

Paris, le 24 janvier 2025

Décision du Défenseur des droits n°2025-008

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 ;

Saisie le 6 décembre 2022 par X, syndicat représentant notamment des travailleurs sociaux et des assistants familiaux, de lourdes difficultés que rencontrerait le dispositif de protection de l'enfance dans le département de Y, au détriment des enfants concernés ;

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

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

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

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

Elle adresse également la présente décision à X, auteure de la saisine, et pour information aux procureurs de la République et aux présidents des tribunaux judiciaires de A, de B, de C et de D, à l'établissement public départemental enfance famille de Y et aux associations interrogées dans le cadre de l'instruction, 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

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

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

- A. Poursuivre les efforts entrepris dans l'organisation et le financement du dispositif
 - a. Prendre davantage en compte l'expression par les professionnels des importantes difficultés rencontrées dans l'exercice de leurs missions, et poursuivre le renforcement des équipes dans l'intérêt des enfants et des familles
 - b. Mieux informer les enfants et les familles sur leurs droits et les associer davantage à l'élaboration des interventions socio-éducatives
- B. Renforcer la formation et l'accompagnement des travailleurs sociaux et des cadres de proximité
 - a. Enrichir la formation des professionnels
 - b. Mieux accompagner les professionnels de terrain et les cadres de proximité

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

- A. Accroître les contributions au financement des politiques de solidarité dans le département
- B. Déployer une offre sanitaire et médico-sociale adaptée aux besoins des enfants accompagnés en protection de l'enfance

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

- A. Promouvoir les instances de coordination et d'échanges
 - a. Renforcer l'opérationnalité des instances
 - b. Poursuivre le renforcement des liens avec l'autorité judiciaire
- B. Promouvoir et impulser la démarche du projet pour l'enfant

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

- I. Garantir le droit de l'enfant d'avoir des parents qui soient aidés en cas de besoin
 - A. Maintenir la vocation universaliste de la PMI tout en intensifiant ses actions auprès des familles les plus vulnérables
 - B. Soutenir les familles dans leur parentalité, en renforçant l'intervention des TISF et en développant les lieux de visite en présence d'un tiers
 - C. Favoriser l'accompagnement des familles autour de la gestion de leur budget

- II. Garantir le droit de l'enfant d'être protégé contre toutes les formes de violence
 - A. Faire du traitement diligent et adapté des informations préoccupantes, une priorité
 - B. Mieux adapter l'intervention éducative à domicile aux situations des enfants

- III. Garantir le droit de l'enfant à bénéficier d'une protection de remplacement pour mieux respecter ses besoins spécifiques
 - A. Mieux calibrer le dispositif pour accueillir les enfants confiés sans délai
 - B. Mieux accueillir et prendre en charge les MNA
 - C. Mieux accompagner les enfants dans leur parcours de vie
 - D. Mieux contrôler les lieux d'accueil

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

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

ANNEXES

- *Synthèse des recommandations*
- *Liste des sigles et acronymes*

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

I. RAPPEL DES FAITS

1. Le 6 décembre 2022, le Défenseur des droits a été saisi par X, syndicat représentant notamment des travailleurs sociaux et des assistants familiaux, de lourdes difficultés que rencontrerait le dispositif de protection de l'enfance dans le département de Y, au détriment des enfants concernés.
2. Cette alerte rejoignait plusieurs difficultés d'ores et déjà repérées par le Défenseur des droits à travers des réclamations individuelles¹ émanant de professionnels de l'aide sociale à l'enfance (ASE) comme du soin.
3. C'est dans ces conditions que le Défenseur des droits, chargé de défendre l'intérêt supérieur et les droits de l'enfant consacrés par la loi ou par un engagement international régulièrement ratifié ou approuvé par la France, a décidé de procéder à une instruction sur le fonctionnement de la protection de l'enfance, ainsi que sur son pilotage par le département et l'implication des services de l'Etat (la préfecture et l'agence régionale de santé - ARS).
4. Au soutien de sa saisine, le syndicat déplorait une forte dégradation du dispositif de protection de l'enfance. Il évoquait principalement un manque de places en foyer et une pénurie d'assistants familiaux pouvant conduire à de nombreuses ruptures de placement et à une errance institutionnelle des enfants accueillis. Il indiquait que ces ruptures entraînaient des déscolarisations et une aggravation de l'état psychique des enfants ainsi qu'une souffrance importante des professionnels de l'ASE. La surcharge de ces derniers, régulièrement en sous effectifs, empêchait également selon X, le travail éducatif avec les familles autour de la construction du projet pour l'enfant et le suivi des mineurs confiés.
5. En parallèle de cette saisine, plusieurs professionnels du secteur sont entrés en relation avec le Défenseur des droits afin de témoigner des difficultés qu'ils rencontraient dans l'exercice de leurs fonctions 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.
6. A travers ces témoignages, était mise en avant une saturation, d'une part, des services de milieu ouvert entraînant des délais importants de mise en œuvre des mesures, conduisant

¹ Le Défenseur des droits a ainsi été saisi pour les situations de E, F, G, H, et très récemment de la situation de I. Ces dossiers sont toujours en cours d'instructions et pourraient faire l'objet de décisions individuelles ultérieures.

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.

