

Paris, le 23 janvier 2025

Décision du Défenseur des droits n°2025-007

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

Après consultation du collège compétent en matière de défense et de promotion des droits de l'enfant ;

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, et à la ministre du travail, de la santé, des solidarités et des familles.

La Défenseure 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 au procureur de la République et au président du tribunal judiciaire de X., et, sous une forme anonymisée, à l'assemblée des départements de France pour diffusion à l'ensemble des conseils départementaux.

Claire HÉDON

Table des matières

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

1^{ère} 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. Renforcer la capacité d'agir des équipes dans l'intérêt des enfants et des professionnels
 - b. Rendre plus lisibles les organisations auprès des professionnels, des partenaires et des familles
 - 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 protection maternelle et infantile tout en intensifiant ses actions auprès des familles les plus vulnérables
 - B. Soutenir les familles dans leur parentalité, en renforçant l'intervention des techniciens de l'intervention sociale et familiale 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 accompagner les enfants dans leur parcours de vie
 - C. 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**

ANNEXE 1 : Synthèse des recommandations

ANNEXE 2 : 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 août 2022, le Défenseur des droits a été destinataire d'un courrier adressé par la juge coordonnatrice du tribunal pour enfants de X., évoquant la vive préoccupation des juges des enfants sur les 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 consacré par la loi ou par un engagement international régulièrement ratifié ou approuvé par la France, a décidé, par décision n°2022-164 du 29 août 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 l'agence régionale de santé).
3. Dans le cadre de cette intervention, l'attention du Défenseur des droits a par ailleurs été appelée sur certaines situations individuelles¹.
4. De nombreuses défaillances des services de l'aide sociale à l'enfance (ASE) du département dans leur mission de protection des enfants sont alors dénoncées.
5. Les magistrats ont notamment adressé au Défenseur des droits la copie d'un rapport qu'ils avaient précédemment envoyé au département, dont il ressort que les services de l'ASE peinaient à évaluer les situations de danger ou de risque de danger des enfants dans des délais raisonnables et de manière suffisamment approfondie. Le rapport fait également état de demandes répétées des juges des enfants, adressées aux services de l'ASE, restées sans réponse, de jugements non exécutés, ou exécutés partiellement, d'absence de rapports éducatifs ou de référents ASE aux audiences ou bien encore, de levée de placement sans décision judiciaire. Enfin le rapport déplore l'inaction des services de l'ASE face à des dénonciations, de la part des enfants confiés, de violences subies en familles d'accueil. Un rapport d'actualisation en date de janvier 2023 a également été transmis au Défenseur des droits² en juin 2023.
6. En parallèle, plusieurs professionnels du secteur sont entrés en relation avec le Défenseur des droits afin de témoigner des difficultés qu'ils rencontraient dans leurs fonctions tant au sein des services de l'ASE que du secteur associatif habilité. 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.

¹ Dont la situation de I., décédé à l'âge de 3 mois chez sa mère, alors qu'il faisait l'objet d'un suivi renforcé par les services de la protection maternelle et infantile (PMI).

² Ce rapport a été transmis en juin 2023

7. A travers ces témoignages, est 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 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

9. Par courriers du 28 novembre 2022, le Défenseur des droits a sollicité auprès du département un certain nombre d'informations. Un retour lui a été adressé le 30 janvier 2023. Un courrier de demande d'informations complémentaires portant sur les enfants en situation de handicap concernés par une mesure de protection, et sur la situation individuelle évoquée ci-dessus, a été adressé au département, le 22 février 2024, qui a fait parvenir sa réponse le 14 mai 2024.
10. Simultanément, le Défenseur des droits a interrogé le préfet de Y. par courrier du 27 novembre 2023, qui a adressé sa réponse le 26 février 2024. Un courrier a été adressé à l'agence régionale de santé (ARS) de Z., le 6 juillet 2023 qui a apporté les informations demandées, par courriel du 15 décembre 2023.
11. Les services du Défenseur des droits ont recueilli les observations des juges des enfants du tribunal pour enfants de X. et du président du tribunal judiciaire *via* des échanges en visio-conférence.
12. Une délégation du Défenseur des droits s'est rendue à X. afin de rencontrer le président du département, les cadres de la direction générale adjointe solidarité et insertion, la direction enfance famille (DEF), plusieurs professionnels en territoire, et des cadres de proximité, le 27 mai 2024.
13. 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 30 septembre 2024.
14. 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 du 25 septembre 2024.

III. ANALYSE

15. 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.
16. La Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE), ratifiée par la France en 1990, constitue à ce titre un texte de référence.
17. 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* ».
18. 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.³
19. La notion d'intérêt supérieur de l'enfant doit être comprise comme la recherche du meilleur intérêt de l'enfant, dans une situation donnée⁴. 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 procédure⁵.
20. A cet égard, le Comité des droits de l'enfant de l'ONU (CRC) 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 enfants⁶.
21. 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.
22. La démarche de consensus⁷ 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

³ Conseil constitutionnel, 21 mars 2019, n° 2018-768 QPC

⁴ 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.

⁵ Comité des droits de l'enfant de l'ONU, Observation générale n° 14 sur le droit de l'enfant à ce que son intérêt supérieur soit une considération primordiale (2013)

⁶ Comité des droits de l'enfant de l'ONU, Observation générale n° 14 sur le droit de l'enfant à ce que son intérêt supérieur soit une considération primordiale (2013)

⁷ 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

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.

23. 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 Unies⁸ 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.
24. 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.
25. 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.
26. 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.
27. 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 mobilisés, dans un objectif d'amélioration des réponses institutionnelles, ainsi que des pratiques et des modalités d'intervention des professionnels.
28. 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.
29. 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.

⁸ CRC, Observation générale n°7 (2005), « Mise en œuvre des droits de l'enfant dans la petite enfance », 2006

30. 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.
31. 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.
32. 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).
33. 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).

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

34. 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* ».
35. 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.
36. 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

37. Le département de Y. est confronté à de nombreuses fragilités sociales. Ainsi, il souffre de taux de chômage⁹, de pauvreté¹⁰ et de personnes non diplômées¹¹ plus élevés que les moyennes nationales. La proportion de la population rurale y est par ailleurs très au-dessus de la moyenne nationale.
38. De manière générale, les besoins en protection de l'enfance s'y sont accentués, comme sur beaucoup de territoires, depuis plusieurs années, face à une augmentation des difficultés sociales et relationnelles au sein des familles et l'accroissement notable du nombre d'informations préoccupantes, que la crise sanitaire de 2020 a amplifié. Ce contexte a imposé des investissements importants et une adaptation du dispositif de la protection de l'enfance.

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

- a. **Renforcer la capacité d'agir des équipes dans l'intérêt des enfants et des professionnels**

⁹ 8,7% de la population générale contre 7,1% pour la France métropolitaine, selon l'INSEE

¹⁰ 15,7% de la population générale contre 14,4% pour la France métropolitaine selon l'INSEE

¹¹ 26,8% de la population générale contre 20,7% pour la France métropolitaine, selon l'INSEE

39. Le Défenseur des droits relève que les efforts financiers du département de Y. depuis quelques années, sont notables. En 2024, 100,5 millions d'euros sont consacrés à la protection de l'enfance (contre 70 millions en 2020)¹², soit 12,5% de son budget primitif total pour l'année 2024.
40. Le département déploie ses actions socio-éducatives au sein de cinq territoires d'action sociale (TAS) et de vingt-deux maisons départementales des solidarités et de l'insertion (MDSI).
41. Sur ces deux dernières années, dix postes de référents enfance¹³ ont été créés par l'assemblée départementale. Les équipes d'encadrement enfance en territoire ont été renforcées avec la création de cinq postes de coordonnateurs prévention et protection de l'enfance devant garantir « *la sécurisation des pratiques professionnelles des acteurs de terrain* ».
42. L'ouverture de ces postes supplémentaires semble toutefois se heurter à la difficulté de fidéliser les nouveaux collaborateurs dans les filières de la protection de l'enfance. La note soumise au contradictoire adressée aux mis en cause avait mis en exergue de nombreux postes vacants, s'agissant des équipes enfance dans les territoires d'action sociale.
43. Il était ainsi évoqué dans la réponse du 30 janvier 2023, que sur 46 référents enfance, 12 postes étaient vacants, dont 4 étaient en arrêt maladie et 8 en cours de recrutement. Le territoire de X. était plus particulièrement en difficulté, et ce depuis plusieurs années. Ainsi, en mai 2024, il était indiqué que sur 18 postes, 13 seulement étaient pourvus. Ils n'étaient que 8 en décembre 2022.
44. Au vu du nombre d'enfants confiés, le ratio travailleur social/nombre de mesures de placement semblait très inadéquat (45 mesures par référents ASE en moyenne) et potentiellement mal calibré selon les territoires.
45. En septembre 2024, le département indique que désormais, sur les 53 postes de référents enfance, 52 sont occupés et que le ratio tend à une moyenne départementale de 36 mesures par référent. Le Défenseur des droits considère néanmoins que ce ratio est trop important¹⁴.
46. Il était également précisé que sur 18 référents aide éducative à domicile (AED)¹⁵, 2 postes étaient vacants. Au 30 novembre 2022, 609 enfants ont bénéficié d'une mesure AED (353

¹² Avec notamment 45,6 M€ consacrés à l'accueil familial des enfants et adolescents et 41 M€ pour l'accueil en établissements des enfants et adolescents

¹³ Les « référents enfance » suivent les enfants confiés à l'ASE

¹⁴ Il peut être de 25 mesures par référent dans certains départements

¹⁵ Les mesures d'aide éducative à domicile administratives sont de manière générale, conduites par des professionnels de l'ASE, auprès des familles et des enfants, avec l'adhésion des parents. Dans certains départements, elles peuvent être déléguées à des services associatifs habilités

familles) au cours de l'année civile, contre 656 enfants en 2021 (356 familles). Durant l'année 2023, 730 enfants ont été accompagnés soit 430 familles. Les équipes indiquent être en tension permanente au vu du nombre d'enfants et de familles à accompagner.

47. Les témoignages reçus par le Défenseur des droits font état de travailleurs sociaux en charge de plus d'une trentaine de situations, en AED simple. A cet égard, le référentiel indique 35 mineurs par référent AED au maximum. Il est précisé : « *un nombre de suivis au-delà de 35 mesures doit rester exceptionnel, temporaire et doit reposer sur des nécessités de service ne permettant pas d'autres solutions* ». En AED renforcée (AED-R)¹⁶, le travailleur social concerné faisait état d'une vingtaine de mesures maximum, malgré un calibrage initialement limité à 12, puis 15 mesures.
48. Le département indique qu'une réflexion est engagée pour « calibrer les postes en AED ».
49. Le manque de psychologues au sein des équipes enfance, dans les TAS, est également déploré. En nombre insuffisant, ils seraient mobilisés sur les visites en présence d'un tiers et peu disponibles en appui des travailleurs sociaux pour penser les situations.
50. Les professionnels de terrain ont évoqué auprès du Défenseur des droits, lors de son déplacement, ressentir un contexte de travail très difficile, fait de surcharge d'activité, de situations de burnout et d'arrêts maladie importants, de craintes face aux risques encourus par les enfants, et de maltraitance institutionnelle pour les enfants¹⁷.

Recommandation n°1 :

- **La Défenseure des droits recommande au département de poursuivre le renforcement de ses équipes de référents enfance et d'aide éducative à domicile afin d'abaisser le nombre d'enfants suivis par chaque professionnel, et leur permettre ainsi de mener leurs accompagnements socio-éducatifs au plus près des familles et des enfants.**

Recommandation n°2 :

- **La Défenseure des droits recommande au département de poursuivre ses efforts de diversification des métiers au sein des équipes enfance en recrutant notamment davantage de psychologues pour venir en appui aux réflexions des travailleurs sociaux sur les situations.**

51. Dans ce contexte de tension des équipes, la fidélisation des professionnels et leurs conditions de travail s'avèrent un enjeu très important, exigeant une attention permanente

¹⁶ L'AED renforcée se distingue de l'AED simple en ce qu'elle s'organise autour d'une présence éducative plus fréquentes dans les familles, en moyenne trois fois par semaine, un accompagnement éducatif plus intensif et une flexibilité des interventions (référentiel AED).

¹⁷ Voir *infra*

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.

52. 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* »¹⁸.
53. A cet égard, le Défenseur des droits a pris note des ajustements de l'organisation départementale depuis 2021, date à laquelle un audit externe de l'ASE a été réalisé¹⁹. Le plan d'action global du département mobilise des moyens supplémentaires, déployés autour de cinq priorités : création de places et diversification de l'offre, sécurisation des prises en charge par les inspections inopinées et accompagnement renforcé des assistants familiaux (AF), exécution sans délai de tous les placements, résorption des délais d'exécution des mesures d'assistance éducative en milieu ouvert et renforcement du partenariat avec l'Etat et la justice.
54. Par ailleurs, le Défenseur des droits a souligné dans sa note soumise au contradictoire, le contraste entre la volonté du département de favoriser le dialogue inter-services et inter-hiérarchie, et la grande souffrance évoquée par les acteurs du terrain auprès de lui, dans leurs activités quotidiennes, et leur sentiment de ne pas être entendus des instances décisionnaires.
55. Le département indique à cet effet déployer des réunions mensuelles, entre la DEF et les cadres enfance des territoires d'action sociale, conçues comme des espaces d'écoute et de dialogue sur les besoins des équipes enfance, sur les procédures départementales mises en place, sur des informations institutionnelles et la veille juridique. Elles s'adressent également aux référents de l'aide éducative à domicile, et aux évaluatrices des informations préoccupantes.
56. Pour autant, la Défenseure des droits attire l'attention du département sur le sentiment de distance et d'éloignement exprimé par les travailleurs sociaux de terrain vis à vis de la DEF, 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 le rôle de chacun, le soutien d'une direction s'avère particulièrement important, en particulier en situation de crise et impose une présence soutenue au sein même des services et en lien direct avec les professionnels en particulier lorsque ces derniers sont en difficultés²⁰.

¹⁸ Haut Conseil du travail social (HCTS), « Livre blanc du travail social », 2023

¹⁹ De juillet 2021 à avril 2022

²⁰ Pour des raisons par exemple, de vacance de poste, de turn-over important des équipes

57. Si l'organisation de réunions est en effet nécessaire et sans remettre en cause l'appui et le soutien des hiérarchies intermédiaires, ces temps de réunion semblent insuffisants pour libérer la parole et instaurer un climat de confiance et de bienveillance entre direction et professionnels de terrain.

Recommandation n°3 :

- **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 enfance famille au sein des territoires afin de marquer son soutien aux professionnels de terrain notamment lorsque les équipes sont en difficulté ou en sous-effectifs.**

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

58. Au sein des TAS et MDSI, l'organisation et le positionnement géographique des équipes « enfance », notamment des équipes prévention–protection, accueil familial, référents AED, référents informations préoccupantes (IP), n'est pas simple à appréhender.

59. Le Défenseur des droits constate l'absence de projet de service de l'ASE²¹ malgré l'objectif annoncé pour fin 2022.

60. En réponse, le département indique que le schéma départemental des solidarités 2023-2028, constitue un « document cadre unique ». Selon le département, celui-ci est le gage d'une action commune de l'ensemble de ses dispositifs et services d'actions sociales déclinées en faveur des habitants du territoire. A cet égard, le Défenseur des droits note pourtant que le schéma départemental de prévention et de protection de l'enfance et de la famille 2019-2023 était plus complet et détaillé que l'actuel schéma sur la protection de l'enfance.

61. Le Défenseur des droits rappelle l'obligation légale mentionnée à l'article L.221-2 du CASF. Ainsi, l'axe d'orientation n°3 du schéma départemental, dans lequel six « fiches-actions » sont identifiées, ne peut se substituer à un projet de service de l'ASE. 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.

