'aide du département.
331. Le département indique en réponse qu'il ne s'agit pas d'une consigne départementale. Il précise que des formations et réunions territoriales ainsi qu'une série d'outils visant à guider les professionnels et cadres décideurs sont en préparation pour rappeler le cadre légal.
332. A cet égard, le passage à l'âge adulte représente un véritable défi pour les jeunes en situation de handicap, les relais entre l'ASE, les services autonomie du département et également les services en charge de la protection juridique des majeurs n'apparaissent pas clairement dans les réponses apportées au Défenseur des droits.

Recommandation n°68

- **La Défenseure des droits recommande au département de diffuser des consignes claires à ses équipes sur l'application du cadre légal relatif aux aides provisoires jeunes majeurs et au droit au retour et de formaliser dès que possible des outils à leur attention.**

¹³⁰ Via trois types d'intervention : l'accompagnement éducatif, l'aide financière et l'accueil provisoire jeune majeur

333. Au regard des objectifs portés par la présente décision, la Défenseure des droits souhaite qu'elle soit un support aux échanges entre la direction enfance famille jeunesse et les équipes de terrain. Il lui paraît en effet indispensable à ce stade que les professionnels aient une connaissance plus fine du contexte de leurs interventions et des difficultés qui traversent le dispositif pour que tous soient acteurs de son évolution.

Recommandation n°69

- **La Défenseure des droits recommande au département de diffuser largement la présente décision, et de l'adresser à l'ensemble des professionnels et agents des maisons Y. solidarités.**

ANNEXE 1 : SYNTHÈSE DES RECOMMANDATIONS

Recommandations visant à un engagement conjoint du département de Y. et du préfet en faveur du dispositif de prévention et de protection de l'enfance

- Afin de garantir un pilotage départemental qui redonne du sens aux interventions des professionnels, la Défenseure des droits recommande,

Au département de Y. :

- de poursuivre ses travaux d'élaboration d'un projet de service de l'aide sociale à l'enfance, en collaboration étroite avec les travailleurs sociaux des services enfance sur les territoires, en y associant la protection maternelle et infantile ainsi que les services sociaux de proximité (**recommandation 1**) ;
- de poursuivre ses actions en faveur de l'élaboration des référentiels métiers ainsi que de « notes de procédures » visant à une meilleure articulation des interventions entre les professionnels de la protection maternelle et infantile, des services d'aide sociale à l'enfance et des services sociaux de proximité (**recommandation 2**) ;
- De redonner, à la faveur des travaux sur le nouveau schéma départemental des solidarités, une visibilité aux politiques de prévention et de protection de l'enfance en repartant des 122 propositions du rapport de la mission d'évaluation de janvier 2020, de la feuille de route et de sa note d'étape de janvier 2023 (**recommandation 4**) ;
- De poursuivre le renforcement de ses équipes enfance afin d'abaisser le nombre d'enfants suivis par chaque professionnel (**recommandation 5**) ;
- De poursuivre ses efforts de diversification des métiers au sein des équipes enfance des maisons Y. solidarités, en recrutant notamment davantage de conseillers en économie sociale et familiale, d'éducateurs jeunes enfants, et de psychologues en appui aux réflexions des travailleurs sociaux sur les situations (**recommandation 6**) ;
- De renforcer ses services support au sein des maisons Y. solidarités, tels que les secrétariats, les agents d'accueil formés, les assistants médico-sociaux (**recommandation 7**) ;
- De maintenir un dialogue social soutenu avec les équipes enfance et d'intensifier la présence de la direction générale adjointe enfance famille jeunesse au sein des territoires afin de marquer son soutien aux professionnels de terrain notamment lorsque les équipes sont en difficulté ou en sous-effectifs (**recommandation 8**) ;