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

II. LA PROCEDURE DEVANT LE DEFENSEUR DES DROITS

8. Par courriers des 19 janvier, 20 mars et 13 juin 2023, le Défenseur des droits a sollicité auprès du département un certain nombre d'informations. Un retour lui a été adressé le 15 juin 2023. Un courrier de demande d'informations complémentaires a été adressé au département le 15 février 2024, auquel le département répondait sur la seule situation individuelle de E.
9. Simultanément, le Défenseur des droits a interrogé le préfet de Y par courrier du 27 novembre 2023, qui a adressé sa réponse le 24 janvier 2024. Un courrier a été adressé à l'ARS de Z le 6 juillet 2023 qui a apporté les informations demandées, par courriel du 15 décembre 2023. Les deux principales associations du secteur associatif habilité ont été interrogées par courrier du 24 janvier 2024 et ont apporté leurs éléments de réponse en mars et avril 2024. L'établissement public départemental enfance-famille (EPDEF) a été sollicité par courrier du 2 février 2024 et a apporté sa réponse le 18 avril 2024.
10. Les services du Défenseur des droits ont recueilli les observations des juges des enfants des tribunaux pour enfants de A, B et C, via des échanges en visio-conférence.
11. Après analyse de l'ensemble des réponses obtenues, une délégation du Défenseur des droits s'est rendue à A afin de rencontrer notamment plusieurs professionnels en territoire, des cadres de proximité et la direction de l'enfance et de la famille, ainsi que des représentants de l'EPDEF et des deux associations habilitées, les 13 et 14 mai 2024.
12. Par ailleurs, le Défenseur des droits a pris connaissance du rapport de contrôle de l'ASE de Y, réalisé par l'IGAS en octobre 2018.
13. Le 29 juillet 2024, une note soumise au contradictoire a été adressée par courrier électronique au département et au préfet de Y. La note a également été adressée à l'ARS de Z le 22 août 2024. Une réponse conjointe a été apportée au Défenseur des droits par courrier, reçu le 30 septembre 2024.
14. Enfin, le Défenseur des droits a pris connaissance avec intérêt du rapport présenté en séance publique de l'assemblée parlementaire du conseil départemental le 2 décembre 2024 par la mission « *Information et évaluation sur la situation de la protection de l'enfance*

dans le Département de Y »², créée par une délibération du conseil départemental du 25 septembre 2023.

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* ». 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
18. 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.
19. A cet égard, le Comité des droits de l'enfant est venu préciser que cela implique que toute décision, projet, budget, politique soit élaborée et exécutée à tous les échelons des pouvoirs publics à l'aune de son impact sur les droits des enfants⁶
20. 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.

² Cette mission est composée de 10 conseillers départementaux désignés à la répartition proportionnelle et sur proposition des groupes politiques et a présenté son rapport en séance plénière de l'assemblée départemental, du 2 décembre 2024.

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

21. 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 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.
22. 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.
23. 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.
24. 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.
25. 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 intérêt supérieur de l'enfant.
26. Dans l'exercice de cette compétence, le Défenseur des droits s'attache avant tout à ce que son analyse éclaire les travaux et la conduite des missions du département, de l'Etat et de l'ensemble des acteurs impliqués, dans un objectif d'amélioration des réponses institutionnelles, ainsi que des pratiques et des modalités d'intervention des professionnels.
27. 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.
28. 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

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

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

une amélioration de la situation ainsi que l'investissement des autorités de l'Etat (préfet et ARS) dans cette politique publique majeure.

29. Toutefois, au terme de son instruction, la Défenseure des droits fait le constat général de la persistance d'atteintes aux droits d'une partie des enfants bénéficiaires de mesures de prévention et de protection de l'enfance dans le département de Y, depuis plusieurs années.
30. 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.
31. 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 efficace 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).
32. 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 de 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

33. 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* ».
34. 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.
35. 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

36. Le département de Y est confronté à de nombreuses fragilités sociales. Territoire plutôt jeune, même si le taux de natalité est en baisse depuis plusieurs années, le département se caractérise par des zones urbaines aux bassins de population denses, et des zones moins denses très rurales, ce qui complexifie le maillage territorial des services sociaux d'aide aux familles.
37. Par ailleurs, le niveau de vie des habitants de Y est inférieur à la moyenne nationale⁹. En lien avec un faible niveau de vie, le taux de pauvreté figure parmi les plus élevés¹⁰. Au sein du département, 31 % des enfants ont moins de 5 ans et 28,2% des enfants du département grandissent au sein d'une famille en situation de de pauvreté¹¹.
38. De manière générale, les besoins en protection de l'enfance y sont particulièrement importants, le département accueillant 50% d'enfants de plus que la moyenne nationale. Déjà sous tension de par son contexte social, le département de Y a été confronté comme de nombreux autres départements à l'accentuation des difficultés relationnelles au sein des

⁹ Revenu annuel médian des ménages est de 20 090 € en 2020 contre 22 400 € au national

¹⁰ 17,8 % en 2020 contre 14,4 % pour la France métropolitaine

¹¹ Contre 21,3 % pour la France métropolitaine

familles causées par la crise sanitaire, et depuis 2021, le département subit une hausse du nombre d'informations préoccupantes (IP)¹².

39. Cependant, le dispositif départemental de protection de l'enfance se dégrade depuis plusieurs années, situation notamment relevée en 2018 par l'IGAS.