²¹ Conformément à l'article L. 221-1 du CASF

Recommandation n°4 :

- **La Défenseure des droits recommande au département d'élaborer un projet de service de l'aide sociale à l'enfance, en collaboration étroite avec les travailleurs sociaux des services enfance sur les territoires.**

62. La réorganisation de l'action sociale territoriale aurait, selon les professionnels de la polyvalence de secteur et de la PMI entendus par les services du Défenseur des droits, entraîné une perte de lien avec le terrain, en raison d'un redéploiement des services d'action sociale, qui semble ne pas faire sens à leurs yeux. Ils expliquent ne plus autant travailler le partenariat avec les différents interlocuteurs notamment les écoles et les associations locales de prévention dans les quartiers. Le lien de proximité entre ces partenaires mais également avec la population se serait délité. Les professionnels disent être moins repérés et accessibles pour les personnes. Il y a certes une permanence d'accueil dans différents lieux, mais la rotation des professionnels ne permet pas « *la continuité du lien avec l'utilisateur* ». Les conseillers en économie sociale et familiale (CESF) déplorent également avoir été sectorisés, regroupés « par métier » et avoir perdu de la proximité avec leurs collègues.

63. Le département indique que, selon lui, la différenciation des services d'accueil par des équipes dédiées, ainsi que les accompagnements sociaux par les assistantes sociales en MDSI, permettent une prise en charge adaptée aux « usagers » et une réponse efficace aux diverses problématiques. Le pré-accueil assuré par une conseillère administrative et sociale en MDSI, permettrait ainsi aux partenaires externes d'identifier une « porte d'entrée » unique, et la sectorisation au niveau des MDSI, une meilleure répartition de la charge de travail. De plus, la présence des CESF, qui accueillent les usagers dans les MDSI proches de leur domicile, faciliteraient leurs échanges avec leurs collègues, afin d'harmoniser les pratiques et d'assurer la continuité du service.

64. Le département indique également que des informations relatives aux « offres de services » sont disponibles dans le « guide de l'ingénierie en faveur des maires/établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) » pour favoriser une meilleure connaissance de son organisation. Toutefois la lecture du guide n'offre que très peu d'information sur la protection de l'enfance et l'accompagnement des familles. Sur les plaquettes de présentation des services départementaux il est indiqué : « *En parallèle, un réseau d'antennes locales pour des permanences sociales (...) est mis en place à la demande des communes non dotées de MDSI (...)* ».

Recommandation n°5 :

- **Soulignant l'importance de la présence des services de solidarité départementaux au sein des communes, la Défenseure des droits recommande au département de renforcer sa coopération avec les communes rurales en y intensifiant ses permanences à l'attention des familles.**

La Défenseure des droits prend acte du souhait du département de relancer une campagne de communication au profit des partenaires et des professionnels sur son organisation.

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

65. 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, au-delà de l'enquête de satisfaction évoquée brièvement dans le schéma départemental des solidarités 2023-2028²². 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.
66. La Défenseure des droits renvoie à cette fin le département à la prise en compte du rapport de l'inspection générale des affaires sociales (IGAS) sur la participation des personnes dans les politiques de solidarité, publié en septembre 2024²³.
67. Néanmoins, la Défenseure des droits prend note de la fiche action « Promouvoir un accompagnement social ou socio-éducatif qui s'appuie sur les compétences des usagers », qui vise à favoriser l'expression des attentes et la participation des personnes accompagnées, dans toutes les actions qui les concernent, et à les impliquer dans les actions en leur faveur.

Recommandation n°6 :

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

68. Elle prend note également avec intérêt, de la création du conseil départemental des jeunes de l'ASE, installé en juin 2024 et visant à favoriser l'expression de la parole directe et collective des enfants confiés sur leur parcours et leur vécu au sein des familles d'accueil et des foyers. La participation des jeunes était en effet identifiée comme une priorité affichée dans la contractualisation 2020-2022, sous la responsabilité de l'observatoire départemental de la protection de l'enfance (ODPE). L'ODPE, placé sous l'autorité du président du conseil départemental, a été installé en mars 2017. Son activité a été relancée depuis janvier 2023. Il semble cependant essentiel de le renforcer pour qu'il puisse assurer l'ensemble de ses missions²⁴, dont le pilotage du conseil départemental des jeunes de l'ASE

²² Page 19 par exemple

²³ IGAS, « La participation citoyenne directe dans les politiques de solidarité : état des lieux et perspectives », novembre 2023.

²⁴ Les missions des ODPE sont développées à l'article L. 226-3-6 du CASF

qui doit être un véritable lieu d'échange et d'apport aux politiques publiques de prévention et de protection de l'enfance.

Recommandation n°7 :

- **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 dans les plans d'actions établis à la suite de la contractualisation en matière de prévention et protection de l'enfance 2020-2022²⁵.**

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

a. Enrichir la formation des professionnels

69. 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.
70. S'agissant des agents de l'Education nationale, le code de l'éducation prévoit aux articles L.542-1²⁶ et D.542-1, une formation commune de l'ensemble des professionnels - directeurs, encadrants, agents en charge du suivi des enfants afin de favoriser le développement d'une culture commune de la protection de l'enfance.
71. Le département indique que l'ODPE a mis en place un « comité technique formation » depuis la fin d'année 2023 avec des partenaires œuvrant en prévention et en protection de l'enfance pour réfléchir aux possibilités de mutualisation de formation. Ce comité a identifié l'importance de développer la connaissance et la coordination entre les acteurs. Cet axe se traduit par des actions d'informations et de présentation des services.
72. La Défenseure des droits prend acte du développement de sessions d'informations relatives à la présentation de la cellule de recueil des informations préoccupantes (CRIP) et des circuits de traitement de l'information en protection de l'enfance à destination des partenaires du département.

²⁵ Prolongée par avenant en 2023

²⁶ L'article L. 542-1 indique : « 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 CASF, 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 ».

73. S'agissant des nouveaux arrivants, le département indique qu'un chef de projet « Formation / professionnalisation en travail social » les accueille de manière individualisée. Ils sont ensuite accueillis par leur cadre de proximité. Le Défenseur des droits attache une grande importance aux parcours d'intégration des nouveaux professionnels au sein des institutions qui contribue à une meilleure appréhension des enjeux territoriaux. A ce titre, dans une démarche d'amélioration continue de la qualité du service de l'ASE, le département pourrait expérimenter auprès des nouveaux arrivants une consultation sur ce qu'ils ont perçu comme étant positif ou problématique durant leurs premiers mois de prise de poste et sur ce qu'ils souhaiteraient améliorer.
74. S'agissant de la formation de ses professionnels de terrain, le département indique avoir mis en place un plan de formations collectives, pour 2024 en lien avec la prévention et la protection de l'enfance.
75. Le Défenseur des droits note par ailleurs que des travaux sont en cours pour élaborer des référentiels permettant aux nouveaux arrivants de s'approprier plus aisément leur rôle et leurs missions.

Recommandation n°8 :

- **La Défenseure des droits recommande au département de finaliser ses référentiels métiers et de construire et organiser à l'attention de ses nouveaux professionnels de véritables parcours d'intégration²⁷ qui pourraient se déployer dans l'ensemble des structures et dispositifs partenaires du département : la justice, le secteur médico-social, la polyvalence de secteur, la protection maternelle et infantile, le secteur du soin (somatique et psychique), le secteur associatif habilité.**

Recommandation n°9 :

- **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, actions éducatives 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.**

²⁷ Le département pourrait utilement s'appuyer sur la « boîte à outils pour améliorer l'accueil, l'intégration et l'accompagnement personnalisé des nouveaux arrivants » disponible sur le portail de la fonction publique <https://www.fonction-publique.gouv.fr/la-dgafp/notre-coeur-dactivite/renforcer-lattractivite-de-la-fonction-publique/boite-outils-pour-ameliorer-laccueil-lintegration-et-laccompagnement-personnalise-des-nouveaux-arrivants>

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

76. S'agissant de temps de supervision ou d'analyse de pratique, il a été indiqué au Défenseur des droits que les équipes enfance et les services de la PMI pouvaient en bénéficier avec un professionnel en interne au département. Il a été précisé que la liberté de parole et la confidentialité des échanges, au sein de ce groupe « est garantie par la position de ce professionnel rattaché directement à la direction générale ». La Défenseure des droits considère cependant ce rattachement problématique en ce qu'il ne garantit pas suffisamment la neutralité et la confidentialité des séances.
77. Par ailleurs, les cadres de proximité sont également soumis à de fortes tensions. La Défenseure des droits n'a pas eu d'informations sur l'accompagnement dont ils peuvent bénéficier.

Recommandation n°10 :

- **La Défenseure des droits recommande au département de proposer à ses agents, y compris ses 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.**

78. A cet égard, la Défenseure des droits a noté que le département avait proposé d'organiser des ateliers d'analyse des pratiques pour les référents enfance « dispensés par le centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) » en 2023. Toutefois ces derniers n'auraient pas été tenus faute de participant et étaient de nouveau proposés en 2024.
79. La Défenseure des droits prend acte du lancement prochain par le département, d'une campagne d'information sur l'offre d'accompagnement du CNFPT, et lui recommande la poursuite de cette action dans les années à venir.
80. S'agissant des retours d'expérience ou retour sur événement dramatique²⁸, et questionné sur la situation individuelle d'un décès d'un enfant confié au département dont le Défenseur des droits a été saisi, le département a indiqué que « *les professionnels ont échangé collectivement sur cet évènement dramatique sans pour autant formaliser un écrit* ».
81. Toutefois à la suite de la note soumise au contradictoire, le département a précisé qu'une « *instance de retour sur expérience pour chaque situation repérée comme à risque est mobilisée par le cadre hiérarchique ou la Direction Enfance et Famille* » qui permettrait de

²⁸ Voir : « Le retour sur événement dramatique en protection de l'enfance - Sens et repères méthodologiques », Observatoire national de la protection de l'enfance (ONPE), 2019

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. » [Le retour sur événement dramatique en protection de l'enfance - Fiche méthodologique 1 - ONPE](#)

repandre à distance les méthodologies d'interventions déployées et de dégager des objectifs pour prévenir la réitération des éventuels dysfonctionnement relevés. Cette instance serait conduite par deux professionnels²⁹. Toutefois aucun processus n'a été arrêté quant au déroulement de ces instances.

Recommandation n°11 :

- **La Défenseure des droits prend acte de l'engagement du département à définir une procédure formalisée de retours sur expérience, détaillant le fonctionnement de l'instance dédiée à cet effet, et lui recommande de s'inspirer du document de l'observatoire national de la protection de l'enfance³⁰, 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

82. 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 ressources dont ils disposent et, s'il y a lieu, dans le cadre de la coopération internationale* »
83. 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.* »
84. 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.

²⁹ Selon le département, l'intervenante externe est Psychologue clinicienne, thérapeute de couple, de groupe et de famille, et dispose d'une formation spécifique de traitement du traumatisme et l'intervenante interne est la Chargée d'analyse de pratiques professionnelles à la direction générale adjointe solidarités et insertion (DGASI), cadre socio-éducatif formée à la supervision et à la conduite de groupes de professionnels, ne connaissant pas la situation mais connaissant la collectivité, les différents champs d'intervention des professionnels et leurs missions.

³⁰ « [Le retour sur événement dramatique en protection de l'enfance - Sens et repères méthodologiques](#) », ONPE, 2019

85. 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.
86. 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 co-président, à titre expérimental sur certains territoires dont celui de Y.

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

87. 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.
88. Au-delà, la protection de l'enfance pose la question des moyens engagés au soutien des politiques de solidarités.
89. Le Comité des droits de l'enfant, dans ses observations finales adressées à la France en juin 2023³¹ 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* ».
90. 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.
91. Le Comité insiste sur 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*

³¹ « 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.

d'allouer les ressources humaines, techniques et financières nécessaires aux programmes visant à soutenir les enfants et les familles les plus démunis (...) ».

92. 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* ».
93. Dans le département, au titre du pacte des solidarités, le préfet de Y., a indiqué au Défenseur des droits qu'il allait engager des moyens financiers destinés aux mineurs, à travers la création d'une maison des 1000 premiers jours³², afin de favoriser la sensibilisation et l'accompagnement des parents au sein d'un lieu ressource aux futurs et jeunes parents³³, le renforcement et l'extension des acteurs de liaison sociale en environnement scolaire (ALSES) en milieu rural³⁴, et le développement de « *la coordination des acteurs du champ de la jeunesse pour renforcer l'ambition scolaire et sécuriser les parcours des collégiens et lycéens vivant en milieu rural* »³⁵.
94. En outre, l'Etat et le département ont contractualisé depuis 2020 dans le cadre de la stratégie nationale de prévention et de protection de l'enfance.
95. Dans sa réponse à la note soumise au contradictoire, le préfet indique que cette contractualisation permet d'établir « *de manière concertée un plan d'actions visant à apporter des solutions concrètes en matière d'accès à la prévention en santé de tous les enfants et à l'amélioration de la situation des enfants protégés* ». Dans ce cadre, des moyens financiers annuels provenant de la préfecture et de l'agence régionale de santé en collaboration avec le département, ont permis la mise en œuvre de nombreux projets. Entre 2020 et 2024, une enveloppe de plus de 3,3 millions d'euros a été déployée sur de nombreuses actions³⁶. Cette enveloppe financière est conséquente mais néanmoins résiduelle, au regard des 100 millions d'euros investis par le département dans le dispositif de protection de l'enfance.

Recommandation n°12 :

- **La Défenseure des droits recommande à l'Etat de consolider et d'augmenter le financement des dépenses de solidarité en fonction des besoins identifiés sur les territoires d'actions sociales pour pallier les aléas des ressources financières des départements.**

³² Dont l'ouverture à X. est programmée pour janvier 2025.

³³ Projet accompagné à hauteur de 230 363€ sur 4 ans pour la partie Etat.

³⁴ Projet accompagné à hauteur de 200 000€ sur 4 ans pour la partie Etat.

³⁵ Projet accompagné à hauteur de 340 000€ pour la partie Etat.

³⁶ Renforcement des TISF, des interventions éducatives à domicile (AEMO renforcées et placement éducatif à domicile [PEAD]), développement du parrainage de proximité formation des professionnels, création d'un lieu de vie pour la prise en charge de situations complexes, renforcement des moyens de la CRIP et des protocoles d'IP

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

96. 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.
97. 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,
 - 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).
98. Si cet objectif est louable, et notamment dicté par 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.
99. Ainsi, selon les chiffres disponibles auprès de la caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA), les services d'éducation spéciale et de soins à domicile (SESSAD) représentaient en 2021, 33,8% de l'offre totale de services pour les enfants en situation de handicap. L'objectif affiché du plan d'action était que la part de ces services, à l'issue des projets régionaux de santé des ARS, représente 50% de l'offre médico-sociale en 2022.
100. 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)³⁷, qui doit être utilisé par les cellules de recueil des informations préoccupantes, à l'appui de leurs évaluations.
101. 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,

³⁷ 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

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 internet³⁸.

102. 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 social³⁹.
103. S'agissant des informations disponibles à l'attention notamment 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)⁴⁰. Le groupement national des centres de ressources autisme (GNCRA) a été lancé en janvier 2019, et diffuse des outils portant sur de nombreuses thématiques : l'accès aux soins, la scolarité ou encore l'insertion professionnelle. 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 des outils pratiques conçus par des professionnels pour accompagner les familles au quotidien, ainsi que des fiches pratiques concernant tous les TND⁴¹.
104. Enfin, en septembre 2021, la HAS a publié des recommandations de bonnes pratiques à destination des professionnels des établissements et services sociaux ou médico-sociaux (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 accueillis.
105. Toutefois, ces outils restent souvent méconnus des travailleurs sociaux. 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 coordonnées⁴².
106. L'ARS indique que deux sessions ont été organisées dans Y., en 2021 puis en 2022, et qu'une cinquantaine de professionnels ont pu en bénéficier. Toutefois le département indique que depuis 2022, seulement sept agents ont bénéficié de ce programme.