- De mettre en place des groupes de parole et des retours d'expérience des familles et des enfants accompagnés en protection de l'enfance dans un souci d'amélioration de la qualité de ses interventions sociales (**recommandation 9**) ;
- De renforcer l'observatoire départemental de protection de l'enfance afin que la participation des enfants et des jeunes y soit assurée conformément aux engagements prévus, et de diffuser très largement aux équipes de terrain, les retours, et propositions des enfants (**recommandation 10**) ;
- De conventionner avec l'académie de Y. et le préfet afin de mettre en place, de manière prioritaire, des sessions de formations prévues aux articles L.542-1 et D.542-1 du code de l'éducation sur le dispositif de protection de l'enfance, en accordant une attention particulière aux enseignants et équipes éducatives des établissements scolaires, ainsi qu'aux personnels médicaux et aux forces de l'ordre (**recommandation 11**) ;
- D'organiser à l'attention de ses nouveaux professionnels, en contrat court notamment, un parcours d'intégration, de découverte et d'appropriation, qui pourrait se déployer dans différents types de structures et dispositifs partenaires du département : la justice, le secteur médico-social, la polyvalence de secteur, la PMI, le secteur du soin (somatique et psychique), le secteur associatif habilité (**recommandation 12**) ;
- D'envisager, en lien avec l'observatoire départemental de la protection de l'enfance, des modalités de formations continues complémentaires au bénéfice des professionnels de terrain, tels que des formations en ligne ou un partenariat avec le milieu universitaire (**recommandation 13**) ;
- De proposer à l'ensemble des travailleurs sociaux de l'aide sociale à l'enfance, y compris les cadres de proximité, de participer chacun à leur niveau, soit à un groupe d'analyse des pratiques soit à un groupe de supervision, assuré par un professionnel extérieur au département (**recommandation 14**) ;
- De définir une procédure formalisée de retours sur expérience et de s'inspirer du document de l'observatoire national de protection de l'enfance, s'agissant notamment du sens, des objectifs, de l'éthique et de la méthodologie s'attachant à cette démarche (**recommandation 15**).

A l'Etat via la ministre du travail, de la santé, des solidarités et de la famille :

- D'impulser des travaux sur l'élaboration de référentiels nationaux (réfèrent aide sociale à l'enfance, aide éducative à domicile, assistance éducative en milieu ouvert, actions éducatives renforcées, intensives, avec ou sans hébergement, etc.) afin de permettre aux services d'avoir des références partagées sur le contenu des mesures et d'harmoniser autant que possible les pratiques sur l'ensemble du territoire national (**recommandation 3**) ;

- **Afin de renforcer l'investissement de l'Etat au côté du département, la Défenseure des droits recommande,**

Au département de Y. :

- De s'entendre avec le préfet sur des financements permettant d'assurer la pérennité des services d'aide et d'accompagnement à la parentalité sur l'ensemble du territoire départemental dans le cadre notamment du fond national parentalité de la caisse d'allocations familiales et du schéma départemental des services aux familles (**recommandation 17**) ;
- D'intensifier, en lien avec l'agence régionale de santé, sa communication sur cette offre de formation auprès des travailleurs sociaux des équipes enfance des maisons Y. solidarités (**recommandation 20**) ;

A l'Etat via le préfet :

- De remettre les interventions en faveur des 1000 premiers jours et du soutien à la parentalité, au cœur des actions de lutte contre les inégalités, en développant notamment des initiatives innovantes « d'aller vers » les populations les plus éloignées de l'action sociale et du droit en lien avec les acteurs locaux du pacte des solidarités (**recommandation 16**) ;
- De s'entendre avec le département sur des financements permettant d'assurer la pérennité des services d'aide et d'accompagnement à la parentalité sur l'ensemble du territoire départemental dans le cadre notamment du fond national parentalité de la caisse d'allocations familiales et du schéma départemental des services aux familles (**recommandation 17**) ;
- D'augmenter, au regard des besoins du territoire, le financement des dépenses de solidarité, pour pallier les aléas des ressources financières du département (**recommandation 18**) ;

A l'Etat via l'agence régionale de santé de Z. :

- De poursuivre son engagement financier en faveur des réponses pouvant être apportées à l'ensemble des enfants du département de Y. en situation de handicap, en prêtant une attention particulière aux enfants à double vulnérabilité, accompagnés en protection de l'enfance (recommandation 21)

A l'Etat, via la direction générale de la cohésion sociale et la caisse nationale de solidarité pour l'autonomie :

- De renforcer ses financements alloués au centre régional d'études, d'actions et d'informations de Z., afin d'offrir davantage de formations en direction des professionnels de terrain du département de Y. (**recommandation 19**) ;

A l'Etat via le ministère du travail de la santé, des solidarités et des familles :