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

40. Le Défenseur des droits relève que les efforts financiers du département de Y sont notables. Son budget de fonctionnement pour 2023 est consacré pour 21,8 % à la protection de l'enfance (367,9 millions d'euros avec la PMI), ce qui représente un effort supplémentaire de 42 millions d'euros, par rapport à 2022. Le rapport de la mission évoqué *supra*¹³ indique une hausse du budget consacré à la dépense enfance-famille de 30,24% entre 2021 et 2024.
41. Le Défenseur des droits ne peut que saluer cet effort financier dans un contexte budgétaire extrêmement contraint. Il salue également le travail réalisé sur le schéma départemental de l'enfance et de la famille 2023-2027 dont plusieurs axes apparaissent particulièrement intéressants¹⁴.
- a. Prendre davantage en compte l'expression par les professionnels des importantes difficultés rencontrées dans l'exercice de leurs missions, et poursuivre le renforcement des équipes dans l'intérêt des enfants et des familles
42. Le Défenseur des droits a pris note de la réorganisation départementale entreprise en 2018 et achevée en 2021, qui a permis de créer une vingtaine de postes de cadres supplémentaires « *travaillant directement sur la prévention des placements à l'aide sociale à l'enfance et sur la protection de l'enfance* » au sein des directions centrales du pôle des solidarités. Cette réorganisation a concerné également les territoires et a, selon le département « *permis à l'ensemble des services du Département de disposer d'un cadre d'action et d'intitulés homogènes* ».
43. En février 2024, le Défenseur des droits a été informé d'une évolution de l'organisation de la direction de l'enfance et de la famille (DEF) « *afin de permettre la mise en œuvre du Pacte des solidarités humaines et du Schéma de l'enfance et de la famille adopté en juin 2023* », proposée au comité social territorial du 16 février 2024. Cette réorganisation a mutualisé certains services et pôles au niveau de la DEF, et créé quelques nouveaux

¹² Qui se traduisent par une hausse de 8,9% du nombre de familles et 7,8% du nombres d'enfants concernés par une IP entre 2021 et 2023.

¹³ §14

¹⁴ Voir infra 2^{ème} partie

postes notamment au sein d'un nouveau bureau « urgences et cas complexes ». Toutefois le département ne l'évoque pas dans sa réponse de septembre 2024.

44. En territoire, l'action sociale du département se déploie à travers 9 maisons du département solidarité (MDS), auxquelles sont rattachés 26 sites locaux qui comprennent un service social départemental (SSD), un service local de protection maternelle et infantile (PMI) et un service enfance famille (SEF) au sein duquel se situent les équipes de protection, en charge de l'accompagnement des enfants confiés à l'aide sociale à l'enfance, et les équipes de prévention, rattachées à un SEF mais évoluant sur l'ensemble du territoire de la MDS, avec pour mission prioritaire, l'accompagnement des enfants de 0 à 3 ans et de leur famille à domicile (mesures d'aide éducative à domicile).
45. Selon le département, cette démarche « *d'ajustement de l'organisation* » et « *de renforcement d'une trentaine de postes de l'effectif travaillant à la protection de l'enfance dans les sites de proximité du Département* » constitue une avancée importante dans la « *qualité du service rendu à l'utilisateur* ».
46. L'instruction du Défenseur des droits a cependant mis en exergue un fort contraste entre la réorganisation ainsi menée, favorable au dialogue au sein de la chaîne hiérarchique, et la très grande souffrance évoquée par les acteurs du terrain auprès de lui, dans leurs activités quotidiennes. Ceux-ci décrivent des conditions de travail ne leur permettant pas d'accomplir pleinement leur mission première : l'accompagnement adapté et individualisé des enfants et des familles, en lien avec les partenaires.
47. 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* »¹⁵.
48. Or, le département ne semble pas suffisamment prendre la mesure des difficultés exprimées par ses agents. Il indique en effet en réponse au Défenseur des droits que la note soumise au contradictoire qui lui a été adressée, « *semble ainsi refléter la perception d'une partie des professionnels sur un des sites, qui n'est pas niée, mais qui ne peut prétendre à la description d'une situation départementale sans complément d'analyse ni échange avec les organisations syndicales représentées dans les instances* ».

¹⁵ Haut Conseil du travail social (HCTS), « Livre blanc du travail social », 2023

49. Le Défenseur des droits rappelle toutefois que les multiples témoignages reçus ou recueillis à l'occasion de son instruction auprès des professionnels exerçant sur différents sites et qui ont décrit des conditions de travail très difficiles, ne peuvent être balayés au seul motif qu'ils n'émaneraient pas de l'ensemble du personnel.
50. Par ailleurs, le Défenseur des droits constate objectivement que le taux d'absentéisme¹⁶ dans les SEF dépassent les 20% voire les 30% , qui se cumulent avec les postes vacants, ce qui doit être questionné. Dans certaines équipes c'est près de la moitié des agents « habituels » qui ne sont pas présents. Le Défenseur des droits a de même été informé, à la fin de son instruction, qu'un service enfance famille complet se trouvait en arrêt maladie en décembre 2024¹⁷ . L'épuisement professionnel exprimé, les départs et le turn-over des équipes sont autant de symptômes qui doivent être pris en compte de manière attentive.
51. Si le Défenseur des droits salue la volonté du département de pallier ces absences en recrutant des agents en contrat à durée déterminée (CDD), et en affectant des agents des équipes mobiles de renfort, il attire cependant l'attention du département sur ce qui permet de faire équipe et de donner du sens aux interventions : la stabilité, la connaissance et la confiance mutuelles, la maîtrise du terrain et des réseaux associatifs, médico-sociaux, etc.
52. Le Défenseur des droits souligne par ailleurs que la fidélisation des équipes implique, face aux tensions sociales, que le département soit en permanence dans un dialogue constructif. Or, le Défenseur des droits attire l'attention du département sur ce qui a pu être exprimé comme une impression de déconnexion de la direction vis-à-vis des réalités rencontrées sur le terrain et d'une multiplication d'échelons hiérarchiques et de cadres au niveau de la DEF quand le travail en prise directe avec les enfants et les familles réclamerait des postes supplémentaires.
53. Très peu d'informations ont été transmises au Défenseur des droits sur le nombre de mesures d'aide éducative à domicile (AED) par référents prévention et le nombre de situations d'enfants confiés par référents protection. S'agissant de ces derniers, des travailleurs sociaux avaient évoqué auprès de la délégation en mai 2024, qu'ils pouvaient avoir plus d'une quarantaine de situations en référence. Il n'est pas rare que les référents doivent pallier les absences de leurs collègues, se rendre aux audiences sur des situations qu'ils ne connaissent pas et faire face le cas échéant à l'insatisfaction des magistrats.
54. Le département conteste toutefois ces chiffres, et indique au Défenseur des droits lui adresser un tableau détaillé, pour l'ensemble des sites du département présentant l'effectif théorique et réel des services ainsi que le nombre de situations en référence au mois d'août