³⁸ 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](#)

³⁹ https://handicap.gouv.fr/sites/handicap/files/files-spip/pdf/kit_pedagogique_accompagnement_des_personnes_autistes.pdf

⁴⁰ [Autisme Info Service - Annuaire de ressources sur l'autisme](#)

⁴¹ <https://www.clepsy.fr/fiches-pratiques/>

⁴² 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)

Recommandation n°13 :

- **La Défenseure des droits recommande à l'agence régionale de santé d'intensifier ses financements du centre régional d'études, d'actions et d'informations de Z., pour favoriser le déploiement de formations favorisant une culture commune entre les acteurs médico-sociaux, sanitaires et de la protection de l'enfance.**

Recommandation n°14 :

- **La Défenseure des droits recommande au département d'intensifier sa communication autour des formations-actions organisées par le centre régional d'études, d'actions et d'informations de Z., afin que la plupart des professionnels de l'aide sociale à l'enfance soient formés, et lui recommande de diffuser de manière régulière une information sur les outils existants relatifs à l'accompagnement des enfants en situation de handicap ou atteints de troubles du neuro-développement.**

107. Interrogée par le Défenseur des droits, l'ARS de Z. indique que 5,36% du budget de la direction départementale ARS sont consacrés aux enfants⁴³ pour un montant d'un peu plus de 74 millions d'euros. Elle estime que les taux d'équipement en établissements et services de la Y. sont supérieurs aux taux d'équipement régional et national.
108. L'ARS fait état de la création en 2022 de 112 places en dispositif intégré thérapeutique, éducatif et pédagogique (DITEP), chiffre qui n'a semble-t-il pas évolué sur les 9 premiers mois de 2023, dont 29 places d'hébergement, 49 places d'accueil de jour, et 32 places de SESSAD. 568 places de SESSAD hors DITEP étaient également financées, ainsi que 338 places d'hébergement permanents en IME, et autres établissements spécialisés.
109. Le département indique que des réunions régulières ont lieu avec l'ARS dans le cadre de la coordination des maisons des adolescents. Par ailleurs, le département (protection de l'enfance et MDPH) a mis en place des groupes de travail pour mener une réflexion sur l'accompagnement des enfants à double vulnérabilité. L'ARS participe à ces travaux.
110. Dans le cadre du plan national des 50 000 solutions (2024 à 2030), l'ARS annonce, outre le déploiement de dispositifs spécifiques⁴⁴, un renforcement des plateformes de coordination et d'orientation (PCO), avec l'octroi de crédits supplémentaires, à hauteur de 200 000 € pour les PCO 7-12 ans. Elle précise que des crédits doivent être délégués aux PCO pour coordonner les propositions de guidance parentale aux parents (ou aux familles d'accueil) des enfants suivis par la PCO, mais être pour cela en attente d'arbitrages du ministère de la santé.

⁴³ A titre comparatif, ce pourcentage est de 25,33% et de 13,01% dans deux autres départements de la région

⁴⁴ Voir *infra* (2^{ème} partie)

Recommandation n°15 :

- **La Défenseure des droits recommande à l'Etat de prévoir des fonds suffisants pour soutenir les politiques locales de soutien à la parentalité et de guidances parentales en faveur des enfants à besoins particuliers.**

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

111. Le Défenseur des droits constate que les relations entre les acteurs qui localement concourent 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

112. 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 le 17 avril 2023, pour expérimenter, en coprésidence, la mise en place d'un comité départemental pour la protection de l'enfance⁴⁵ (CDPE), dont le secrétariat est assuré par la direction départementale de l'emploi du travail et des solidarités. Le préfet indique à cet égard, que depuis son installation, le CDPE s'est réuni en formation restreinte à trois reprises sur des thématiques spécifiques⁴⁶. En formation restreinte, le CDPE devrait prochainement se pencher sur le repérage des situations, le circuit des informations préoccupantes et la prise en compte des besoins spécifiques des enfants pour la mise en place de mesures adaptées.
113. Selon le département et la préfecture, les participants ont trouvé un espace d'échanges au sein du CDPE. Le Défenseur des droits souligne en effet l'importance de ces instances de dialogue, indispensables pour parvenir à un diagnostic partagé des difficultés et à une programmation conjointe des réponses à leur apporter.
114. Le préfet indique par ailleurs qu'en septembre 2024, une déléguée départementale à la protection de l'enfance (DDPE) au sein de la direction départementale de l'emploi, du travail

⁴⁵ 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 maison départementale des personnes handicapées (MDPH), la caisse d'allocations familiales (CAF), la caisse primaire d'assurance maladie (CPAM), les organismes gestionnaires, des représentants des professionnels de la protection de l'enfance, et des associations d'usagers.

⁴⁶ Le 6 octobre 2023, sur la responsabilité parentale et le traitement des mineurs à la rue, le 23 novembre 2023 à la suite d'une saisine des forces de sécurité intérieure sur le maintien des mineurs de l'ASE en garde à vue, et le 16 janvier 2024 sur la responsabilité parentale et la mise en place de la commission d'autonomie.

et des solidarités (DDETS) de Y. a pris son poste afin de renforcer l'animation et la coordination du CDPE, et d'assurer l'effectivité de la mise en œuvre des engagements pris.

115. Toutefois, interrogés sur l'existence du CDPE ou même sur l'utilité de l'ODPE, de nombreux référents enfance ont indiqué ne pas le connaître ou ne pas en cerner l'utilité.

Recommandation n°16 :

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

116. Par ailleurs, le département indique avoir mis en place en faveur de ses professionnels, des échanges sur les situations individuelles des enfants accompagnés ; instances de coordination et de concertation⁴⁷, telle que la « commission de parcours »⁴⁸, une cellule de veille ASE/MDPH⁴⁹, des réunions trimestrielles ASE/établissement public de santé mentale (EPSM)⁵⁰.

117. Si le Défenseur des droits prend note de la mise en place de ces espaces de réflexion et de collaboration à l'échelon des directions territoriales, il relève que leur opérationnalité est en revanche questionnée par les travailleurs sociaux de terrain.

118. En particulier, nombreux sont ceux qui ont relayé ne pas percevoir leur apport sur les situations dont ils assurent le suivi au quotidien. Ils indiquent n'être que peu informés de la tenue de ces instances et des décisions qui seraient prises à leur issue ni du suivi qui en serait fait. En outre, les ruptures dans les parcours de santé, de protection, et d'éducation des enfants protégés, notamment du fait des organisations en silo des institutions, sont toujours une réalité. Elles conduisent à la fois à des violences institutionnelles faites aux enfants, en les éloignant de leur protection et de leurs droits, et à une perte de sens pour les professionnels.

119. Le département indique à ce sujet qu'il lui semble nécessaire « *de redéfinir les modalités de mise en œuvre des relevés de décisions rendues au cours de ces instances auprès des acteurs de terrain* » et renvoie aux cadres « enfance » en territoire la responsabilité de programmer les situations qui font l'objet de ces échanges et d'en assurer le suivi auprès des professionnels de terrain.

⁴⁷ Voir également 2^{ème} partie III

⁴⁸ Co-animée par le département et la direction territoriale de la protection judiciaire de la jeunesse (DTPJJ) dont l'objectif est de prévenir la rupture des parcours des enfants à la suite de la mainlevée d'un placement pénal

⁴⁹ Afin d'examiner les situations d'enfants en rupture ou en attente de prise en charge médico-sociale adaptée

⁵⁰ Dont l'objectif est de mettre en cohérence le parcours de soins du patient et garantir la continuité du parcours à l'ASE

120. La Défenseure des droits prend acte de l'engagement du département de mettre en place un plan de communication afin de donner lisibilité et guidance sur la saisine et la finalité de ces instances, mais considère toutefois que cela est insuffisant pour que les professionnels cernent l'utilité de ces instances et se les approprient.

Recommandation n°17 :

- **La Défenseure des droits recommande au département d'associer les référents enfance 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 niveau 2, réunion trimestrielle aide sociale à l'enfance-établissement public de santé mentale, etc.).**

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

121. S'agissant des échanges avec les juges des enfants avec qui les relations s'étaient dégradées faute de communication suffisante de la part du département, ce dernier indique avoir, ces derniers mois, multiplié les rencontres notamment avec la magistrate coordinatrice du tribunal pour enfants de X. afin d'évoquer de manière ouverte les contraintes et difficultés de chacun. Selon le département, depuis septembre 2024, des points bilatéraux mensuels ont lieu entre la direction enfance et famille et la nouvelle magistrate coordinatrice du tribunal pour enfants.
122. La Défenseure des droits prend note du projet de rencontre entre l'ensemble des juges des enfants et les responsables territoriaux enfance afin de renforcer leurs articulations et de la tenue une fois par trimestre d'une réunion quadripartite entre la DEF, la magistrate coordinatrice du tribunal pour enfants, le substitut du procureur de la République, et le directeur territorial de la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ).
123. Le département précise également avoir mis en place des visites d'établissements communes entre le tribunal pour enfants et la DEF ainsi que des temps de coordination trimestrielle entre le parquet et la CRIP.
124. Les tensions entre le département et les juges des enfants pourraient cependant perdurer, au regard de la tension du dispositif de protection de l'enfance, du fait notamment de désaccords quant à l'évaluation et l'analyse des situations de danger des enfants, de retards de transmission de situations à l'autorité judiciaire, de mesures inexécutées et de difficultés de communication entre les juges et les services⁵¹. Ces difficultés rendent d'autant plus impératif un dialogue actif et constructif entre le département et les juges des enfants 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

⁵¹ En témoigne le rapport d'actualisation des points de vigilance relevés par le tribunal pour enfants, adressé au département puis au Défenseur des droits à l'été 2023.

de réfléchir ensemble, dans le respect de la responsabilité de chacun, au sens donné aux différentes mesures proposées/décidées.

Recommandation n°18 :

- **La Défenseure des droits recommande au département de poursuivre des échanges réguliers et en transparence avec les juges des enfants, et de veiller à les tenir informés de toute difficulté dans les situations des enfants suivis en assistance éducative, notamment les retards dans l'exécution des mesures, les inquiétudes éventuelles sur les conditions d'accueil des enfants dans les établissements⁵², les fugues etc.**

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

125. Outre une obligation légale, le PPE constitue une véritable démarche pour rassembler autour de l'enfant.
126. 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 de l'ASE à renforcer leur partenariat autour de la situation de chaque enfant.
127. Le Défenseur des droits a eu connaissance du déploiement très hétérogène du PPE sur l'ensemble du département et pour l'ensemble des mesures de protection de l'enfance. Le processus est loin d'être intégré par l'ensemble des acteurs, le PPE étant souvent identifié comme un document administratif supplémentaire à remplir. Son élaboration est très souvent étroitement tributaire du temps et de la disponibilité des travailleurs sociaux, et du sens et de l'importance que les partenaires lui accordent.
128. En réponse à cette difficulté, le département entend réaffirmer le PPE « *comme outil principal dans le parcours de l'enfant* ». Le renforcement des équipes d'encadrement technique⁵³ depuis septembre 2024, devrait selon le département, apporter soutien aux professionnels dans cette réalisation. Il est indiqué également que « *le taux de PPE fera l'objet d'un suivi mensuel par la direction générale* ».
129. Le Défenseur des droits met en garde le département sur un suivi chiffré de cette démarche qui ne reflète ni la qualité, ni le sens que les travailleurs sociaux mettent dans son élaboration et son suivi.
130. 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

⁵² En cas de contrôle déclenché en urgence par exemple

⁵³ Un cadre supplémentaire coordinateur prévention/protection de l'enfance par territoire

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...).

131. Le Défenseur des droits considère qu'une approche de contrôle par les chiffres est insuffisante pour susciter l'adhésion des équipes autour de l'importance de cette démarche. Il invite le département à favoriser également une approche qualitative, en lien avec les professionnels de terrain. L'élaboration de la démarche « projet pour l'enfant » nécessite en effet 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.
132. 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.
133. 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°19 :

- **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'enfance⁵⁴, comme support à ses réflexions autour du renforcement et du déploiement du projet pour l'enfant en faveur des enfants et des familles accompagnés en protection de l'enfance.**

⁵⁴ <https://www.cnape.fr/le-groupe-dappui-a-la-protection-de-lenfance-publie-une-fiche-dediee-au-projet-pour-lenfant/>

Recommandation n°20 :

- **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.**

134. 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 et doivent guider l'ensemble des interventions en leur faveur, de manière à ce que leurs besoins fondamentaux soient mieux respectés.

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

135. Malgré l'engagement individuel des professionnels, et les impulsions de la DEF, la Défenseure des droits fait le constat qu'une partie des enfants accompagnés par les services de l'ASE ont subi et subissent encore des atteintes à leurs droits et à leur intérêt supérieur.
136. C'est le cas notamment, chaque fois qu'une information préoccupante (IP) 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.
137. Au-delà des enjeux organisationnels et d'implication de chacun des acteurs concernés, ce constat implique 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

138. 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* ».
139. 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 a prise en compte de ses besoins fondamentaux* »⁵⁵.
140. En ce sens les interventions de la PMI, des techniciennes en intervention sociale et familiale (TISF), l'accompagnement en économie sociale et familiale ⁵⁶, qui permettent bien souvent d'éviter une dégradation des situations des enfants et de leur famille, participent aux actions de protection de l'enfance.

⁵⁵ Rapport « Démarche de consensus relative aux interventions protection de l'enfance à domicile » – IGAS, décembre 2019

⁵⁶ 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

141. 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.
142. Dans le département de Y., les services de la PMI sont déployés sur l'ensemble du territoire, et interviennent au niveau des MDSI mais également grâce à un bus itinérant qui facilite la démarche d'aller vers et semble très apprécié des différents professionnels. Selon les chiffres transmis en janvier 2023, 5 responsables territoriaux de PMI sont présents dans les territoires d'action sociale, 11 médecins sont en poste, 2 sont en cours de recrutement, pour un total de 15 postes à pourvoir. La PMI compte 14 sages-femmes, plus de 60 puéricultrices, 5 ou 6 conseillères en économie sociale et familiale.
143. 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. Les maternités ont une activité dense. La brièveté du temps d'hospitalisation ne favorise pas l'observation réelle du lien mère-enfant, ni même l'engagement d'un travail d'assurance de la jeune mère, avant sa sortie. Ce d'autant que les professionnels relèvent pour de plus en plus de mères une situation de précarité, et une absence d'étayage familial et générationnel, qui fragilisent le retour des nourrissons à domicile.
144. La PMI dit assurer une présence en maternité où elle récupère les certificats de naissance. Si elle ne peut rencontrer toutes les jeunes mères, des séances collectives de présentation de la PMI peuvent être organisées. Il est également prévu la possibilité d'un suivi intensif (visite deux à trois fois par semaine le premier mois au moins) effectué par la PMI s'agissant des nourrissons en sortie de maternité.
145. La PMI applique les programmes « Petits pas, grands pas »⁵⁷ et Ariane⁵⁸.
146. Un référentiel PMI a été élaboré en 2018, qui recense les bonnes pratiques et les activités prioritaires. Le département indique qu'en 2022, les puéricultrices ont réalisé 5 801 visites à domicile en post natalité précoce, et environ 10 000 visites à domicile dans le cadre du soutien à la parentalité. Dans le document transmis au Défenseur des droits, sont

⁵⁷ Cette action participative et intégrative a pour objectif d'encourager les PMI à lutter contre les effets délétères des inégalités sociales sur le développement des enfants et la santé des familles, en mettant l'accessibilité au cœur de son intervention, et se compose de quatre axes de travail, agrémentés d'outils concrets.

⁵⁸ Dispositif social innovant en santé publique qui repose sur le principe d'universalisme proportionné. Ariane consiste en un envoi de SMS et un appel téléphonique en début de grossesse. Destiné à toutes les femmes enceintes, il permet de transmettre de vive voix des informations sur les systèmes publics de prévention et de soutien aux parents. Il permet également d'évaluer les besoins des familles.