- De renforcer et pérenniser les financements du centre régional de psycho-trauma de Z. (**recommandation 22**) ;
- **Afin de mieux coordonner les actions en faveur des enfants et des familles, la Défenseure des droits recommande,**

Au département de Y. :

- De mieux associer les cadres de proximité et les référents enfance à la préparation et aux travaux des instances de coordination (comité départemental de protection de l'enfance, observatoire départemental de protection de l'enfance), en y organisant la présence de certains d'entre eux, en alternance sur les territoires (**recommandation 23**) ;
- D'associer les professionnels des équipes enfance des maisons Y. solidarités, aux espaces de réflexion et d'échange sur les situations individuelles des enfants qu'ils suivent (commissions parcours, cellule de veille, groupe opérationnel de synthèse...) (**recommandation 24**) ;
- De poursuivre des échanges réguliers et en transparence avec les juges des enfants, et de continuer à les tenir informés des retards dans l'exécution des mesures mais également de toute difficulté dans les situations des enfants suivis en assistance éducative (**recommandation 25**) ;
- De diffuser à ses professionnels de terrain, la fiche outil élaborée par le groupe d'appui de la protection de l'enfance, comme support à ses réflexions autour du renforcement et du déploiement du projet pour l'enfant en faveur des enfants et des familles accompagnées en protection de l'enfance (**recommandation 26**) ;
- De soutenir ses professionnels de terrain dans la démarche d'élaboration du projet pour l'enfant, en recueillant par territoire le retour d'expérience des travailleurs sociaux sur les avantages et les difficultés de ce processus dans leur quotidien, en soutenant auprès des services partenaires de l'Etat leur nécessaire implication, et en garantissant sa transmission au juge des enfants *ab initio* et dès actualisation (**recommandation 27**)

Recommandations pour des interventions socio-éducatives respectueuses du droit de l'enfant d'avoir des parents qui soient aidés en cas de besoin

- **Afin de maintenir la vocation universaliste de la PMI tout en intensifiant ses actions auprès des familles les plus vulnérables, la Défenseure des droits recommande,**

Au département de Y. :

- De remettre en place, compte-tenu du contexte sociodémographique de Y., des équipes PMI au sein des maternités a minima, deux journées par semaine afin

d'initier des contacts précoces avec les futures mamans ou les femmes ayant accouché, avant leur sortie d'hospitalisation (**recommandation 28**) ;

- D'expérimenter et le cas échéant d'intensifier les démarches d' « aller vers », en multipliant les initiatives hors les murs, d'itinérance comme des bus ou des permanences au sein des petites communes, de la protection maternelle et infantile et des maisons des parents (**recommandation 29**) ;
- D'élaborer un référentiel de la protection maternelle et infantile et d'intensifier sa communication sur l'ouverture de la PMI à tous les parents d'enfants de 0 à 6 ans, en diffusant des plaquettes d'informations dans les endroits fréquentés par le public susceptible d'être concerné (bureaux de poste, mairies, cabinets des médecins de ville, pharmacies, écoles maternelles, etc.) (**recommandation 30**) ;
- D'élaborer et de diffuser une note afin d'éclaircir la coordination et l'articulation entre la PMI, les services associatifs de soutien à la parentalité et les maisons des parents (**recommandation 31**) ;
- **Afin de soutenir les familles dans leur parentalité, la Défenseure des droits recommande,**

Au département de Y. :

- D'élaborer en lien avec les tribunaux pour enfants et les associations partenaires, un référentiel des visites en présence d'un tiers en s'appuyant notamment sur la fiche construite par le groupe d'appui à la protection de l'enfance (**recommandation 34**) ;
- De garantir une offre suffisante en espaces rencontres pour que les visites en présence d'un tiers puissent être réalisées de manière à répondre aux besoins de l'enfant (**recommandation 35**) ;

A l'Etat via le ministère de la justice et le ministère du travail, de la santé, des solidarités et de la santé :

- De garantir une offre suffisante en espaces rencontres pour que les visites en présence d'un tiers puissent être réalisées de manière à répondre aux besoins de l'enfant (**recommandation 35**).
- **Afin de favoriser l'accompagnement des familles autour la gestion de leur budget, la Défenseure des droits recommande,**

Au département de Y. :

- De mettre en œuvre un programme de sensibilisation des équipes et des cadres sur l'utilité de l'accompagnement des familles à la gestion de leur budget, les différentes mesures existantes et la possibilité de les cumuler en faveur d'une famille avec des mesures éducatives de milieu ouvert (**recommandation 36**) ;

- De clarifier les articulations entre les mesures ASE d'intervention à domicile et les mesures d'accompagnement social global de la polyvalence de secteur, ainsi que la coordination des interventions des professionnels auprès des familles (service social de proximité, référents enfance, conseillers en économie sociale et familiale), tout en rappelant l'utilité du projet pour l'enfant à cette fin (**recommandation 37**).