¹⁶ Données issues du document relatif au taux de couverture des postes au sein des SSD et des SEF adressé par le département, qui recense les absences de plus d'un mois au cours des mois de décembre 2023, février, mars et mai 2024 : le taux de couverture de poste n'est jamais égal à 100%. Pour exemple, en février 2024, sur 205 postes permanant en SEF protection, 64 agents étaient comptabilisés en absence de plus d'un mois et 9 postes étaient vacants. Sur ces 73 absences totales, 56 étaient remplacés par des contractuels et des agents mobiles. En mai 2024, sur 205 postes, 42 agents étaient en absence de plus d'un mois, et 16 postes étaient vacants. Sur ce total de 58 postes, 56 étaient remplacés par des CDD ou des agents mobiles.

¹⁷ Le service enfance famille du site de J – information reçue par mail le 18 décembre 2024, de X

2024. Le département indique à cet égard que les chiffres varient de 23 à 35 références par professionnel, avec une moyenne à 30.

55. Toutefois, si un tableau présentant l'effectif théorique et réel des services a bien été transmis, aucun tableau avec le nombre de situations en référence pour chaque travailleur social ne figurait au nombre des annexes reçues. Par ailleurs, le Défenseur des droits appelle l'attention du département sur le fait que cette moyenne reste trop importante pour conduire les interventions éducatives de manière adaptée aux nouvelles pratiques professionnels, aux multiples difficultés des familles et aux besoins des enfants.

Recommandation n°1 :

- **La Défenseure des droits recommande au département de poursuivre le renforcement de ses équipes de référents protection afin d'abaisser le nombre d'enfants suivis par chaque professionnel de manière à leur permettre de s'engager pleinement dans la démarche d'élaboration du projet pour chaque enfant accueillis**

Recommandation n°2 :

- **La Défenseure des droits recommande au département d'envisager de diversifier les métiers au sein des services enfance famille, en recrutant notamment davantage de conseillers en économie sociale et familiale, d'éducateurs jeunes enfants, et de psychologues en appui aux réflexions des travailleurs sociaux sur les situations.**

56. Les équipes ont également évoqué la multiplication des tâches administratives. Il a par exemple été indiqué qu'il revenait au référent de remplir les bons de commande pour les visites médiatisées, les taxis, et les demandes de TISF, faute de secrétaires en nombre suffisant.

Recommandation n°3 :

- **La Défenseure des droits recommande au département de poursuivre le renforcement de ses services support au sein des sites et des maisons du département solidarité, tels que les secrétariats, les agents d'accueil formés, les assistants médico-sociaux.**

57. Malgré les contraintes et dans le respect du rôle de chacun, le soutien d'une direction s'avère particulièrement important, en particulier en situation de crise et impose une présence soutenue et bienveillante au sein même des services et en lien direct avec les professionnels en particulier lorsque ces derniers sont en difficulté.

58. En ce sens l'organisation de réunions de service est indispensable. Toutefois, sans remettre en cause l'appui et le soutien des hiérarchies intermédiaires, ces espaces sont

insuffisants pour instaurer un climat de confiance entre direction et professionnels de terrain.

Recommandation n°4 :

- **La Défenseure des droits recommande au département de maintenir un dialogue social soutenu avec les services enfance famille et les services sociaux départementaux 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.**

59. Les professionnels témoignent également d'une organisation interne en silo et d'un manque criant d'échanges de pratiques sur le fond des situations entre les professionnels des services SSD et SEF.
60. En réponse, le département indique que le référentiel de l'action sociale de proximité (ASP) se décline en huit référentiels métiers et permet de préciser « *le cadre des missions relatives aux compétences exercées par les différents services¹⁸* », et « *trois axes transversaux qui précisent les modalités d'interventions communes et qui concernent les fonctions d'accueil, d'accompagnement et d'évaluation* ». Ces documents ont, selon le département, vocation à clarifier les rôles et harmoniser les pratiques et les méthodes d'intervention.
61. Le Défenseur des droits a pris connaissance avec intérêt de ce référentiel qui se présente sous la forme d'un fichier Excel avec des occurrences et des liens entre les trois onglets de référentiels par type d'accompagnement¹⁹ et huit onglets qui reprennent chacun des métiers composant une MDS y compris les services administratifs. Le Défenseur des droits prend note de la volonté de mutualiser, dans ce document, les actions sociales de proximité de l'ensemble des services au sein des MDS, mais en questionne cependant la clarté et l'usage qui en est fait par les professionnels de terrain. L'action des référents prévention des SEF, en charge de l'aide éducative à domicile pour les enfants de moins de trois ans, par exemple, n'est pas développée dans le référentiel accompagnement social.

Recommandation n°5 :

- **La Défenseure des droits recommande au département de procéder avec les services sociaux départementaux et services enfance famille à un retour d'expérience sur leur utilisation du référentiel de l'action sociale de proximité et d'ajuster celui-ci à la lumière des propositions formulées par les professionnels.**

¹⁸ Qui concernent les services administratifs de site, le SSD, les missions relatives à la protection de l'enfance, la PMI, les services d'allocation et insertion (SLAI), le service local inclusion sociale et logement (SLISL), les maisons de l'autonomie (MA), et la maison des adolescents (MDA)

¹⁹ Référentiel de l'accueil, référentiel de l'évaluation sociale et médico-sociale et référentiel de l'accompagnement social

62. Le Défenseur des droits considère également que ce document ne saurait se substituer au projet de service de l'ASE. Sans informations complémentaires sur ce point, le Défenseur des droits rappelle que celui-ci est une obligation légale prévue à l'article L.221-2 du code de l'action sociale et des familles, depuis 2005²⁰.