également identifiées les interventions de techniciennes d'intervention sociale et familiale en prévention précoce PMI.

147. Le Défenseur des droits prend acte de l'ouverture prochaine, en janvier 2025 selon le préfet, d'une maison des 1000 premiers jours « *sur le territoire de la métropole de X., couplé à un projet d'itinérance sur le reste du département dans un second temps* ».

Recommandation n° 21 :

- **Le Défenseur des droits salue ces actions. La Défenseure des droits prend acte du projet « d'itinérance » de la maison des 1000 premiers jours et du fonctionnement du bus PMI, et recommande au département d'intensifier de telles démarches « d'aller vers », particulièrement intéressantes dans le contexte territorial de Y.**

148. La question des modalités d'information des familles sur les ressources locales, et de la lisibilité de l'offre en matière d'accompagnement des jeunes parents demeure cependant. Il s'agit d'un enjeu essentiel, notamment du fait que les familles ne perçoivent que difficilement le sens des concepts de « soutien à la parentalité » ou de « 1000 premiers jours ». Si un travail de communication inter-partenarial (CAF et CPAM) auprès des futurs et jeunes parents est mis en place sous forme de webinaire, celui-ci apparaît insuffisant aux yeux du Défenseur des droits notamment en raison de la fracture numérique qu'il a pu mettre en évidence dans plusieurs de ses travaux⁵⁹.

Recommandation n°22 :

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

149. Par ailleurs, la transversalité entre les acteurs de la PMI, de l'action sociale et de l'ASE reste un enjeu majeur, tel qu'en convient le département. La situation du décès d'un bébé, dont le Défenseur des droits a eu à connaître⁶⁰, a par exemple mis en lumière plusieurs difficultés dans l'appréhension des situations par les professionnels (équipe médicale, ASE et PMI) et les modalités d'information des magistrats sur des familles suivies en assistance éducative. Ainsi, la naissance prématurée de l'enfant souffrant d'un syndrome de sevrage, dont les sœurs étaient confiées à l'ASE et suivies en assistance éducative depuis plusieurs années, n'a pas fait l'objet d'une information au juge, ni d'une évaluation en protection de l'enfance, au regard de l'adhésion des parents à l'intervention de la PMI.

⁵⁹ https://juridique.defenseurdesdroits.fr/doc_num.php?explnum_id=21935

⁶⁰ Situation de I. précitée.

Recommandation n°23 :

- **La Défenseure des droits recommande au département de prévoir la transmission systématique au juge des enfants des informations relatives à la naissance d'un enfant au sein d'une famille qui fait l'objet d'une mesure d'assistance éducative, y compris en cas d'adhésion des parents aux accompagnements proposés.**

La Défenseure des droits prend acte de l'engagement du département à diffuser une note rappelant le principe de coordination entre les acteurs s'agissant notamment des situations de parents déjà connus des services de l'ASE, et de l'organisation de points médico-sociaux réguliers entre les trois maternités et les services de PMI.

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

150. Les actions des techniciens de l'intervention sociale et familiale (TISF) sont mises en œuvre dans le département par deux associations, selon une répartition essentiellement géographique. D'après les chiffres transmis par le département, 2 309 mesures d'accompagnement par des TISF ont été réalisées en 2022, soit plus de 21 000 heures d'intervention au profit de 823 enfants, soit 405 familles.
151. Le département indique avoir fait le choix de développer les interventions des TISF en prévention primaire, essentiellement sur préconisation de travailleurs sociaux qui accompagnent les familles. Le choix est également fait de développer ces interventions en direction des parents d'enfants confiés, pour favoriser la sécurisation et la médiatisation des rencontres avec leurs enfants à leur domicile. La mise en œuvre de ce dispositif en protection de l'enfance, pour 80 % des interventions TISF, prend réellement sens pour les parents, les professionnels et les enfants.
152. Toutefois les travailleurs sociaux indiquent en mai 2024, que les délais d'affectation de TISF une fois le besoin identifié pouvaient, sur certains territoires, être trop longs, pouvant aller jusqu'à 8 mois.
153. Ces délais ont pu conduire les magistrats à prononcer, dans les situations de placement, des droits de visite médiatisée en lieu neutre en lieu et place d'une intervention d'une TISF au domicile, alors même qu'il s'agit de deux modalités d'intervention très différentes ⁶¹.
154. Les juges déploreraient également ne pas avoir de retour écrit sur l'intervention des TISF à domicile.

⁶¹ Selon les juges des enfants, ces rencontres en lieu neutre ne permettent pas aux situations d'évoluer au rythme attendu, pouvant ainsi contribuer à la prolongation de mesures de placement dans le temps, faute de pouvoir mener le travail éducatif nécessaire auprès de la famille.

155. En réponse au Défenseur des droits, le département indique avoir récemment renforcé son offre de TISF en autorisant un nouveau service sur l'Est du département, opérationnel depuis le 16 septembre 2024, ce qui devrait conduire à une meilleure répartition géographique des interventions et l'absorption des mesures en attente.

La Défenseure des droits prend acte de la simplification du protocole départemental relatif aux interventions au domicile des familles des TISF et des auxiliaires de vie sociale (2021-2024)⁶², et des schémas de procédure pour les demandes d'intervention⁶³.

Recommandation n°24 :

- **La Défenseure des droits recommande au département de rappeler aux associations gestionnaires des techniciens de l'intervention sociale et familiale, la nécessité pour leurs professionnels qui interviennent à domicile dans le cadre de visites en présence d'un tiers sur décision judiciaire, de rédiger des rapports et de veiller à ce qu'ils soient communiqués aux juges des enfants⁶⁴.**

156. Ayant pris connaissance de la fiche technique « demande d'intervention TISF », le Défenseur des droits attire l'attention du département sur la rédaction du point 11 qui prévoit la systématicité de la fin de l'intervention en cas de « carence (annulation injustifiée ou réalisation de moins de la moitié des interventions dans un délai de 3 mois) ». En effet, les formulations y sont trop imprécises⁶⁵, et ne prévoient pas les suites à donner auprès de la famille lors de cette fin d'intervention (rencontre avec les parents, évaluation de la situation, signalement...).

157. Les délais d'attente s'agissant des lieux de rencontre enfants-parents peuvent également aller jusqu'à 6 mois, ce qui entraîne une violation du droit de l'enfant au maintien des liens avec sa famille. Ces difficultés sont relayées également par les magistrats.

158. La saturation de ces lieux contraint les référents ASE à devoir assurer eux-mêmes les visites en présence d'un tiers en MDSI, ce qui participe indéniablement à leur surcharge de travail.

159. Le Défenseur des droits tient à cet effet 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 référents enfance de ces visites sauf intérêt éducatif, ou décision du juge des enfants.

⁶² Signé entre le département, la CAF de Y. et la mutualité sociale agricole.

⁶³ A l'attention des AEMO ou des travailleurs sociaux du département.

⁶⁴ L'article R. 223-31 du CASF indique à ce titre : « *Le tiers professionnel transmet une analyse à la personne morale à qui l'enfant est confié et au juge des enfants, selon un rythme et des conditions définis par ce dernier, sur les effets de ces visites sur l'enfant ainsi que sur la qualité et l'évolution de la relation entre l'enfant et son ou ses parents* ».

⁶⁵ Il n'est pas précisé qui serait à l'origine de l'annulation des visites (les parents ou la TISF)

160. Par ailleurs, il est impératif que soient distingués les objectifs de l'intervention d'un TISF et celle d'un professionnel à l'occasion d'une visite médiatisée, qui peuvent en revanche tout à fait se combiner pour sécuriser les liens enfants-parents et accompagner les familles dans leur parentalité. Le Défenseur des droits relève à cet effet qu'une fiche action du précédent schéma départemental prévoyait à ce titre l'élaboration d'un référentiel des « visites médiatisées », en lien avec le tribunal, pour éclairer les différentes modalités d'accompagnement des visites en présence de tiers.
161. En effet, 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 »⁶⁶.
162. L'article R. 223-31 du CASF par ailleurs rappelle les connaissances et les compétences indispensables aux professionnels pour assurer les visites en présence d'un tiers⁶⁷.

Recommandation n°25 :

- **La Défenseure des droits recommande au département de poursuivre ses travaux sur un référentiel des visites en présence d'un tiers en s'appuyant notamment sur la fiche élaborée par le groupe d'appui à la protection de l'enfance⁶⁸.**

Recommandation n°26 :

- **Le Défenseur 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 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 la gestion de leur budget

163. 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)

⁶⁶ Ainsi l'article R. 223-29 du CASF indique que « *la visite en présence d'un tiers prévue à l'article 375-7 du code civil vise à protéger, à accompagner et à évaluer la relation entre l'enfant et son ou ses parents* ».

⁶⁷ 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

⁶⁸ <https://www.cnape.fr/la-visite-en-presence-dun-tiers-dans-le-cadre-dun-accueil-sur-decision-judiciaire/>

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 civil⁶⁹

164. Si ces mesures peuvent parfois être vécues comme très intrusives et infantilissantes par les familles auprès de qui les conseillers ou les délégués aux prestations familiales interviennent, la Défenseure des droits tient à rappeler cependant que ces interventions ont également pour effet 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. Cette précarité économique se double, le plus souvent, d'une précarité sociale et engendre souvent de la souffrance psychique. L'exercice de la parentalité s'en trouve alors perturbé.
165. Selon le département, au 31 août 2024, 19 AESF étaient en cours. Ces mesures administratives sont conduites par les professionnels et notamment les CESF en territoires.
166. Il a été indiqué par les travailleurs sociaux rencontrés que la précarité financière conduisait à entreprendre un accompagnement de la famille autour de la gestion du budget mais que les CESF étaient peu sollicités à cet effet, dans la mesure où les services sociaux de proximité pouvaient également être amenés à intervenir sur ce champ. Il semble également qu'il ne soit pas aisé de solliciter un AESF en faveur d'une famille bénéficiant d'un suivi social en polyvalence de secteur, le travailleur social devant justifier du lien entre la situation financière de la famille et la situation de l'enfant, dans la mesure où l'AESF est une prestation⁷⁰ d'aide à domicile qui relève de l'ASE.
167. Les mesures judiciaires quant à elles apparaissent, selon les témoignages reçus, sous utilisées et peu connues. L'UDAF a ainsi mis en œuvre 238 mesures en 2023. Selon les informations reçues, les demandes de MJAGBF, au stade du rapport d'évaluation d'IP, seraient rarement préconisées, l'évaluateur ne pouvant proposer à l'issue de son évaluation qu'un seul type de mesure. Elles sont par ailleurs rarement prononcées par le juge des enfants.
168. En réponse, le département certifie qu'aucune directive n'a été donnée en ce sens, les décisions étant uniquement prises dans l'intérêt supérieur de l'enfant, en tenant compte des besoins spécifiques de chaque situation et *« en veillant à respecter les obligations légales et professionnelles des travailleurs sociaux »*.

⁶⁹ 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 CASF 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. 223-3 du CASF 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. »

⁷⁰ Article L. 223-2 du CASF

169. Le Défenseur des droits ne peut qu'encourager le développement de ces mesures. Leur utilité est en effet démontrée dans le cadre du travail avec les familles en vue d'un retour de l'enfant à domicile tout comme leur complémentarité avec les autres mesures d'intervention à domicile, les aides éducatives à domicile, et les mesures d'assistance éducative en milieu ouvert. La Défenseure des droits prend acte de ce que le département s'est engagé à mettre en œuvre un programme de sensibilisation des équipes et des cadres sur les différentes mesures existantes et la possibilité de les cumuler en faveur d'une famille.

Recommandation n°27 :

- **La Défenseure des droits recommande au département de clarifier les articulations entre les mesures d'aide sociale à l'enfance d'intervention à domicile et les mesures d'accompagnement social global de la polyvalence de secteur ainsi que la coordination des interventions des professionnels autour des familles (service sociaux de proximité, référents enfance, conseillère 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

170. 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

171. 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* ».

172. L'évaluation des informations préoccupante 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.

173. Il s'agit aujourd'hui d'évaluer plus, mieux et dans un délai contraint⁷¹. 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.
174. Le CASF, dans ses parties législative et réglementaire⁷², 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'enfance⁷³. 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.* »

Recommandation n°28 :

- **La Défenseure des droits recommande au département de se rapprocher des services de l'académie afin de s'accorder sur la possibilité pour le service social en faveur des élèves de participer à certaines évaluations.**

175. 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 HAS⁷⁴. 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.
176. Dans Y, l'espace des droits de l'enfant⁷⁵ (EDDE) est positionné au niveau de la DEF, rattaché au pôle départemental de prévention. Il est l'interface entre les services départementaux et les partenaires impliqués dans la politique de protection de l'enfance⁷⁶. L'EDDE centralise et enregistre les informations préoccupantes quelle que soit leur origine. Il décide les suites à donner à chacune. Les évaluations sont ensuite conduites en territoire par une équipe dédiée⁷⁷.

⁷¹ Trois mois selon l'article D. 226-2-4 du CASF

⁷² Voir les articles R. 226-2-2 et suivants

⁷³ 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* ».

⁷⁴ 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

⁷⁵ Dénomination de la cellule de recueil des informations préoccupantes dans Y.

⁷⁶ L'autorité judiciaire, l'Éducation nationale, le service national d'accueil téléphonique pour l'enfance en danger (SNATED), les services sociaux, hospitaliers, les associations, médecins, les services de police et de gendarmerie.

⁷⁷ 3 évaluateurs dans les territoires D. et E., 5 évaluateurs dans les territoires des F et G. et 9 évaluateurs dans le territoire de X..

177. L'EDDE est également en charge d'assurer les missions d'administrateur ad hoc (AAH) en faveur des mineurs victimes qui ne seraient pas confiés à l'ASE.
178. Toutefois le Défenseur des droits s'étonne de cette mission dévolue à une CRIP en plus de sa mission première, qui nécessite des compétences particulières et une grande disponibilité. Il n'est pas précisé dans le rapport d'activité quel service assure la mission d'AAH au sein du service.

Recommandation n°29 :

- **La Défenseure des droits recommande au département de transférer la mission d'administrateur ad hoc en faveur des mineurs victimes à un service juridique dédié directement rattaché à la direction enfance famille, qui pourrait également être en charge de l'appui juridique relatif aux situations complexes d'enfants accompagnés ou confiés, et en charge de l'appui et de l'animation de la commission d'examen de la situation et du statut des enfants confiés (CESSEC)⁷⁸.**

179. Le protocole relatif aux informations préoccupantes (IP) a été signé avec les partenaires en 2017. Ses termes apparaissent toutefois insuffisamment clairs, et à cet égard, le département a indiqué au Défenseur des droits qu'il « *va faire l'objet d'une révision* » dans le cadre du CDPE, organisé en octobre 2024, et identifie les travaux sur l'ensemble du circuit et du dispositif, comme « *un chantier majeur* ».
180. En attendant cette refonte, le Défenseur des droits a fait part au département dans sa note soumise au contradictoire de plusieurs inquiétudes sur le fonctionnement de l'EDDE, partagées par les professionnels de terrain et les magistrats. Le rapport d'activité 2023 et les explications transmises par le département ne permettent pas de rassurer sur le fonctionnement actuel de la CRIP.
181. En 2023, l'EDDE indique dans son rapport avoir reçu 7172 courriers et mails⁷⁹. Parmi ces courriers, le service ne semble pas être en mesure d'indiquer le nombre d'écrits faisant état d'inquiétudes au sujet d'un enfant. Il indique néanmoins que 2023 écrits reçus ont été qualifiés d'IP durant l'année 2023, et transmis aux territoires pour évaluation, que 750 ont été qualifiées de « sans objet »⁸⁰ et que 2361 enfants ont fait l'objet d'une évaluation familiale globale terminée durant l'année 2023⁸¹. Au 31 août 2024, le délai moyen d'une évaluation familiale globale finalisée serait de 121 jours.