Recommandations pour des interventions socio-éducatives respectueuses du droit de l'enfant d'être protégés contre toutes les formes de violence,

- **Afin de faire du traitement diligent et adapté des informations préoccupantes, une priorité, la Défenseure des droits recommande,**

Au département de Y. :

- De suivre avec vigilance les flux d'informations préoccupantes et la situation des cellules de recueil des informations préoccupantes territoriales afin de leur allouer les effectifs nécessaires à la réalisation de toutes les évaluations, en binôme et de manière pluridisciplinaire, conformément au référentiel de la Haute autorité de santé (recommandation 38) ;
- De veiller, en lien avec l'observatoire départemental de la protection de l'enfance, à ce que chaque année, des rapports d'activité soient élaborés par les cellules de recueil des informations préoccupantes centrales et territoriales, rassemblant des données quantitatives, qualitatives et populationnelles en s'appuyant le cas échéant sur les travaux de l'observatoire national de la protection de l'enfance (**recommandation 39**) ;
- De s'appuyer sur le livret 1 de la Haute autorité de santé pour procéder à l'identification des acteurs susceptibles de transmettre des informations préoccupantes afin de renforcer, à leur attention, les sessions de formations sur l'enfance en danger et leur faire connaître le circuit de remontée des informations préoccupantes (**recommandation 40**) ;
- D'élaborer un protocole partenarial associant l'ensemble des acteurs contribuant au dispositif de recueil et de traitement des informations préoccupantes sur le territoire, de mettre en place des conventions bilatérales avec les partenaires, en identifiant dans chaque territoire des interlocuteurs référents disponibles pour répondre aux sollicitations des émetteurs d'informations préoccupantes et les soutenir dans leurs démarches, ainsi que le recommande la Haute autorité de santé (**recommandation 41**).
- **Afin de mieux adapter l'intervention éducative à domicile aux situations des enfants, la Défenseure des droits recommande,**

Au département de Y. :

- D'augmenter largement son offre d'intervention éducative à domicile simple, renforcée ou intensive, et de proposer ces mesures sur l'ensemble de son

territoire, en l'ajustant si nécessaire, en fonction du seul intérêt des enfants et de leur famille (**recommandation 42**) ;

- D'élaborer, en lien avec le secteur associatif, un référentiel partagé de l'intervention éducative à domicile, portant sur l'ensemble des modalités d'intervention diversifiées auprès des enfants et des familles (activités collectives, accueils de jour, séjours de vacances, ateliers en collectifs, groupes de paroles, temps d'échanges entre pairs, informations thématiques...) (**recommandation 43**) ;
- De dresser un état des lieux régulier de l'ensemble des mesures d'accompagnement éducatif par territoire, des délais de prise en charge par le secteur associatif habilité pour ajuster l'offre au plus près des besoins et de manière réactive (**recommandation 44**) ;
- De renforcer ses financements à l'égard des mesures d'assistance éducative en milieu ouvert renforcées ou intensives afin que celles-ci soient disponibles sur l'ensemble du territoire sans délai de mise en œuvre (**recommandation 45**) ;
- De dresser régulièrement, en lien avec le secteur associatif, « l'observatoire des AEMO » et l'observatoire départemental de protection de l'enfance un bilan mutuel d'activités de l'intervention éducative à domicile, en y intégrant une « étude » rétrospective et qualitative des activités menées avec les enfants et les familles, de leurs retours d'expériences positives, et de leur bilan en termes de poursuite ou non des mesures, afin d'ajuster au mieux les interventions (**recommandation 46**) ;
- D'organiser prioritairement en lien avec le secteur associatif habilité et les juges des enfants un temps d'échanges sur les conditions de mise en œuvre de l'article 375-2 alinéa 2 afin de revoir les cahiers des charges et projets de service du « placement éducatif à domicile » (**recommandation 47**).