Recommandation n°6 :

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

b. Mieux informer les enfants et les familles sur leurs droits et les associer davantage à l'élaboration des interventions socio-éducatives

63. Les évolutions législatives et notamment la loi du 7 février 2022, ont renforcé les droits des enfants, notamment lors des procédures devant le juge des enfants. Ainsi, l'article 375-1 du code civil prévoit un entretien systématique du juge des enfants avec le mineur capable de discernement. En pratique, celui-ci peut avoir lieu dans un temps distinct de l'audience réunissant les parents, afin de lui ménager un espace de parole plus serein, ou pendant l'audience.
64. Il ressort par ailleurs de la lecture combinée des articles 375-1 et 338-1 du code civil, et 1186 du code de procédure civile que le mineur capable de discernement peut bénéficier d'un avocat dans le cadre de la procédure en assistance éducative et doit en être informé lors de sa première audition. Lorsque le mineur est discernant mais ne formule pas un tel souhait, le juge conserve la faculté de lui faire désigner un avocat par le bâtonnier, lorsqu'il estime que son intérêt l'exige. S'il n'est pas discernant, le juge peut désigner dans l'intérêt de l'enfant un administrateur ad hoc (AAH).
65. Des informations reçues, il s'avère que l'information donnée à l'enfant discernant sur cette possibilité d'assistance par un avocat n'est pas une pratique systématisée, ni de la part de l'ASE ni de la part des tribunaux pour enfants. Toutefois, si le département indique l'encourager, il ne semble pas avoir engagé de dialogue avec les barreaux sur ce sujet, ni que les travailleurs sociaux aient été particulièrement encouragés à s'assurer de la connaissance de ce droit à l'occasion des suivis qu'ils assurent. La demande de désignation d'un AAH pour les plus petits est un sujet qui demeure en chantier.
66. En réponse à la note soumise au contradictoire, le département n'apporte pas d'information au Défenseur des droits sur ce point.

²⁰ Voir les recommandations de bonnes pratiques de la HAS sur [l'élaboration, la rédaction et l'animation du projet d'établissement ou de service](#) -

Recommandation n°7 :

- **La Défenseure des droits recommande au département, en lien avec les tribunaux pour enfants et les barreaux de Y, de diffuser auprès de ses équipes des supports, dépliants ou autres outils, leur permettant de mieux informer les enfants accompagnés en assistance éducative de leur droit d'être assisté d'un avocat s'ils sont considérés comme discernants.**

Recommandation n°8 :

- **La Défenseure des droits recommande au département, en lien avec les juges des enfants, de poursuivre ses réflexions sur la mise en œuvre du droit de l'enfant non discernant, d'être accompagné par un administrateur ad hoc dans les procédures d'assistance éducative.**

67. Par ailleurs, l'article L. 223-1 du CASF prévoit que les personnes qui demandent une prestation d'aide sociale à l'enfance, peuvent être accompagnées de la personne de leur choix, représentant ou non une association, dans leurs démarches auprès du service. A cet égard, lorsque le Défenseur des droits a évoqué l'existence des « personnes qualifiées »²¹, les équipes lui ont indiqué ne pas en avoir connaissance. Or l'intervention de ces personnes peut, dans certains cas, faciliter l'accompagnement éducatif, ou aider à résoudre les éventuelles tensions.
68. En réponse, le département indique que le peu de professionnels rencontrés par la mission du Défenseur des droits ne permet pas « *de généraliser cette affirmation, d'autant que le dispositif est installé et animé* ». Le Défenseur des droits souhaite néanmoins attirer l'attention du département sur le fait que les équipes se renouvellent fréquemment et qu'il ne suffit pas qu'un dispositif soit installé depuis de nombreuses années pour que celui-ci soit connu des travailleurs sociaux.

Recommandation n°9 :

- **La Défenseure des droits recommande au département de diffuser à l'ensemble des agents des maisons du département solidarité une information sur les personnes qualifiées, et d'en afficher la liste à l'attention du public, au sein de ses services.**

69. La Défenseure des droits appelle l'attention du département sur l'importance d'obtenir l'avis des personnes accompagnées elles-mêmes sur l'organisation de l'action sociale au sens large sur le territoire départemental. Il en est de même de manière plus globale, de la participation des personnes accompagnées dans la définition, l'élaboration, et la conduite des politiques de solidarité, trop peu développée sur les territoires.

²¹ Article L.311-5 du CASF : « Toute personne prise en charge par un établissement ou un service social ou médico-social ou son représentant légal, s'il s'agit d'un mineur peut faire appel, en vue de l'aider à faire valoir ses droits, à une personne qualifiée qu'elle choisit sur une liste établie conjointement par le représentant de l'Etat dans le département, le directeur général de l'agence régionale de santé et le président du conseil départemental ».