⁷⁸ La CESSEC est prévue par l'article L. 223-1 alinéa 5 du CASF issue de la loi du 14 mars 2016. La Commission est chargée d'examiner la situation des enfants confiés à l'aide sociale à l'enfance depuis plus d'un an lorsqu'il existe un risque de délaissement parental ou lorsque le statut juridique de l'enfant paraît inadapté à ses besoins. La commission examine tous les six mois la situation des enfants de moins de trois ans.

⁷⁹ Qui comprennent notamment, les rapports d'évaluation familiale globale, les écrits provenant de partenaires et de particuliers, les ordonnances d'assistance éducative, les convocations des juges des enfants etc...

⁸⁰ Voir infra

⁸¹ Une évaluation ayant pu être débutée en fin d'année 2022. Ne sont pas comptabilisées les évaluations débutées fin 2023 qui se poursuivaient en 2024

182. Le Défenseur des droits considère qu'au vu de ces délais et de la charge qui pèsent sur les professionnels, le nombre d'évaluateurs⁸² est insuffisant notamment en ce qui concerne le secteur de X. qui concentrait à lui seul 37,88 % des IP sur 2023.
183. Le Défenseur des droits prend acte de ce qu'une procédure a été mise en place pour les situations relevant de danger immédiat, « *qui sont évaluées dans les 24h-48h et aboutissent si nécessaire à un signalement aux autorités judiciaires* ».
184. Le professionnel en charge de l'évaluation « *se charge de promouvoir la pluridisciplinarité en recueillant les éléments en possession de tous les acteurs internes et externes qui gravitent autour de la famille* ». Les évaluations en binôme sont réservées aux situations complexes, aux fratries de plus de quatre enfants, ou en cas de danger possible pour les professionnels, et relèvent d'une décision du responsable territorial enfance (RTE). La PMI peut être sollicitée en appui si besoin, par exemple lorsque les enfants ont des problématiques de santé.
185. En réponse, le département indique que les évaluations familiales globales sont réalisées dans le plus strict respect des recommandations de la HAS et qu'elles sont systématiquement menées en pluridisciplinarité : « *Elles sont menées dans une dynamique pluridisciplinaire et associent systématiquement chaque professionnel utile/nécessaire à l'appréciation des indicateurs de risques et de danger et à l'identification des ressources activables (en interne et en externe)* ».
186. Le Défenseur des droits rappelle que le référentiel de la HAS préconise des binômes pour l'ensemble des évaluations.

Recommandation n°30 :

- **La Défenseure des droits recommande au département de renforcer ses équipes d'évaluation au sein des territoires et de veiller à ce que toutes les évaluations se fassent en binôme et de manière pluridisciplinaire.**

187. L'EDDE opère un tri entre situation connue ou non connue. S'agissant des situations connues, le service donne délégation aux territoires enfance, SSP ou PMI, pour décider de la stratégie d'intervention la plus adaptée dans le cadre de l'évaluation de la situation, notamment lorsqu'une AED est en cours. A cet égard, les référents AED peuvent être amenés à évaluer les IP sur des enfants et des familles qu'ils accompagnent.
188. Or, les référents AED rencontrés indiquaient être mal à l'aise avec ce processus, n'y trouvant alors pas de sens et craignant surtout un manque d'objectivité. Ils estimaient en effet qu'il y a une nette différence entre une évaluation globale du danger ou du risque de

⁸² 894 mineurs concernés par une évaluation sur X. pour 9 évaluateurs

danger et la prise en compte de certains éléments d'information dans les objectifs de travail avec la famille.

189. Le département a toutefois indiqué que dans le cadre de l'élaboration du référentiel AED en 2024, en cours de validation, les référents AED avaient approuvé ces modalités d'intervention. Le département précise que le cadre en territoire décide de la stratégie d'intervention la plus adaptée dans le cadre de l'évaluation de l'IP d'un/de mineur(s) accompagné(s) dans le cadre d'une AED pour laquelle le référent peut être amené à évaluer, sous conditions⁸³.
190. Cette procédure pourrait être questionnée au sens des articles L.226-3 et R.226-2-2. A cet égard, le Défenseur des droits renvoie le département au livret 2 de la HAS, relatif au circuit de recueil et de traitement des informations préoccupantes qui énonce l'ensemble des actes qui devraient être conduits dans cette hypothèse.

Recommandation n°31 :

- **La Défenseure des droits recommande au département de procéder avec les référents à un retour d'expérience sur l'application des procédures d'évaluation des situations « connues », et ce dans des délais raisonnables afin de les faire évoluer le cas échéant.**

191. De l'avis du Défenseur des droits, les procédures pâtissent par ailleurs de l'imprécision des critères posés par le protocole de 2017 pour qualifier les IP, responsabilité qui pèsent sur les cadres de l'EDDE ou sur les responsables territoriaux, selon que la situation de l'enfant fait ou non déjà l'objet d'une mesure.
192. Certaines informations reçues peuvent également être « déclarées sans objet » par l'EDDE, et faire l'objet d'une transmission en l'état au territoire du lieu de vie de l'enfant pour information. Les motifs selon lesquels ces situations sont qualifiées de « sans objet », parmi lesquels « l'insuffisance des renseignements », ou bien des craintes « non étayées par des faits ou des propos actualisés » semblent énoncés de manière trop imprécise, pour que soit écarté tout danger pour l'enfant⁸⁴. Ce d'autant qu'elles représentaient en 2023, 750 informations reçues, dont 40 en provenance du SNATED, 44 venant d'autres départements, 152 émanant du tribunal (procureur et juges des enfants).
193. A cet égard, certains professionnels du service social de proximité soulignent la grande complexité dans laquelle ils se trouvent lorsqu'ils sont à l'origine d'une IP sur une situation

⁸³ Le référent AED ne peut pas évaluer seul une situation qu'il accompagne. Il ne peut pas évaluer la situation d'un ou de mineur(s) non concerné(s) par la mesure AED (dans le cadre d'une fratrie notamment), et ne peut pas évaluer une situation pour laquelle une AED est validée mais non contractualisée, sauf dans le cadre d'une évaluation complémentaire pour laquelle un mandatement spécifique est réalisé par le cadre de proximité.

⁸⁴ Ces critères sont : « informations dont le contenu est insuffisamment renseigné », « qui ne contiennent que des éléments sur les parents (hors violences conjugales) », « qui font état de craintes, de suppositions non étayées par des faits des propos actualisés et/ou des observations de l'entourage de l'enfant », ou bien encore « des informations relevant de conflits de garde qui ne font exclusivement référence qu'au désaccord entre des parents sans mentionner les effets de dangerosité pour l'enfant »

dont ils ont eu à connaître et pour laquelle ils considèrent ne plus pouvoir travailler avec la famille, et que ces IP leur reviennent pour un suivi, en raison d'un classement « sans objet ».

194. Ces difficultés liées au classement « sans objet » des demandes d'évaluations transmises notamment par les juges des enfants lorsqu'ils sont directement saisis d'une situation, ont été source de tension entre le département et les magistrats.

Recommandation n°32 :

- **La Défenseure des droits recommande au département, dans le cadre de ses travaux en cours, de procéder à une analyse rétrospective des informations qualifiées « sans objet » afin d'en revoir les critères, si nécessaire.**

195. Il en est de même des désaccords sur l'appréciation du danger, les magistrats relayant que les rapports d'évaluation n'étaient pas suffisamment approfondis et sous-estimaient parfois le danger encouru par les enfants au domicile de leurs parents. Sans se prononcer sur le bien-fondé de cette critique sur le fond et dans le respect des compétences de chacun, ces difficultés mettent en exergue un besoin appuyé d'échanges entre l'EDDE et l'autorité judiciaire, notamment sur les compétences et attentes de chacun.
196. La Défenseure des droits prend acte de l'organisation par le département de temps de rencontre avec les magistrats sur l'évaluation des situations évoquant un danger.
197. Les services enfance ont également déploré l'absence de tout espace de dialogue avec l'EDDE. Ce manque de communication est un constat partagé par le département qui a indiqué au Défenseur des droits que depuis le mois de septembre 2024 un dispositif de permanences a été mis en place assuré par l'EDDE, afin d'échanger avec les territoires d'action sociale autour des situations pour lesquels les regards divergent.
198. La Défenseure des droits prend acte des travaux en cours visant à refondre la trame de rapport d'évaluation, d'en redéfinir conjointement les attendus et de remettre en place des réunions régulières avec les agents des territoires d'action sociale, pour harmoniser les pratiques professionnelles entre la CRIP et les territoires.
199. Les magistrats ont également déploré le fait que les préconisations émanant des évaluations étaient parfois inadéquates. De la lecture des documents consultés par le Défenseur des droits qui figurent dans les rapports élaborés par les juges des enfants, il semble en effet que celles-ci ne soient pas toujours adaptées à la situation décrite.
200. A ce titre, il a été évoqué par des travailleurs sociaux auprès du Défenseur des droits que l'EDDE pouvait parfois suggérer à l'évaluateur une modification de ses préconisations, notamment de placement pour les tout-petits, en faveur d'une intervention en milieu ouvert sans que des raisons objectives liés à l'intérêt des enfants, ne soient avancées. Il a été

indiqué également que l'évaluateur ne devait préconiser qu'une seule mesure dans son rapport. Ainsi une MJAGBF ne pourrait pas être préconisée en même temps qu'une mesure de placement ou une AEMO.

201. Le département conteste ces allégations et le fait que les préconisations soient faites en fonction des possibilités d'intervention et non selon les besoins des enfants. Il précise qu'un circuit d'alerte est mis en place afin qu'une concertation ait lieu entre les cadres du territoire et ceux de la direction enfance et famille en cas de désaccord sur une préconisation. Le Défenseur des droits estime néanmoins que ces divergences témoignent d'une perte de confiance entre les évaluateurs et les référents enfance en territoire, et l'EDDE.

Recommandation n°33 :

- **La Défenseure des droits recommande au département de poursuivre ses travaux sur les informations préoccupantes en y associant les évaluateurs, les professionnels des services sociaux de proximité et les référents d'aide éducative à domicile, afin de rétablir la confiance notamment sur les préconisations effectuées par les professionnels de terrain, à l'issue de leurs évaluations familiales globales.**

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

202. 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.
203. Comme évoqué en première partie, dans le département, l'AED est exercée directement par des travailleurs sociaux du département, déployés au sein des TAS.
204. Afin d'harmoniser la conduite de ces interventions, un référentiel est en cours de finalisation.
205. Un « dispositif » d'AED « de proximité » et un autre d'AED « renforcée » ont été expérimentés sur deux territoires d'action sociale. Le premier consistait à intervenir de manière intensive très rapidement « sur la gestion de crise ». Il semble avoir été abandonné.
206. Le deuxième perdure mais n'est assuré que par un seul référent sur le territoire de X.. Il est proposé aux familles en grandes difficultés, mais ayant la volonté et la capacité de travailler dans un cadre administratif.

207. Le département précise que les référents AED proposent différentes modalités d'intervention, dont des temps de rencontre individuels, des visites à domicile, des temps informels autour de repas et des séjours éducatifs.
208. Certains référents ont fait état de demandes répétées des cadres aux travailleurs sociaux d'éviter la judiciarisation des mesures, ce qui mettraient à mal leur professionnalisme et les situations des enfants au sein de leur famille.
209. La Défenseure des droits prend acte de l'engagement du département de diffuser auprès de ses professionnels, une information réaffirmant qu'aucune directive visant à éviter la judiciarisation des mesures ne peut être donnée, et que toutes les décisions doivent être prises dans l'unique intérêt de l'enfant.
210. Les professionnels en charge de l'AED confirment la réalisation de visites à domicile⁸⁵, d'un travail sur l'adhésion des parents. Ils saluent la mise en place de temps réguliers d'échanges.
211. Toutefois, les situations des enfants suivis en AED leur arrivent, selon eux, déjà très dégradées. Les magistrats déplorent quant à eux des retards de prise en charge de mesures d'AED, qui entraînent le recours au juge alors même que les familles étaient en demande d'une intervention éducative.
212. Il précise avoir mis en place depuis 2017 des réunions métiers à destination des 17 référents AED pour permettre les échanges durant lesquelles un temps est dédié à un partenaire pour la présentation d'un dispositif spécifique. Le département indique également que les dix psychologues en poste au sein des équipes enfance des TAS, n'ont pas vocation à réaliser des prises en charge thérapeutique des enfants. En cas de besoin d'une prise en charge, l'enfant est orienté vers un centre médico-psychologique (CMP) ou autres professionnels de santé.
213. Toutefois, les délais d'accès aux CMPP pourraient contraindre les psychologues ASE à envisager d'enclencher un premier suivi. Ces difficultés évoquées devraient être éclaircies par la direction
214. Selon le rapport d'activité de l'AED sur 2023, au 31 décembre 2023, 79 mesures étaient en attente, dont 4 en AED renforcée. Cependant le rapport ne renseigne pas les délais d'attente pour voir ces mesures devenir effectives.
215. La Défenseure des droits prend acte de ce qu'une évaluation annuelle de la mise en œuvre du référentiel de l'AED est prévue.

⁸⁵ Jusqu'à trois fois par semaine en AED-R

Recommandation n°34 :

- **La Défenseure des droits recommande au département en lien avec les référents d'aide éducative à domicile et les cadres de proximité d'intégrer dans le rapport annuel d'activité 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.**

216. L'isolement des référents AED et le manque de relais sociaux et associatifs de proximité sur certains des territoires ont également été évoqués comme un frein à l'opérationnalité des AED et comme une source de souffrance professionnelle.

Recommandation n°35 :

- **La Défenseure des droits recommande au département de multiplier les interventions éducatives diversifiées, en envisageant par exemple outre les séjours familiaux, des activités et sorties éducatives, des actions collectives à l'égard des enfants et/ou de leurs parents, des groupes de paroles, des temps d'échanges entre pairs, d'informations thématiques, etc.**

Recommandation n°36 :

- **La Défenseure des droits recommande au département d'augmenter largement son offre d'aide éducative à domicile renforcée ou intensive, et de proposer cette modalité d'intervention sur l'ensemble de son territoire.**

217. S'agissant des mesures d'assistance éducative en milieu ouvert, elles sont déléguées au secteur associatif habilité. Deux associations sont chargées de leur exécution : B. et l'association C.⁸⁶. Selon le département il n'y avait pas, au 1^{er} juillet 2024, de mesure d'assistance éducative en milieu ouvert (AEMO) en attente.

218. S'agissant de l'AEMO renforcée (AEMO-R)⁸⁷, il existe en revanche une liste d'attente. En mai 2024, un peu plus d'une trentaine de mesures étaient en attente. Ces mesures ne sont prévues que pour deux tranches d'âge : les 0-6 ans et les 11-18 ans.

219. La Défenseure des droits prend acte de l'engagement du département au jour de la réception de sa réponse, à faire voter des crédits supplémentaires au budget 2025 pour le déploiement de mesures d'AEMO-R dédiées aux enfants âgés de 6 à 11 ans et pour augmenter de manière générale le nombre de mesures d'AEMO-R⁸⁸.