Recommandations pour des interventions socio-éducatives respectueuses du droit de l'enfant à bénéficier d'une protection de remplacement

- **Afin de mieux calibrer le dispositif pour accueillir les enfants confiés sans délai, la Défenseure des droits recommande,**

Au département de Y. :

- D'envisager de diversifier son offre d'accueil en recrutant des assistants familiaux dédiés à l'accueil relai, à l'accueil de repli et à l'accueil de jour, en envisageant l'ouverture d'un accueil familial d'urgence et en amorçant une réflexion sur la possibilité du cumul d'emploi pour les assistants familiaux (**recommandation 48**)
- D'envisager, en lien avec le secteur de la pédopsychiatrie, la création d'un service d'accompagnement thérapeutique des assistants familiaux adossé à l'hôpital de

jour, pour les soutenir dans la prise en charge des enfants en grande souffrance psychique **(recommandation 49)** ;

- De faire connaître à ses équipes de référents « enfance » au sein des maisons Y. solidarités, les offres et dispositifs de répit disponibles sur les territoires **(recommandation 50)** ;
- De poursuivre l'extension de son dispositif d'accueil institutionnel et sa diversification, pour mettre en œuvre les mesures judiciairement ordonnées, adapter l'offre aux problématiques particulières de chaque enfant et ainsi mieux répondre à leurs besoins fondamentaux **(recommandation 51)** ;
- **Afin de mieux accueillir les mineurs non accompagnés, la Défenseure des droits recommande,**

Au département de Y. :

- De mettre en place des maraudes éducatives spécialisées également formées à la détection et à l'accompagnement des mineurs victimes de traite des êtres humains, utilisant des méthodes d'approche adaptées aux mineurs en transit vivant dans les campements **(recommandation 53)** ;
- De mettre en place, en lien avec le préfet, des lieux d'accueil de jour à proximité des lieux de vie des adolescents, doublée d'une possibilité de mise à l'abri de nuit inconditionnelle et immédiate pour les mineurs non accompagnés en transit et rappelle que ces dispositifs devront obéir aux objectifs et normes qualitatives exigées en protection de l'enfance **(recommandation 54)** ;
- De mettre en place, avec le préfet, un « comité de pilotage » du dispositif, en y associant les associations habilitées, et les représentants des associations de soutien aux exilés, afin d'identifier les difficultés, les processus et les circuits de signalement, et améliorer les interventions en faveur des jeunes exilés **(recommandation 56)**.

A l'Etat via le préfet :

- D'augmenter sa participation financière à l'accueil, la mise à l'abri et la prise en charge des mineurs non accompagnés pour tenir compte du contexte géographique et des difficultés récurrentes auxquelles est confronté le département de Y. **(recommandation 52)** ;
- De modifier son film de présentation aux mineurs non accompagnés en veillant à mentionner la possibilité pour le mineur de refuser de donner ses empreintes **(recommandation 55)** ;
- De mettre en place, avec le département, un « comité de pilotage » du dispositif, en y associant les associations habilitées, et les représentants des associations de soutien aux exilés, afin d'identifier les difficultés, les processus et les circuits de signalement, et améliorer les interventions en faveur des jeunes exilés **(recommandation 56)** ;

- De traiter les demandes d'admission au séjour des mineurs non accompagnés de manière diligente et harmonisée sur l'ensemble du territoire, afin de faciliter l'accès à l'autonomie de ces jeunes et ainsi leur insertion dans la société **(recommandation 57)**.
- **Afin de mieux accompagner les enfants dans leur parcours de vie, la Défenseure des droits recommande,**

Au département de Y. :

- D'élaborer, avec ses équipes de référents « enfance », un référentiel sur lequel les nouveaux professionnels pourront venir s'appuyer pour sécuriser leurs pratiques **(recommandation 58)** ;
- De poursuivre le renforcement des équipes pour permettre aux référents « enfance », désignés pour chaque mineur confié, en lien avec leur cadre de proximité, de co-construire, impulser, coordonner le projet pour l'enfant et de veiller à la continuité et la sécurisation des parcours des enfants **(recommandation 59)**.
- **Afin de mieux contrôler les lieux d'accueil, la Défenseure des droits recommande,**