70. Le Défenseur des droits a identifié dans le schéma départemental de l'enfance et de la famille 2023-2027, une fiche action visant à mettre en œuvre de manière plus concrète « *la participation des jeunes confiés, en leur donnant la possibilité de s'exprimer, de donner leur avis sur leur parcours en protection de l'enfance, de faire des propositions sur les activités et la vie quotidienne, et de faire remonter des problématiques repérées et vécues* ». Des actions concrètes sont ainsi prévues telles que la création de comités territoriaux et d'un comité départemental des jeunes de l'aide sociale à l'enfance. Le Défenseur des droits salue cette démarche mais attire l'attention du département sur les enfants accompagnés à domicile dont la parole est souvent négligée.
71. Toutefois le schéma n'aborde ni la possibilité de mettre en place des démarches de retour d'expérience des familles accompagnées ni leur participation à l'élaboration des politiques publiques d'accompagnement socio-éducatif.
72. La Défenseure des droits rappelle que la démarche de participation des personnes accompagnées dans les services sociaux est étroitement liée à l'élaboration des projets de service et par conséquent à celui du service de l'ASE. Elle renvoie le département au rapport de l'inspection générale des affaires sociales (IGAS) sur la participation des personnes dans les politiques de solidarité, publié en septembre 2024²² et aux récents travaux de la HAS²³.

Recommandation n°10 :

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

73. Par ailleurs, le Défenseur des droits déplore la mise en sommeil depuis plusieurs années, de l'observatoire départemental de la protection de l'enfance (ODPE), placé sous l'autorité du président du conseil départemental, obligatoire depuis la loi du 5 mars 2007. Si cette instance a bien été créée par le département, elle ne remplit toutefois pas son rôle depuis plusieurs années.
74. Or l'ODPE, pluri-institutionnel, est un outil primordial pour le pilotage de la politique de protection de l'enfance. En effet, il est notamment chargé de recueillir, d'examiner et d'analyser les données relatives à l'enfance en danger dans le département, de suivre la mise en œuvre du schéma départemental, et de formuler des propositions et avis sur la mise en œuvre de la politique de protection de l'enfance²⁴.
75. Le Défenseur des droits prend note toutefois de ce que le schéma départemental prévoit de réinstaller l'ODPE « *en conformité avec la loi pour apporter les informations nécessaires*

²² IGAS, « La participation citoyenne directe dans les politiques de solidarité : état des lieux et perspectives », novembre 2023.

²³ https://www.has-sante.fr/jcms/p_3574231/fr/agir-avec-les-usagers-a-partir-du-recueil-de-leurs-expressions

²⁴ Article L.226-3-1 du CASF

aux acteurs de la protection de l'enfance », mais observe qu'il n'a pas précisé les moyens qui lui seront alloués.

Recommandation n°11 :

- **La Défenseure des droits recommande au département de donner à son observatoire départemental de la protection de l'enfance les moyens nécessaires pour remplir les missions qui lui sont confiées par la loi.**

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

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

76. 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.
77. Or, le Défenseur des droits n'a pas eu d'information sur la possible mise en œuvre de formations communes de l'ensemble des professionnels - directeurs, encadrants, agents en charge du suivi des enfants - au titre des articles L. 542-1²⁵ et D. 542-1 du code de l'éducation, lesquelles permettraient de favoriser le développement d'une culture commune de la protection de l'enfance. Cette obligation de formations communes à tous les professionnels qui interviennent en contact avec les enfants s'avère d'autant plus importante dans un département confronté à une hausse continue des IP²⁶.

Recommandation n°12 :

- **La Défenseure des droits recommande au département de conventionner avec l'académie de Y et le préfet afin de mettre en place, de manière prioritaire, des sessions de formations prévues aux articles L.542-1 et D.542-1 du code de l'éducation sur le dispositif de protection de l'enfance, en accordant une attention particulière aux enseignants et équipes éducatives des établissements scolaires, ainsi qu'aux personnels médicaux et aux forces de l'ordre.**

78. S'agissant des formations internes ouvertes aux agents du département, il a été indiqué au Défenseur des droits que le service formation n'était que peu en lien avec le terrain et ne venait pas à la rencontre des professionnels pour s'adapter à leurs besoins. Par ailleurs,

²⁵ Les médecins, l'ensemble des personnels médicaux et paramédicaux, les travailleurs sociaux, les magistrats, les personnels enseignants, les professionnels des services aux familles définis à l'article L. 214-1 du code de l'action sociale et des familles, les personnels d'animation sportive, culturelle et de loisirs et les personnels de la police nationale, des polices municipales et de la gendarmerie nationale reçoivent une formation initiale et continue, en partie commune aux différentes professions et institutions, dans le domaine de la protection de l'enfance en danger.

²⁶ Voir *infra* 2^{ème} partie.

les agents ne peuvent choisir qu'une seule formation lors de leur entretien d'évaluation dans un catalogue qui serait peu étoffé. Certains agents ont évoqué également que les formations offertes par le centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) étaient très théoriques et ne répondaient pas réellement aux attentes des travailleurs sociaux confrontés sur le terrain à des situations complexes.

79. En réponse, le département s'étonne de ces « assertions » et des réserves à l'égard du CNFPT, qui selon lui n'émaneraient que d'une petite partie des professionnels. Il n'apporte toutefois aucune information sur ce qui est globalement proposé aux travailleurs sociaux en la matière. Le Défenseur des droits note que la mission interne précédemment citée a également fait état de ces constats²⁷.
80. A cet égard, le Défenseur des droits rappelle que l'une des missions de l'ODPE est de réaliser un bilan annuel des formations continues délivrées dans le département et d'élaborer un programme pluriannuel des besoins en formation de tous les professionnels concourant dans le département à la protection de l'enfance. Le Défenseur des droits invite le département à envisager comme d'autres l'ont fait, des modalités de formations innovantes, par exemple en ligne pour permettre de réunir, notamment à l'attention des jeunes professionnels, de manière la plus complète possible, un ensemble de connaissances relatives à la protection de l'enfance²⁸.
81. Certains départements ont également développé en gestion directe, leur propre centre de formation continue pour tous les professionnels, publics ou privés, de la petite enfance et des solidarités²⁹.