⁸⁶ Pour B. : capacité de 378 mesures autorisées ; toutes sont attribuées, pour C. : capacité de 1370 mesures autorisées ; 1290 sont attribuées (sous activité de 80 mesures). Soit un total de 1748 mesures dont 80 disponibles

⁸⁷ Pour B. : capacité de 20 mesures autorisées et occupées (0 à 6 ans), pour C. : capacité de 61 mesures autorisées et occupées (11 à 18 ans) pour un total de 81 places

⁸⁸ 100 mesures supplémentaires devaient être proposées au vote des élus dans le cadre du BP2

220. Un dispositif de placement éducatif à domicile (PEAD) de 78 places a été créé, porté par trois associations dont le taux d'activité est de 100 %. Vingt places supplémentaires seraient prévues pour 2025. Le cahier des charges du PEAD prévoit des solutions de repli permettant un hébergement de courte durée, pour répondre aux situations de fortes tensions, de crise ou d'urgence qui ne permettent plus à l'enfant de rester à domicile. Il ne prévoit cependant pas de répit permettant d'éviter les crises ou les urgences.
221. 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 2024⁸⁹, 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* ».
222. 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. Cet article dispose en effet que : « *Lorsqu'il confie un mineur à un service mentionné au premier alinéa, il peut autoriser ce dernier à lui assurer un hébergement exceptionnel ou périodique à condition que ce service soit spécifiquement habilité à cet effet. Chaque fois qu'il héberge le mineur en vertu de cette autorisation, le service en informe sans délai ses parents ou ses représentants légaux ainsi que le juge des enfants et le président du conseil départemental. Le juge est saisi de tout désaccord concernant cet hébergement* ».
223. Le département a indiqué être en réflexion afin d'évaluer l'impact de l'avis de la Cour de cassation du 14 février 2024. La récente décision de la Cour de cassation vient accentuer l'urgence de cette réflexion.

Recommandation n°37 :

- **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.**

224. Depuis plusieurs années, les délais d'attribution des mesures d'intervention éducative à domicile dans leur ensemble se sont avérés importants⁹⁰, même si le Défenseur des droits salue la mobilisation du département autour du déploiement de mesures supplémentaires depuis deux ans. 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. Ils

⁸⁹ C. Cass, 2 octobre 2024, pourvoi n° 21-25.974

⁹⁰ De quatre à six mois voir plus pour les AEMO-R selon les périodes

sont alors souvent contraints d'intervenir de manière plus intensive que ne le prévoit le cadre normal d'exécution de ces mesures, à leur démarrage, entraînant une perte financière pour l'association en charge⁹¹. De fait, ils soulignent que ces délais d'intervention ont participé et participent encore à l'augmentation des placements.

225. En réponse, le département indique réfléchir à la mise en place de « la mesure unique ». Le Défenseur des droits alerte toutefois le département sur la situation très préoccupante des départements de la Loire-Atlantique et de l'Ille-et-Vilaine, qui ont mis en place cette modalité d'intervention. Les tensions des dispositifs tendent en effet à favoriser une adaptation du degré de suivi, non pas en fonction des besoins de l'enfant, mais davantage en fonction des capacités des services, et le nombre de mesures par professionnels ne permet pas d'assurer des suivis renforcés sans que cela n'impacte le suivi des autres mesures.
226. La dégradation du dispositif ces dernières années et la saturation globale des services de l'ASE et associatifs en charge des mesures d'accompagnement éducatif à domicile demeurent inquiétantes. De ce fait, les situations des enfants et des familles continuent de se dégrader en attendant l'intervention éducative.

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

227. 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.
228. 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.
229. 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.
230. L'article 20 prévoit que l'enfant qui ne peut être laissé dans son milieu familial, a droit à une protection et une aide spéciales 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

⁹¹ La mesure sera comptée comme une AEMO simple à 7 euros.

« 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 ».

231. 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.
232. 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

233. Historiquement, le département a fait le choix de recourir majoritairement à l'accueil familial pour les enfants qui lui sont confiés.
234. Le département évoque une hausse drastique des placements judiciaires, dont le nombre est passé de 1696 enfants confiés en 2019 à 2132 en 2024. Il est parallèlement confronté, comme beaucoup d'autres, aux départs à la retraite d'une partie importante des assistants familiaux, et aux difficultés d'en recruter de nouveaux au regard du manque d'attractivité du métier. Une campagne de communication a été lancée en juillet 2024. Le département précise avoir ouvert le recrutement à la possibilité d'un cumul d'activités.
235. Fin août 2024, le département indique dans sa réponse que 474 assistants familiaux étaient en poste, soit une augmentation des recrutements depuis 2020⁹². Au 31 décembre 2022, il était indiqué que 463 AF accueillait 1 162 enfants.
236. Le département indique avoir commencé à diversifier son offre d'accueil en ayant recruté des AF dédiés à l'accueil relai, à l'accueil de repli et à l'accueil de jour⁹³ et a débuté une réflexion sur l'ouverture d'un accueil familial d'urgence.
237. Un service départemental de l'accueil familial (SDAF) est positionné auprès de la DEF. Cinq coordonnateurs « accueil familial » étaient présents en territoire, en janvier 2023, en charge de l'accompagnement technique de ces professionnels dont trois étaient en poste⁹⁴. Lors de la rencontre de mai 2024 entre le Défenseur des droits et le département, il était envisagé la création d'un poste spécifique pour accompagner et étayer les AF qui

⁹² Ils étaient au nombre de 463 au 1^{er} janvier 2023 et 391 en 2020

⁹³ Deux AF accueilleraient chacun un enfant à la journée

⁹⁴ Un arrêt maladie et un recrutement en cours

accueillent des enfants en situation de handicap. Toutefois dans sa réponse à la note soumise au contradictoire du Défenseur des droits, le département indique que des dispositifs de repli tels que le service d'accompagnement séquentiel (SAS)⁹⁵ et l'équipe mobile de H. sont mis à disposition des assistants familiaux afin de les soutenir dans l'exercice de leurs pratiques professionnelles et prévenir la rupture des parcours d'accueil.

238. Le Défenseur des droits salue cette offre notable d'accompagnement.

Recommandation n°38 :

- **La Défenseure des droits recommande au département, en lien avec l'établissement public de santé mentale de Y., d'envisager la création d'un service d'accompagnement thérapeutique des assistants familiaux adossé à l'hôpital de jour, tel qu'il peut en exister au sein d'autres départements, pour soutenir les assistants familiaux face aux impacts émotionnels provoqués par les enfants en grande souffrance psychique et éviter ainsi les ruptures d'accueil⁹⁶.**

239. Les nouveaux AF n'accueillent qu'un ou deux enfants au maximum, à l'instar des AF en fin de carrière. Ce système, s'il est légitime, entraîne cependant un « effet report » sur les autres AF, qui accueillent des enfants en sureffectif⁹⁷. A cet égard les professionnels de terrain déplorent des situations d'AF « à bout de souffle », laissés seuls avec des accueils difficiles, qu'eux-mêmes ne peuvent accompagner au regard de leur charge de travail.

240. Un témoignage d'une AF reçu par le Défenseur des droits évoque des professionnels dont le métier n'est pas suffisamment reconnu, laissé à l'écart du suivi éducatif des enfants et à la porte des cabinets des juges. Le Défenseur des droits relève que le département confirme que la place des AF dans les équipes et au sein de l'administration départementale doit être renforcée et respectée.

Recommandation n°39 :

- **La Défenseure des droits recommande au département de consolider la place des assistants familiaux en prévoyant dans le référentiel du référent d'aide sociale à l'enfance leur présence systématique aux réunions de synthèse au sein des équipes enfance, et leur participation à l'élaboration et à la mise à jour du projet pour l'enfant.**

⁹⁵ Voir *infra*

⁹⁶ Par exemple le service d'accompagnement familial thérapeutique développé par le service de pédopsychiatrie des Iris au centre hospitalier de Roanne. Voir Nadine DURAGNON, Phally NHEM, Laurence MOSCHETTI, *Soutenir l'accueil familial*, éditions érès, 29 août 2024

⁹⁷ Un sureffectif peut également être dû aux arrêts maladies d'un AF

241. La Défenseure des droits rappelle qu'il peut être sollicité auprès du juge des enfants, au titre de l'article 1182 alinéa 3 du code de procédure civile, que l'AF puisse être entendu au cours de l'audience.
242. Le département indique avoir recruté sept AF ressources qui ont pour mission d'apporter un premier niveau d'écoute d'échange et de soutien aux AF confrontés à des difficultés ou des questionnements sur leurs pratiques professionnelles. Des groupes d'échanges sont également mis en place à destination des nouveaux AF pour leur apporter une guidance complémentaire à celle proposée par les professionnels en charge du pilotage du projet pour l'enfant accueilli.
243. Le Défenseur des droits salue en outre l'élaboration par le département d'une offre de formation, et le déploiement d'un plan d'action en faveur des AF sur la gestion des situations complexes (enfants en situation de handicap, en souffrance psychique...) ⁹⁸.
244. La Défenseure des droits prend acte des efforts du département pour recruter, former et soutenir les assistants familiaux et l'encourage à poursuivre la diversification des modes d'accueil familiaux (répit, repli, relai, accueil de jour, etc.).
245. Le manque de structures d'accueil collectif pouvant couvrir l'ensemble du territoire départemental a été évoqué auprès du Défenseur des droits comme une réalité qui participe à la tension du dispositif.
246. Le département quant à lui indique que son offre d'accueil en établissement représentait au 31 décembre 2023, un total de 845 places autorisées ⁹⁹ et de 98 places pour l'accueil des mineurs relevant du service de placement familial spécialisé (PFS) d'une association autorisée et habilitée par la Protection judiciaire de la jeunesse.
247. Le département indique avoir créé et déployé un logiciel « GPDA accueil familial », et expérimenter un logiciel « GPDA accueil » en établissement, pour une généralisation en 2024. Le Défenseur des droits souhaite attirer l'attention du département sur le fait que si ces logiciels permettent une visibilité sur les places et leurs disponibilités, elles ne doivent pas enfermer l'orientation des enfants dans des logiques comptables et non en fonction des besoins et de l'intérêt supérieur de l'enfant.
248. La Défenseure des droits salue par ailleurs la démarche du département de poursuivre sa diversification de l'offre d'accueil ¹⁰⁰.
249. Si le département dit s'efforcer de mettre en œuvre toutes les décisions de justice, la Défenseure des droits constate toutefois que plusieurs placements chaque année ne

⁹⁸ Voir *infra*

⁹⁹ 582 places en maisons d'enfants à caractère social (MECS), 92 places au CDEF, 113 places en maisons maternelles, 33 places de lieux de vie et d'accueil (LVA), 25 places Service d'hébergement ASE

¹⁰⁰ Un nouveau LVA devrait être créé

peuvent être exécutés au moment où ils sont prononcés par l'autorité judiciaire. Au 31 décembre 2022, le département dénombrait 20 mesures non exécutées¹⁰¹. La tension sur le dispositif peut également entraîner des refus d'accueil provisoire (AP) pourtant souhaité par des familles, même si le département indique ne pas comptabiliser d'AP en attente. Outre les décisions non exécutées, il existe également des situations d'enfants en attente d'un lieu d'accueil pérenne¹⁰².

250. Selon le département, 65 % des placements non exécutés concerne des mineurs âgés de plus de 15 ans en situation de fugues et de disparitions inquiétantes.

Recommandation n°40 :

- **La Défenseure des droits recommande au département de mettre en œuvre, entre l'aide sociale à l'enfance et les services de prévention spécialisée, dans le respect du secret partagé et de leurs prérogatives mutuelles, une information sur les mineurs en situation de fugue ou disparus afin qu'une vigilance puisse être opérée auprès de leurs publics bénéficiant des interventions de prévention spécialisée.**

251. Le département indique avoir mis en place un suivi vigilant des décisions non exécutées, par une remontée mensuelle des situations de la part des TAS, et une information régulière auprès des juges des enfants. A ce titre, pour chaque placement inexécuté, le département déploie un plan d'accompagnement individualisé caractérisé par la désignation d'un référent chargé d'élaborer le projet pour l'enfant, l'évaluation sans délai du danger immédiat qui menace le mineur au sein de son lieu de vie et la transmission chaque mois d'une note d'actualisation au juge des enfants en prenant la précaution d'objectiver les dangers qui menacent le mineur là où il se trouve. Il est également noté que : « *En l'absence de danger identifié, il est demandé aux TAS d'être force d'une nouvelle proposition d'indication de protection (AEMO, AEMO renforcée, PEAD, désignation d'un tiers...)* ».
252. Le Défenseur des droits rappelle cependant que la décision de placement du juge des enfants a déjà été prise en tenant compte de l'ensemble des informations qui lui ont été transmises. C'est donc le plus souvent en toute connaissance de cause que le magistrat prend sa décision qui ne peut être contestée que par la voie de l'appel. Une proposition par l'ASE de modification de la décision de justice n'est pas opérante sauf éléments nouveaux postérieurs.
253. Le sous-dimensionnement du dispositif d'accueil met en tension les professionnels et les AF qui accueillent des enfants en surcapacité. 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. Même si un accompagnement a été mis en place au sujet des enfants accueillis en sureffectif par des AF mais également au sein du centre

¹⁰¹ Ils étaient 42 en mars 2022

¹⁰² Le Défenseur des droits considère qu'un accueil est réputé pérenne au-delà de deux mois de prise en charge

départemental enfants et familles (CDEF)¹⁰³, qui font l'objet d'une priorisation d'orientation pour des accueils pérennes, le Défenseur des droits ne peut que déplorer les ruptures qui jalonnent le parcours des enfants dont les besoins fondamentaux ne sont pas suffisamment respectés.

Recommandation n°41 :

- **La Défenseure des droits recommande au département de poursuivre l'extension de son dispositif d'accueil institutionnel et sa diversification, pour adapter l'offre aux problématiques particulières de chaque enfant.**

254. Il convient de noter enfin que le Défenseur des droits n'a pas été alerté de difficultés majeures dans l'accueil, l'évaluation et la prise en charge des mineurs non accompagnés (MNA) dans le département. Il a été précisé que le département n'avait plus recours aux hôtels pour l'accueil provisoire d'urgence de ces adolescents. Un dispositif de prise en charge spécifique des MNA a été créé, confié à trois associations habilitées.
255. La Défenseure des droits rappelle néanmoins que la prise en charge des MNA doit être qualitativement la même que pour l'ensemble des autres enfants accueillis en protection de l'enfance et que rien ne s'oppose à la mixité des publics, notamment dans les services de suites et d'autonomie.

B. Mieux accompagner les enfants dans leur parcours de vie

256. En septembre 2024, le département indique que sur les 53 postes de référent enfance, 52 sont occupés et que le ratio d'enfants suivis par professionnel tend à une moyenne départementale de 36 mesures par référent.
257. Toutefois durant ces dernières années, dans certains TAS, les référents ASE pouvaient avoir plus de cinquante situations en référence¹⁰⁴. Le turn-over des professionnels et des coordonnateurs était très important. Les équipes ASE étaient rarement au complet, et il n'est pas rare que les référents doivent assumer les absences de leurs collègues, se rendre aux audiences alors qu'ils ne connaissent pas les situations, assumer des rapports qu'ils n'ont pas forcément rédigés et faire face à l'insatisfaction des magistrats par rapport au traitement des situations.
258. Le travail des référents enfance a été inévitablement impacté par les tensions qui ont traversé les équipes ces dernières années. Ils évoquent devoir gérer « de l'urgence » en permanence, (trouver un place d'accueil, gérer une rupture de placement, pallier l'absence d'un collègue, etc.). Si le Défenseur des droits est conscient que l'urgence est inhérente à la protection de l'enfance, de même que des ruptures peuvent parfois intervenir au cours

¹⁰³ Le département indique que « des instances tripartites sont mises en place avec la DEF, les territoires d'action sociale et le CDEF afin de donner rythme aux projets de sortie des mineurs accueillis au CDEF et dégager ainsi des places d'accueil d'urgence ».

¹⁰⁴ Dans le territoire de X. notamment

d'un placement, il alerte néanmoins sur le fait que la gestion de l'urgence semble accaparer le quotidien des référents ASE.