Au département de Y. :

- De prévoir des visites inopinées et d'associer si nécessaire les professionnels de la cellule de recueil des informations préoccupantes, au traitement de l'évaluation des risques de danger en accueil familial **(recommandation 60)** ;
- De mettre un terme à tout accueil d'enfants au sein d'établissement ou de dispositif non autorisé, comme des hôtels ou des gîtes, pour tous les enfants accueillis en protection de l'enfance quel que soit leur profil (mineurs non accompagnés ou non) **(recommandation 62)** ;
- De dresser régulièrement une liste précise et actualisée de l'ensemble des enfants accueillis hors département, pour procéder, si cela n'a pas déjà été fait, à une information des départements d'accueil, de vérifier les autorisations ou les agréments des structures au sein desquelles les enfants dont il a la responsabilité sont accueillis, et de se coordonner avec le département et le préfet du territoire d'accueil, afin que des contrôles inopinés de l'ensemble de ces lieux soient diligentés **(recommandation 63)**.

A l'Etat *via* le préfet :

- De créer, compte-tenu de l'ampleur des difficultés évoquées dans la présente décision, aux côtés de la déléguée départementale à la protection de l'enfance, une équipe dédiée afin notamment de venir en appui au département dans ses missions de contrôle des établissements **(recommandation 61)**.

[Recommandations pour des interventions socio-éducatives respectueuses du droit de l'enfant à la santé et à une prise en charge adaptée à leur situation de handicap](#)

Au département de Y. :

- De dresser, avec l'agence régionale de santé, en lien avec l'observatoire départemental de la protection de l'enfance, et de rassembler dans un guide, tenu à jour, à l'usage des professionnels et des parents, la liste de l'ensemble des dispositifs sanitaires et médico-sociaux, personnes ou professionnels ressources, disponibles par territoire pour les enfants, en précisant leurs caractéristiques, et modalités d'intervention (**recommandation 64**) ;
- De rappeler aux travailleurs sociaux, aux établissements éducatifs et aux assistants familiaux, que tous les enfants confiés à l'aide sociale à l'enfance bénéficiaires d'un accompagnement par un service d'éducation spéciale et de soins à domicile doivent recevoir cet accompagnement quel que soit leur lieu de vie (**recommandation 65**).

A l'Etat via l'agence régionale de santé de Z. :

- De dresser, avec le département, en lien avec l'observatoire départemental de la protection de l'enfance, et de rassembler dans un guide, tenu à jour, à l'usage des professionnels et des parents, la liste de l'ensemble des dispositifs sanitaires et médico-sociaux, personnes ou professionnels ressources, disponibles par territoire pour les enfants, en précisant leurs caractéristiques, et modalités d'intervention (**recommandation 64**) ;
- De renouveler et ré-impulser, en lien avec les établissements de soins, les démarches de recrutement d'assistants familiaux thérapeutiques (**recommandation 66**).

A l'Etat via le ministère du travail de la santé, des solidarités et des familles :

- De prévoir des financements suffisants pour la généralisation des programmes « Santé protégée » et « Pégase » sur l'ensemble du territoire pour tous les enfants bénéficiant d'une mesure d'aide sociale à l'enfance, en milieu ouvert comme en accueil familial ou institutionnel (**recommandation 67**).

[Recommandations pour mieux accompagner vers l'autonomie afin de mieux insérer les jeunes majeurs dans la société :](#)

Au département de Y. :

- De diffuser des consignes claires à ses équipes sur l'application du cadre légal relatif aux aides provisoires jeunes majeurs et au droit au retour et de formaliser dès que possible des outils à leur attention (**recommandation 68**).