Recommandation n°13 :

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

82. Le Défenseur des droits salue par ailleurs l'implication de la direction départementale de l'emploi du travail et des solidarités (DEETS) qui a construit, avec le centre hospitalier de K, une formation sur la thématique de la santé mentale. Cinq sessions se sont tenues de janvier à mai 2024. Le Défenseur des droits ignore cependant le nombre de professionnels en ayant bénéficié ainsi que le déploiement de cette offre à l'avenir.

²⁷ Rapport de la mission « Information et évaluation sur la situation de la protection de l'enfance dans le département de Y », pages 46 et suivantes

²⁸ Le CDEF de Gironde par exemple, a mis en place un MOOC (Massive Open Online Course) qui s'adresse à tous ceux qui sont amenés à travailler dans le domaine de la protection de l'enfance, quelle que soit leur formation initiale ou leur parcours professionnel : éducatif ou non éducatif.

²⁹ C'est le cas par exemple du département du Val-de-Marne, dont le centre de formation continue « Humanésens » propose un programme annuel de formations dédiés aux métiers des secteurs éducatifs, petite enfance, sanitaire, handicap, social, autonomie et protection de l'enfance.

83. Enfin, le Défenseur des droits attache une importance toute particulière à l'accompagnement des nouveaux professionnels lors de leur prise de poste au sein des services de l'ASE. De véritables parcours d'intégration devraient se déployer dans l'ensemble des structures et dispositifs partenaires du département : la justice, le secteur médico-social, la polyvalence de secteur, la PMI, le secteur du soin (somatique et psychique), le secteur associatif habilité.

Recommandation n°14 :

- **La Défenseure des droits recommande au département d'organiser à l'attention de ses nouveaux professionnels un parcours d'intégration, de découverte et d'appropriation, qui pourrait se déployer dans différents types de structures et dispositifs partenaires du département : la justice, le secteur médico-social, la polyvalence de secteur, la protection maternelle et infantile, le secteur du soin (somatique et psychique) et le secteur associatif habilité.**

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

84. Des informations réunies par le Défenseur des droits, un psychothérapeute extérieur intervient en supervision en faveur des responsables ASE, et en individuel à la demande, pour les travailleurs sociaux. Un temps d'analyse des pratiques (10 séances par an) est également proposé. Toutefois, les professionnels se disent en difficulté pour participer à ces interventions au regard des urgences quotidiennes auxquelles ils sont soumis.
85. La régularité et la durée des temps de réunions de service semblent également varier en fonction de la disponibilité des équipes et des cadres de proximité accaparés par les urgences. Dans tous les cas, ces temps, s'ils sont indispensables, ne recouvrent ni les mêmes objectifs ni les mêmes enjeux qu'une supervision ou une analyse des pratiques.
86. Le rapport de la mission précitée indique que des dispositifs de soutien ont été mis en place pour apporter aux professionnels, écoute et conseil, possibilités de supervision, coaching, portés par les équipes spécialisées de direction des ressources humaines et de la « mission de soutien et d'accompagnement des professionnels pôle » sans plus de précision. Sur ce point, en réponse à la note soumise au contradictoire, le département n'apporte aucune information complémentaire.

Recommandation n°15 :

- **La Défenseure des droits recommande au département de proposer à l'ensemble des travailleurs sociaux des maisons du département solidarité, y compris les cadres de proximité, de participer chacun à leur niveau, soit à un groupe d'analyse des pratiques soit à un groupe de supervision, assuré par un professionnel extérieur au département.**

87. S'agissant des retours d'expérience ou retours sur événement dramatique³⁰, le Défenseur des droits salue la signature d'une convention avec le parquet de A, le centre hospitalier de A, qui prévoit des « RETEX » sur les situations des tout petits et prend note de l'engagement du département de décliner ces retours d'expériences, sur chaque tribunal judiciaire, par le biais des sous-commissions du CDPE, tous les six mois.

88. En interne, le département reconnaît la nécessité d'institutionnaliser et de structurer de telles pratiques, qui sont des leviers indispensables pour décloisonner les manières de faire, et redonner du sens aux missions des travailleurs sociaux.

Recommandation n°16 :

- **La Défenseure des droits recommande au département de définir une procédure formalisée de retours sur expérience et de s'inspirer du document de l'observatoire national de protection de l'enfance³¹, 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 aux côtés du département

89. 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* ».
90. 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* ».
91. Cet engagement s'est notamment décliné au niveau national par la création d'un groupement d'intérêt public France Enfance protégé devant appuyer l'Etat et les

³⁰ 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](#)

³¹ « [Le retour sur événement dramatique en protection de l'enfance - Sens et repères méthodologiques](#) », ONPE, 2019

départements dans la mise en œuvre de politiques de prévention et de protection et la création d'un comité interministériel.

92. 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.
93. 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

94. 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.
95. Au-delà, la protection de l'enfance pose la question des moyens engagés au soutien des politiques de solidarités.
96. Le Comité des droits de l'enfant, dans ses observations finales adressées à la France en juin 2023³² 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* ».
97. 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.

³² « 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.