259. A l'instar de ce qui a été précédemment indiqué en première partie, le Défenseur des droits considère que le ratio d'enfants suivis par référent¹⁰⁵ 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, de temps avec l'enfant, aux rencontres partenariales, aux visites sur les lieux de vie des enfants, etc.
260. Très peu disponibles pour les jeunes dont l'accueil est pérenne et ne pose pas de difficulté, les référents ASE peinent à organiser des temps de synthèse, à élaborer le PPE, à travailler avec les mineurs ainsi qu'avec les familles sur les raisons de leur placement, et surtout à travailler sur un potentiel retour au sein de leur famille.
261. Ces difficultés entraînent de fait, des placements de plus en plus longs. Ces défaillances dans la qualité du suivi des enfants et des familles impactent nécessairement la durée des placements, et ainsi contribuent au manque de places disponibles sur le territoire du département.
262. Les « coordonnateurs » au sein des territoires d'action sociale¹⁰⁶ permettraient selon le département de « sécuriser les référents enfance dans l'exercice de leurs pratiques professionnelles » et de veiller au développement rigoureux des PPE.
263. 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 ».*
264. Les travaux de l'agence nationale de l'évaluation et de la qualité des établissements et services sociaux et médico-sociaux (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 ».*
265. 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.

¹⁰⁵ 36 en moyenne

¹⁰⁶ Il y aurait deux coordonnateurs par TAS, un pour les équipes « prévention » (référents AED) et un pour les équipes « protection » (référents enfance)

Recommandation n°42 :

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

Recommandation n°43 :

- **La Défenseure des droits recommande au département de veiller à ce que les référents enfance désignés pour chaque mineur confié, veillent, en lien avec leur coordonnateur, à co-construire, impulser, coordonner le projet pour l'enfant et à la continuité et la sécurisation des parcours des enfants.**

C. Mieux contrôler les lieux d'accueil

266. 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* »¹⁰⁷.
267. 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 2019¹⁰⁸, consacré aux violences faites aux enfants.
268. L'article 22 de la loi du 7 février 2022¹⁰⁹ 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.
269. En application de l'article L. 313-13 du CASF, le contrôle des établissements et services sociaux ou médico-sociaux autorisés au titre du 1° du I. de l'article L. 312-1 et des lieux de

¹⁰⁷ Article L.119-1 du CASF

¹⁰⁸ Voir le rapport du Défenseur des droits « Enfance et violence : la part des institutions publiques », 2019

¹⁰⁹ Articles L. 311-8, D. 311-38-3 et 4 du CASF (décret n° 2024-166 du 29 février 2024)

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 direction générale de la cohésion sociale (DGCS) du 10 juillet 2024¹¹⁰.

270. S'agissant du contrôle des établissements, le département indique avoir mis en place en 2022/2023, une procédure de remontée des événements indésirables (EI) et événements indésirables graves (EIG), qui n'existait pas jusqu'à présent. Cette procédure ne semble pas associer le préfet dans la remontée des EIG.

Recommandation n°44 :

- **Prenant acte de l'engagement du préfet de rappeler au département la nécessité de communiquer les événements indésirables et les événements indésirables graves sans délai aux services de la direction départementale de l'emploi, du travail et des solidarités, la Défenseure des droits recommande au département de modifier en ce sens sa procédure et de la communiquer à l'ensemble des établissements autorisés.**

271. Le département indique s'être doté, depuis 2021, d'un plan de contrôle des établissements. Il forme certains agents¹¹¹ à cette fonction de contrôle et d'inspection en lien étroit avec la PJJ. Le département assurait début 2023, que toutes les maisons d'enfants sont ou seront inspectées de manière inopinée sur deux ans. Un programme prévisionnel d'inspection pour 2024 a été élaboré et communiqué au préfet. Les services de la préfecture n'étaient pas impliqués dans des contrôles conjoints, ceux de la PJJ l'ont été à partir de janvier 2022.

272. Selon le préfet, à la date de sa réponse, une rencontre en bilatéral devait être organisée au dernier trimestre 2024 afin de déterminer de manière commune le programme d'inspection/contrôle de l'ensemble des établissements de la protection de l'enfance.

273. Par ailleurs, la déléguée départementale à la protection de l'enfance dispose d'un statut d'inspecteur de l'action sanitaire et sociale, renforçant les effectifs en capacité d'inspection au sein des services de l'État.

¹¹⁰ 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.

¹¹¹ Une équipe est dédiée aux contrôles : l'équipe de tarification, contrôle et accompagnement du suivi des établissements et services de la protection de l'enfance.

Recommandation n°45 :

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

274. S'agissant des lieux accueillant des enfants protégés sur le département, il n'a pas été fait état auprès du Défenseur des droits de recours par le département à des hôtels, gîtes ou autres lieux non autorisés pour l'accueil des enfants protégés, ce dont le Défenseur des droits prend acte avec satisfaction.
275. Concernant l'accueil des enfants qui seraient confiés dans des structures situées en dehors du département, la Défenseure des droits souhaite à toutes fins utiles, appeler la vigilance de la direction enfance famille sur les conditions d'accueil de ces enfants, en lien notamment avec l'actualité sensible de ces derniers mois¹¹².

Recommandation n°46 :

- **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.**

276. Par ailleurs, le département s'est doté d'une procédure spécifique relative au traitement « des pratiques dysfonctionnelles » des assistants familiaux. La note de cadrage PMI/ASE relative au traitement de ces situations du 20 février 2023 indique que cette procédure vise à harmoniser la coordination dans le traitement de ces situations entre la DEF (et notamment l'unité en charge des agréments du pôle PMI et le SDAF) et les TAS.
277. Des évaluations doivent être réalisées dans un délai d'un mois à compter de la décision de la PMI, qu'elle décide ou non de suspendre l'agrément. Il est noté que ces évaluations ont notamment pour but de réunir tout élément permettant d'apprécier la crédibilité des faits dénoncés.
278. Selon le schéma communiqué, un « rapport d'incident » doit être transmis par le RTE au parquet si l'incident relève d'une possible infraction au sens de l'article 40 du code de

¹¹² 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

procédure pénale, au juge des enfants pour information, à la cheffe de service SDAF, à la coordonnatrice de l'accueil du jeune enfant (CAJE) et enfin, à la responsable unité agréments du pôle PMI. C'est la PMI qui prend la décision de suspension d'agrément.

279. Si l'agrément n'est pas suspendu, une évaluation est réalisée auprès de l'AF par l'équipe enfance du territoire. Si l'agrément est suspendu, une enquête PMI est organisée par la CAJE et/ou une évaluation est menée par l'équipe enfance du territoire.
280. La procédure détaillée dans un logigramme manque toutefois de clarté, notamment sur la coordination entre service PMI et territoire en cas de déclenchement d'une enquête PMI conjointement avec une évaluation du territoire. Le Défenseur des droits note également que les éléments d'évaluation doivent contenir une note de situation suite aux entretiens menés avec les mineurs, ce qui diffère légèrement de la nécessité de conduire un entretien avec l'enfant à la suite d'un incident signalé pour accueillir sa parole, ce à quoi le Défenseur des droits est très attaché¹¹³.
281. Selon le département, cinq visites inopinées en famille d'accueil ont été réalisées en 2022, sept en 2023 et six en 2024.
282. Il convient de relever que les juges des enfants ont signalé plusieurs difficultés au sein des familles d'accueil et notamment des faits de violences, dont ils ont connaissance lors des audiences et au sujet desquels ils n'avaient que très peu de retours d'information de la part des services¹¹⁴.

Recommandation n°47 :

- **La Défenseure des droits recommande au département de clarifier et de diffuser sa procédure relative au « traitement des pratiques dysfonctionnelles » des assistants familiaux, d'associer si nécessaire les professionnels de la cellule de recueil des informations préoccupantes, à leur traitement et d'informer les juges des enfants des suites données aux procédures enclenchées à l'encontre des professionnels.**

Recommandation n°48 :

- **La Défenseure des droits recommande au département de prévoir la possibilité de procéder à des visites inopinées auprès des assistants familiaux, qui seront préalablement informés de cette possibilité au moment de la signature du contrat d'accueil des enfants**

¹¹³ Voir décision du Défenseur des droits n° 2024-055 du 5 avril 2024

¹¹⁴ Selon le département : la commission consultative paritaire départementale (CCPD) a prononcé en 2022, cinq retraits d'agrément ; en 2023, deux retraits, trois maintiens, deux non-renouvellement d'agrément et en 2024, trois retraits et trois maintiens

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

283. 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.
284. 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.
285. 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.
286. Ces enfants mobilisent les équipes éducatives qui font état d'une difficulté à les réorienter vers d'autres dispositifs de prise en charge.
287. Le Défenseur des droits prend acte de la mobilisation du département sur cette thématique et notamment de l'organisation d'une étude tous les deux ans, relative aux enfants et jeunes majeurs en situation de handicap accompagnés par l'ASE. Cette démarche, qui doit être saluée, a permis d'établir que 18% des enfants ou jeunes majeurs accompagnés par l'ASE sont en situation de handicap en 2024, soit 841 enfants et jeunes majeurs (21% en 2022). Parmi eux, 478 enfants étaient confiés à l'ASE, 320 enfants bénéficiaient d'une mesure d'action éducative à domicile et 43 jeunes bénéficiaient d'un accueil provisoire jeune majeur (APJM).
288. Ce croisement de données entre les chiffres de la protection de l'enfance et ceux de la MDPH est indispensable et pourrait s'enrichir. Ces données chiffrées devraient ainsi renseigner sur l'identification des situations particulièrement complexes pour lesquelles une prise en charge en établissement médicosocial notifiée, n'est pas efficiente et met en péril la prise en charge en protection de l'enfance (famille d'accueil ou établissement). Le

Défenseur des droits prend note de l'organisation de cellules de veille¹¹⁵ pour les situations individuelles des enfants à double vulnérabilité.

289. Ce retour d'expérience qualitatif des cellules de veilles (nombre de situation étudiées, issues et pistes de travail dégagées, amélioration ou non de la situation suivie...) pourrait opportunément venir étoffer l'étude menée par le département.

Recommandation n°49 :

- **La Défenseure des droits recommande au département d'associer les référents d'aide sociale à l'enfance (prévention et protection) des enfants concernés aux cellules de veille relatives aux situations individuelles des enfants à double vulnérabilité.**

290. S'agissant des diagnostics précoces, la plateforme de coordination et d'orientation et l'accompagnement des jeunes enfants par les centres d'action médico-sociale précoce (CAMSP)¹¹⁶ sont salués comme des aides précieuses. Toutefois, il est déjà fait état d'une saturation de la PCO et de listes d'attente notamment pour prise en charge en CAMSP. Par ailleurs, la détection précoce des troubles et handicaps des enfants nécessite des réponses adaptées de prise en charge médico-sociale qui ne sont toujours pas à la hauteur des besoins.

291. Confrontés à des situations complexes d'enfants à double vulnérabilité, les services du département et de l'ARS se sont mobilisés autour de la création et du déploiement de deux dispositifs intégrés pour les enfants en situation de handicap et pris en charge par l'ASE¹¹⁷ : une équipe mobile et un service d'accompagnement séquentiel (SAS).

292. L'équipe mobile « situations complexes » vient en appui aux structures médico-sociales et de l'ASE confrontées à des enfants en situation de handicap et en souffrance, pour prévenir et éviter les ruptures. L'équipe mobile peut accompagner pour un temps donné l'enfant ou l'adolescent au travers d'interventions directes auprès de l'enfant ou au travers du recours à des places d'apaisement et de distanciation, intégrées dans le SAS.

293. Le SAS peut accueillir jusqu'à sept mineurs, 365 jours par an pour une durée maximale de séjour de deux mois par jeune. Il peut également accueillir ces mineurs sur plusieurs séjours en fonction du projet des enfants. Ce service vise à garantir la prise en charge de ces mineurs par des professionnels qualifiés du soin et de l'éducatif, pour éviter les ruptures de prise en charge, permettre la mise à distance ponctuelle et/ou séquentielle du jeune et travailler en lien avec les établissements d'accueil, les assistants familiaux, les établissements médico-sociaux et le milieu scolaire ordinaire.

¹¹⁵ Les cellules de veille réunissent des professionnels des territoires d'action sociale, de la DEF et de la MDPH. Elles sont portées par les responsables territoriaux autonomie avec une ouverture, selon les situations, aux partenaires médico-sociaux.

¹¹⁶ Il en existerait 16 dans Y

¹¹⁷ Signature d'une convention tripartite entre le département, l'ARS, et la MECS H.. approuvée lors du budget primitif 2023, le 11 janvier 2023

294. Au vu de l'évaluation positive de ces deux dispositifs, l'ARS accepterait dans le cadre du plan des 50 000 solutions, d'étendre le déploiement de ces dispositifs à horizon 2028, avec la création d'une seconde unité de vie au sein du SAS et d'une nouvelle équipe mobile d'appui aux professionnels et familles d'accueil accompagnant des enfants à double vulnérabilité présentant une situation complexe.
295. S'agissant des services de psychiatrie infanto-juvénile, l'ARS identifie, sur l'ensemble du département, un service d'hospitalisation complète et cinq services d'hospitalisation de jour¹¹⁸.
296. Le département indique qu'il existe une bonne collaboration entre les services de pédopsychiatrie de X. et de A. et l'ASE. Les échanges seraient fluides et des réunions trimestrielles « cas complexes » ont été mises en place réunissant l'ASE, la MDPH, et la pédopsychiatrie du secteur de X., « pour définir conjointement le parcours de soins psychiatrique de l'enfant ».

Recommandation n°50 :

- **La Défenseure des droits recommande au département d'associer systématiquement les référents d'aide sociale à l'enfance (prévention ou protection) aux instances partenariales d'échanges sur les enfants en situation complexe.**

297. Toutefois le département indique souffrir d'un manque de dispositifs en santé mentale et médico-social, générant des retards de prise en charge adaptée et des ruptures de parcours des enfants.
298. Deux services d'accueil familial thérapeutique (AFT), rattachés respectivement au centre hospitalier de A et à l'EPSM de Y., bénéficient de l'autorisation de l'ARS mais auraient été confrontés à des difficultés de recrutement des familles. L'ARS a indiqué qu'au vu de ces difficultés, les dispositifs ont été redéployés au profit des accompagnements en ambulatoire, comme l'hospitalisation à domicile ou avec des équipes mobiles.
299. Toutefois, le Défenseur des droits tient à encourager et souligner la qualité et l'opportunité des dispositifs d'accueil familial thérapeutiques, adossés à des établissements hospitaliers, particulièrement adaptés pour l'accueil des enfants à problématiques complexes, situés au croisement du handicap et de la protection de l'enfance. Il rappelle à ce titre l'instruction adressée aux ARS visant à renforcer ce type d'accueil¹¹⁹.

¹¹⁸ Sans préciser toutefois, ni le nombre de lits ni le nombre de places dans chaque service

¹¹⁹ Instruction N° DGOS/R4/2023/142 du 20 septembre 2023 relative au renforcement de l'accueil familial thérapeutique pour les enfants et les adolescents

Recommandation n°51 :

- **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 afin d'ouvrir des places en accueil familial thérapeutique.**

300. Enfin, s'agissant du suivi médical des enfants confiés à l'ASE, il semblerait que les protocoles soient plus ou moins bien mis en œuvre selon les territoires, notamment du fait que la PMI est parfois tardivement informée du placement par le RTE. Les enfants de 0 à 6 ans confiés à une famille d'accueil devraient être reçus en PMI, les autres orientés vers les médecins libéraux, sollicités par les structures d'accueil.
301. A cet égard, le département indique avoir retravaillé les parcours de soin, qui sont, pour chaque situation, revus par le médecin référent en protection de l'enfance en lien avec les établissements qui disposent d'un service de santé ou d'un référent santé identifié.
302. Pour les autres formes d'accueil de l'enfant, le département indique être en cours de recrutement de deux infirmiers ASE pour aider à la gestion de l'organisation des soins et soutenir certains établissements¹²⁰ dans la coordination des parcours de santé des mineurs confiés.
303. La généralisation des programme « Pégase »¹²¹ ou « Santé protégée »¹²² devrait également contribuer à améliorer le suivi en santé des enfants bénéficiaires de mesure de protection de l'enfance.

Recommandation n°52 :

- **La Défenseure des droits recommande au ministère 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.**

304. 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 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.