*Pour une connaissance plus fine par les professionnels du contexte de leurs interventions et des difficultés qui traversent le dispositif afin que tous soient acteurs de son évolution, la Défenseure des droits recommande, au département de Y. de diffuser largement la présente décision, et de l'adresser à l'ensemble des professionnels et agents des maisons Y. solidarités (**recommandation 69**).*

ANNEXE 2 - Liste des sigles et acronymes

AED : aide éducative à domicile
AEMO : action éducative en milieu ouvert
AEMO-R : action éducative en milieu ouvert renforcée
AESF : accompagnement en économie sociale et familiale
AF : assistant, assistante familiale
AFR : assistant, assistante familiale ressource
ANESM : agence nationale de l'évaluation et de la qualité des établissements et services sociaux et médico-sociaux
APEI : association de parents d'enfants inadaptés
AP-HP : assistance publique-hôpitaux de Paris
ARS : agence régionale de santé
ASE : aide sociale à l'enfance
AVS : auxiliaire de vie sociale
CAF : caisse d'allocations familiales
CAMSP : centre d'action médico-sociale précoce
CASF : code de l'action sociale et des familles
CDAPH : commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées
CDPE : comité départemental de protection de l'enfance
CEJ : contrat engagement jeune
CIDE : convention internationale des droits de l'enfant
CN2R : centre national de ressources et résilience
CNDPF : carrefour national des délégués aux prestations familiales
CNFPT : centre national de la fonction publique territoriale
CPAM : caisse primaire d'assurance maladie
CRC (Comity of the Rights of the Child) : comité des droits de l'enfant des Nations Unies
CREAI : centre régional d'études, d'actions et d'informations
CRIP : cellule de recueil des informations préoccupantes
DDETS : direction départementale de l'emploi, du travail et des solidarités
DEFJ : direction enfance, famille et jeunesse
DGAS : direction générale adjointe de la solidarité
DGCS : direction générale de la cohésion sociale
DIME : dispositif intégré médico éducatif
DIRPJJ : direction interrégionale de la protection judiciaire de la jeunesse
DITEP : dispositif intégré thérapeutique, éducatif et pédagogique
DMEN : direction de la modernisation et de l'évaluation
DREES : direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques
DRETS : direction régionale de l'emploi, du travail et des solidarités
EI : évènement indésirable
EIG : évènement indésirable grave
EJE : éducateur de jeunes enfants
ENPJJ : école nationale de la protection judiciaire de la jeunesse
ERDAF : évaluation des risques de danger en accueil familial
ESSMS : établissement ou service social ou médico-social
FIOP : fonds d'innovation organisationnelle en psychiatrie
GNCRA : groupement national des centres de ressources autisme
HAS : Haute Autorité de santé
IEAD : intervention éducative à domicile
IEM : institut d'éducation motrice
IGAS : inspection générale des affaires sociales

IME : institut médico-éducatif
INSEE : institut national de la statistique et des études économiques
IP : information préoccupante
IPP : intervention de prévention précoce
ISEMA : internat socio-éducatif médicalisé pour adolescents
ITEP : institut thérapeutique, éducatif et pédagogique
LVA : lieu de vie et d'accueil
MDPH : maison départementale des personnes handicapées
MECS : maison d'enfants à caractère social
MJAGBF : mesure judiciaire d'aide à la gestion du budget familial
MNA : mineur non accompagné
MYS : maison Y. solidarités
MOOC (Massive Open Online Course) : formation en ligne ouverte à tous
ODPE : observatoire départemental de la protection de l'enfance
ONPE : observatoire national de la protection de l'enfance
OPP : ordonnance de placement provisoire
PCO : plateforme de coordination et d'orientation
PEFJ : pôle enfance famille jeunesse
PFS : placement familial spécialisé
PJJ : protection judiciaire de la jeunesse
PMI : protection maternelle et infantile
PMO : prestations en milieu ordinaire
PPE : projet pour l'enfant
RAPT : dispositif de réponse accompagnée pour tous
RT ASE : responsable territorial ASE
SAAD : service d'aide et d'accompagnement à domicile
SAAP : service d'aide et d'accompagnement à la parentalité
SAP : service d'accompagnement à la parentalité
SESSAD : service d'éducation spéciale et de soins à domicile
SNATED : service national d'accueil téléphonique pour l'enfance en danger
SSP : service social de proximité
TDAH : trouble déficitaire de l'attention avec ou sans hyperactivité
TISF : technicien, technicienne de l'intervention sociale et familiale
TND : troubles du neurodéveloppement
TSA : trouble du spectre de l'autisme
UDAF : union départementale des associations familiales
UDAPEI : union départementale des associations de parents de personnes handicapées mentales et de leurs amis
UNAF : union nationale des associations familiales