¹²⁰ Notamment ceux qui ne disposent pas des services d'une infirmière

¹²¹ <https://www.programmepegase.fr/>

¹²² <https://solidarites.gouv.fr/la-sante-des-enfants-proteges-et-vulnerables>

Recommandation n°53 :

- **La Défenseure des droits recommande au département de diffuser largement la présente décision, et de l'adresser à l'ensemble des professionnels et agents de ses cinq territoires d'action sociale.**

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 poursuivre le renforcement de ses équipes de référents enfance et d'aide éducative à domicile afin d'abaisser le nombre d'enfants suivis par chaque professionnel, et leur permettre ainsi de mener leurs accompagnements socio-éducatifs au plus près des familles et des enfants (**recommandation 1**) ;
- De poursuivre ses efforts de diversification des métiers au sein des équipes enfance en recrutant notamment davantage de psychologues pour venir en appui aux réflexions des travailleurs sociaux sur les situations (**recommandation 2**) ;
- De maintenir un dialogue social soutenu avec les équipes enfance et d'intensifier la présence de la direction enfance famille 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 3**) ;
- D'élaborer un projet de service de l'aide sociale à l'enfance en collaboration étroite avec les travailleurs sociaux des services enfance sur les territoires (**recommandation 4**) ;
- De renforcer sa coopération avec les communes rurales en y intensifiant ses permanences à l'attention des familles (**recommandation 5**) ;
- De mettre en place des groupes de parole et des retours d'expérience des familles accompagnées en protection de l'enfance dans un souci d'amélioration de la qualité de ses interventions sociales (**recommandation 6**) ;
- De renforcer l'observatoire départemental de la protection de l'enfance afin que la participation des enfants et des jeunes y soit assurée conformément aux engagements prévus dans les plans d'actions établis à la suite de la contractualisation en matière de prévention et protection de l'enfance 2020-2022 (**recommandation 7**) ;
- De finaliser ses référentiels métiers et de construire et organiser à l'attention de ses nouveaux professionnels de véritables parcours d'intégration qui pourraient se déployer dans l'ensemble des structures et dispositifs partenaires du département : la justice, le secteur médico-social, la polyvalence de secteur, la protection maternelle et infantile, le secteur du soin (somatique et psychique), le secteur associatif habilité (**recommandation 8**) ;

- De proposer à ses agents, y compris ses 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 10)** ;

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

- D'impulser des travaux sur l'élaboration de référentiels nationaux (réfèrent ASE, AED, AEMO, 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 9)** ;
- **Afin de renforcer l'investissement de l'Etat au côté du département, la Défenseure des droits recommande,**

Au département :

- De s'inspirer du document de l'ONPE, s'agissant notamment du sens, des objectifs, de l'éthique et de la méthodologie, dans l'élaboration et la formalisation de sa procédure de retour sur expérience ou sur événement dramatique **(recommandation 11)** ;
- D'intensifier sa communication autour des formations-actions organisées par le CREAL de Z., afin que la plupart des professionnels de l'ASE soient formés, et lui recommande de diffuser de manière régulière une information sur les outils existants relatifs à l'accompagnement des enfants en situation de handicap ou atteints de troubles du neuro-développement **(recommandation 14)** ;

A l'Etat via le préfet :

- De consolider et d'augmenter le financement des dépenses de solidarité en fonction des besoins identifiés sur les territoires d'actions sociales pour pallier les aléas des ressources financières des départements **(recommandation 12)**;
- De débloquer des fonds suffisants pour soutenir les politiques locales de soutien à la parentalité et de guidances parentales en faveur des enfants à besoins particuliers **(recommandation 15)** ;

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

- D'intensifier ses financements du CREAL, pour favoriser le déploiement de formations favorisant une culture commune entre les acteurs médico-sociaux, sanitaires et de la protection de l'enfance **(recommandation 13)**.
- **Afin de coordonner les actions en faveur des enfants et des familles, la Défenseure des droits recommande,**

Au département :

- De mieux associer les cadres de proximité et les référents enfance aux instances de coordination (comité départemental pour la protection de l'enfance, observatoire départemental de la protection de l'enfance), en les associant à leur préparation, et en organisant la présence de certains d'entre eux, en alternance sur les territoires (**recommandation 16**) ;
- D'associer les référents enfance 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 niveau 2, réunion trimestrielle aide sociale à l'enfance-établissement public de santé mentale, etc.) (**recommandation 17**) ;
- De poursuivre des échanges réguliers et en transparence avec les juges des enfants, et veiller à les tenir informés de toute difficulté dans les situations des enfants suivis en assistance éducative, notamment les retards dans l'exécution des mesures, les inquiétudes éventuelles sur les conditions d'accueil des enfants dans les établissements, les fugues etc (**recommandation 18**) ;
- 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 19**) ;
- 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 20**).

Recommandations visant à 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 :

- D'intensifier, sur le modèle « d'itinérance » de la maison des 1000 premiers jours et du fonctionnement du bus PMI, les démarches « d'aller vers », particulièrement intéressantes dans le contexte territorial de Y. (**recommandation 21**) ;
- D'intensifier sa communication sur l'ouverture de la PMI à tous les parents d'enfants de 0 à 6 ans, en diffusant ses plaquettes 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 22**) ;

- De prévoir la transmission systématique au juge des enfants des informations relatives à la naissance d'un enfant au sein d'une famille qui fait l'objet d'une mesure d'assistance éducative, y compris en cas d'adhésion des parents aux accompagnements proposés (**recommandation 23**);
- De rappeler aux associations gestionnaires des techniciens de l'intervention sociale et familiale, la nécessité pour leurs professionnels qui interviennent à domicile dans le cadre de visites en présence d'un tiers sur décision judiciaire, de rédiger des rapports et de veiller à ce qu'ils soient communiqués aux juges des enfants (**recommandation 24**) ;
- De poursuivre ses travaux sur un référentiel des visites en présence d'un tiers en s'appuyant notamment sur la fiche élaborée par le groupe d'appui à la protection de l'enfance (**recommandation 25**) ;

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

- 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 26**).
- **Afin de favoriser l'accompagnement des familles autour la gestion de leur budget, 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 autour des familles (services sociaux de proximité, référents enfance, conseillers en économie sociale et familiale), tout en rappelant l'utilité du projet pour l'enfant à cette fin (**recommandation 27**).

Recommandations visant à 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 se rapprocher des services de l'académie afin d'envisager de conventionner et de s'accorder sur la possibilité pour le service social en faveur des élèves de participer à certaines évaluations (**recommandation 28**) ;

- De transférer la mission d'administrateur ad hoc en faveur des mineurs victimes à un service juridique dédié directement rattaché à la direction enfance famille, qui pourrait également être en charge de l'appui juridique relatif aux situations complexes d'enfants accompagnés ou confiés, et en charge de l'appui et de l'animation de la commission d'examen de la situation et du statut des enfants confiés (CESSEC) (**recommandation 29**) ;
- De renforcer ses équipes d'évaluation au sein des territoires et de veiller à ce que toutes les évaluations se fassent en binôme et de manière pluridisciplinaire (**recommandation 30**);
- De procéder avec les référents à un retour d'expérience sur l'application des procédures d'évaluation des situations « connues », et ce dans des délais raisonnables afin de les faire évoluer le cas échéant (**recommandation 31**) ;
- De procéder, dans le cadre de ses travaux en cours, à une analyse rétrospective des informations qualifiées « sans objet » afin d'en revoir les critères, si nécessaire (**recommandation 32**) ;
- De poursuivre ses travaux sur les informations préoccupantes en y associant les évaluateurs, les travailleurs sociaux des services sociaux de et les référents d'aide éducative à domicile, afin de rétablir la confiance notamment sur les préconisations effectuées par les professionnels de terrain, à l'issue de leurs évaluations familiales globales (**recommandation 33**);
- Afin de mieux adapter l'intervention éducative à domicile aux situations des enfants, la Défenseure des droits recommande

Au département :

- D'intégrer, en lien avec les référents d'aide éducative à domicile et les cadres de proximité, dans le rapport annuel d'activité une « étude » rétrospective et qualitative des activités menées avec les enfants et les familles, de leur retour d'expériences positives, et de leur bilan en termes de poursuite ou non des mesures, afin d'ajuster au mieux les interventions (**recommandation 34**) ;
- De multiplier les interventions éducatives diversifiées, en envisageant par exemple outre les séjours familiaux, des activités et sorties éducatives, des actions collectives à l'égard des enfants et/ou de leurs parents, des groupes de paroles, des temps d'échanges entre pairs, d'informations thématiques, etc (**recommandation 35**) ;
- D'augmenter largement son offre d'aide éducative à domicile renforcée ou intensive, et de proposer cette modalité d'intervention sur l'ensemble de son territoire (**recommandation 36**) ;
- 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 37**) ;

Recommandations visant à 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 :

- D'envisager, en lien avec l'établissement public de santé mentale de Y., la création d'un service d'accompagnement thérapeutique des assistants familiaux adossé à l'hôpital de jour, tel qu'il peut en exister au sein d'autres départements, pour soutenir les assistants familiaux face aux impacts émotionnels provoqués par les enfants en grande souffrance psychiques et éviter ainsi les ruptures d'accueil (**recommandation 38**) ;
- De consolider la place des assistants familiaux en prévoyant dans le référentiel du référent d'aide sociale à l'enfance leur présence systématique aux réunions de synthèse au sein des équipes enfance, et leur participation à l'élaboration et à la mise à jour du projet pour l'enfant (**recommandation 39**) ;
- Mettre en œuvre, entre l'aide sociale à l'enfance et les services de prévention spécialisée, dans le respect du secret partagé et de leurs prérogatives mutuelles, une information sur les mineurs en situation de fugue ou disparus afin qu'une vigilance puisse être opérée auprès de leurs publics bénéficiant des interventions de prévention spécialisée (**recommandation 40**) ;
- Poursuivre l'extension de son dispositif d'accueil institutionnel et sa diversification, pour adapter l'offre aux problématiques particulières de chaque enfant (**recommandation 41**) ;
- Afin de mieux accompagner les enfants dans leur parcours de vie la Défenseure des droits recommande,

Au département :

- De poursuivre ses travaux sur l'élaboration, avec ses équipes de référents enfance, d'un référentiel sur lequel les nouveaux professionnels pourront venir s'appuyer pour sécuriser leurs pratiques (**recommandation 42**) ;
- De veiller à ce que les référents enfance désignés pour chaque mineur confié, veillent, en lien avec leur coordonnateur, à co-construire, impulser, coordonner le projet pour l'enfant et à la continuité et la sécurisation des parcours des enfants (**recommandation 43**) ;
- Afin de mieux contrôler les lieux d'accueil, la Défenseure des droits recommande,

Au département :

- De modifier sa procédure de transmission des évènements indésirables et évènements indésirables graves en rappelant la nécessité de les transmettre sans délai aux services de la direction départementale de l'emploi, du travail et des solidarités, et la communiquer à l'ensemble des établissements autorisés **(recommandation 44)** ;
- 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 46)** ;
- De clarifier et de diffuser sa procédure relative au « traitement des pratiques dysfonctionnelles » des assistants familiaux, d'associer si nécessaire les professionnels de la cellule de recueil des informations préoccupantes, à leur traitement et d'informer les juges des enfants des suites données aux procédures enclenchées à l'encontre des professionnels **(recommandation 47)** ;
- de prévoir la possibilité de procéder à des visites inopinées auprès des assistants familiaux, qui seront préalablement informés de cette possibilité au moment de la signature du contrat d'accueil des enfants **(recommandation n°48)** ;

A l'Etat via le préfet :

- De créer, compte-tenu de l'ensemble des missions dévolues à la déléguée départementale à la protection de l'enfance, une équipe dédiée à ses côtés, afin notamment de venir en appui au département dans ses missions de contrôle des établissements **(recommandation 45)**.

Recommandations visant à 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 :

- D'associer les référents d'aide sociale à l'enfance (prévention et protection) des enfants concernés aux cellules de veille relatives aux situations individuelles des enfants à double vulnérabilité **(recommandation 49)** ;
- D'associer systématiquement les référents d'aide sociale à l'enfance (prévention ou protection) aux instances partenariales d'échanges sur les enfants en situation complexe **(recommandation 50)**.

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

- De renouveler et ré-impulser, en lien avec les établissements de soins, les démarches de recrutement afin d'ouvrir des places en accueil familial thérapeutique (**recommandation 51**).

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 52**).

*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 agents de ses cinq territoires d'action sociale (**recommandation 53**).*

ANNEXE 2 : Liste des sigles et acronymes

AAH : administrateur ad hoc
AED : aide éducative à domicile
AED-R : aide éducative à domicile renforcée
AEMO : action éducative en milieu ouvert
AEMO-R : AEMO renforcée
AESF : accompagnement en économie sociale et familiale
AF : assistant, assistante familial(e)
AFT : accueil familial thérapeutique
ALSES : acteur de liaison sociale en environnement scolaire
ANESM : agence nationale de l'évaluation et de la qualité des établissements et services sociaux et médico-sociaux
AP : accueil provisoire
APJM : accueil provisoire jeune majeur
ARS : agence régionale de santé
ASE : aide sociale à l'enfance
CAF : caisse d'allocations familiales
CAJE : coordinateur, coordonnatrice de l'accueil du jeune enfant
CAMSP : centre d'action médico-sociale précoce
CASF : code de l'action sociale et des familles
CCPD : commission consultative paritaire départementale
CDEF : centre départemental enfants et familles
CDPE : comité départemental pour la protection de l'enfance
CESF : conseiller, conseillère en économie sociale et familiale
CESSEC : commission d'examen de la situation et du statut des enfants confiés
CIDE : convention internationale des droits de l'enfant
CMP : centre médico-psychologique
CNFPT : centre national de la fonction publique territoriale
CNSA : caisse nationale de solidarité pour l'autonomie
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
DDPE : délégué, déléguée départemental(e) à la protection de l'enfance
DEF : direction de l'enfance et de la famille
DGASI : direction générale adjointe solidarités et insertion
DGCS : direction générale de la cohésion sociale
DITEP : dispositif intégré thérapeutique, éducatif et pédagogique
DRETS : direction régionale de l'emploi, du travail et des solidarités
DTPJJ : direction territoriale de la protection judiciaire de la jeunesse
EDDE : espace des droits de l'enfant
EI : évènement indésirable
EIG : évènement indésirable grave
EPCI : établissement public de coopération intercommunale
EPSM : établissement public de santé mentale
ESSMS : établissement ou service social ou médico-social
GNCR : groupement national des centres de ressources autisme
HAS : Haute Autorité de santé
HCTS : Haut Conseil du travail social
IGAS : inspection générale des affaires sociales

IME : institut médico-éducatif
IP : information préoccupante
LVA : lieu de vie et d'accueil
MDPH : maison départementale des personnes handicapées
MDSI : maison départementale des solidarités et de l'insertion
MECS : maison d'enfants à caractère social
MJAGBF : mesure judiciaire d'aide à la gestion du budget familial
MNA : mineur non accompagné
ODPE : observatoire départemental de la protection de l'enfance
ONPE : observatoire national de la protection de l'enfance
PCO : plateforme de coordination et d'orientation
PEAD : placement éducatif à domicile
PFS : placement familial spécialisé
PJJ : protection judiciaire de la jeunesse
PMI : protection maternelle et infantile
PMO : prestation en milieu ordinaire
PPE : projet pour l'enfant
RTE : responsable territorial enfance
SAS : service d'accompagnement séquentiel
SDAF : service départemental de l'accueil familial
SESSAD : service d'éducation et de soins spécialisés à domicile
SNATED : service national d'accueil téléphonique pour l'enfance en danger
TAS : territoire d'action sociale
TDAH : trouble déficit de l'attention avec ou sans hyperactivité
TISF : technicien, technicienne de l'intervention sociale et familiale
TND : trouble du neuro-développement
TSA : trouble du spectre de l'autisme