98. Le Comité insiste sur lutte contre la pauvreté et a ainsi appelé l'attention de la France sur l'impérieuse nécessité « *d'éradiquer la pauvreté touchant les enfants sur l'ensemble de son territoire et d'allouer les ressources humaines, techniques et financières nécessaires aux programmes visant à soutenir les enfants et les familles les plus démunis (...)* ».
99. 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* ».
100. Le préfet de Y indique que le département a été l'un des premiers signataires des contrats départementaux de prévention et protection de l'enfance (CDPPE) qui ont permis depuis cette date de mobiliser 27,3 millions d'euros sur 4 ans³³.
101. Le Défenseur des droits note positivement les moyens financiers conséquents ainsi investis pour permettre la mise en œuvre de nombreux projets. Ces financements restent néanmoins très résiduels, au regard des plus de 320 millions d'euros (hors PMI) investis annuellement par le département dans le dispositif de protection de l'enfance.
102. Au titre du pacte des solidarités qui succède à la stratégie de lutte contre la pauvreté 2018-2023, l'Etat contractualise également avec les départements. Toutefois, le Défenseur des droits n'a pas été destinataire des montants des aides allouées par le préfet de Y ni des objectifs notamment visés dans le cadre de l'axe consacré à « *prévenir la pauvreté et lutter contre les inégalités dès l'enfance* ».
103. Au regard des indicateurs alarmants dans le département de Y, le Défenseur des droits attire l'attention du préfet sur l'importance de prioriser les actions en faveur du soutien à la parentalité. Les interventions précoces sont en effet d'une importance majeure afin de prévenir, au maximum, les difficultés ultérieures pouvant entraîner des mesures de protection de l'enfance.

Recommandation n°17 :

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

Recommandation n°18 :

- **La Défenseure des droits recommande au préfet et au département de s'entendre sur des financements permettant de développer et renforcer les services d'aide et d'accompagnement à la parentalité sur l'ensemble du**

³³ Dont 19,2 millions d'euros en crédits Etat et 11,1 millions d'euros au titre de l'objectif national de dépenses d'assurance maladie (ONDAM) et du fond d'intervention régionale (FIR)

département dans le cadre notamment du fond national parentalité de la caisse d'allocations familiales et du schéma départemental des services aux familles.

Recommandation n°19 :

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

104. Par ailleurs, le Défenseur des droits prend note de l'engagement du préfet, depuis 2014, dans les travaux des schémas départementaux des services aux familles³⁴ successifs. Le Défenseur des droits rejoint en effet le préfet autour du constat selon lequel les politiques parentales participent d'une démarche préventive de la « protection de l'enfance ». Le Défenseur des droits est à ce titre convaincu de l'impérieuse nécessité de remobiliser les élus locaux dans l'accueil du jeune enfant en facilitant notamment l'accès des crèches aux familles les plus vulnérables et en situation de précarité³⁵, et en assurant la présence d'acteurs sociaux au plus près des familles. Le Défenseur des droits a pris connaissance du schéma 2023-2026 et souhaite à cet égard insister sur l'importance des évolutions à concrétiser dans l'offre d'accueil des jeunes enfants, de lieux d'accueil enfants-parents, et de services de médiations familiales et d'espaces de rencontre³⁶.
105. Il convient enfin de saluer l'engagement du préfet sur les dispositifs d'appui en faveur du logement, de l'accès à l'autonomie et à l'emploi des jeunes sortant de l'ASE qui seront développés *infra*. A ce titre, le préfet indique qu'au cours des trois dernières années, « *un peu moins de 900 jeunes sortants d'ASE (878) ont été accompagnés par au moins un dispositif soutenu par la contractualisation* » entre l'Etat et le département « *au titre de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté (désormais le pacte des solidarités 2024-2027)* ».

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

106. 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.

³⁴ Le schéma est désormais intégré dans le comité départemental des services aux familles (CDSF), installé en octobre 2022

³⁵ En développant par exemple les places d'accueil en mode « prestation de service unique »

³⁶ Voir également *infra*, 2^{ème} partie

107. 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 » a ainsi mobilisé les ARS sur deux orientations majeures :
- Une volonté de désinstitutionalisation 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).
108. Si cet objectif est louable, et notamment en accord avec les instances internationales qui font de l'inclusion une priorité, à l'heure actuelle de nombreux enfants souffrent d'un manque de prise en charge faute de dispositifs inclusifs en nombre suffisant, ou de dispositif réellement adapté à leur besoin.
109. A cet égard, la Défenseure des droits, pleinement favorable aux politiques d'inclusion en faveur des enfants en situation de handicap, insiste cependant sur l'importance d'une approche visant à répondre aux besoins spécifiques de chaque enfant, de manière individualisée pour construire avec lui et sa famille, un parcours de vie.
110. 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 (CRIP), à l'appui de leurs évaluations.
111. Par ailleurs, afin d'éviter toute confusion entre des signes caractéristiques du comportement d'un enfant autiste, atteint d'un trouble déficitaire de l'attention avec ou sans hyperactivité (TDAH) ou présentant un « trouble dys », et ceux pouvant laisser soupçonner des carences éducatives ou de la maltraitance, les CRIP et les magistrats préalablement sensibilisés, peuvent, en cas de suspicion de troubles ou de besoin de réévaluation d'un diagnostic, avoir recours aux médecins experts mentionnés dans un annuaire disponible sur internet³⁸.
112. 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.

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-referance

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

113. S'agissant des informations disponibles à l'attention des familles mais aussi des professionnels qui peuvent s'en emparer, depuis 2019, plusieurs services ont été créés et améliorent l'accès à l'information, en particulier sur l'autisme et les troubles du neuro-développement (TND)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 dont l'accès aux soins et la scolarité. Le centre d'excellence des troubles neuro-développementaux, des troubles du spectre de l'autisme (TSA) et du neuro-développement d'Ile-de-France, porté par l'hôpital Robert-Debré (AP-HP) met en ligne des outils pratiques conçus par des professionnels pour accompagner les familles au quotidien, ainsi que des fiches pratiques concernant tous les TND⁴¹.
114. Enfin, en septembre 2021, la HAS a publié des recommandations de bonnes pratiques à destination des professionnels des ESSMS des secteurs du handicap et de la protection de l'enfance afin qu'ils accompagnent la scolarité et soutiennent l'inclusion scolaire des enfants accueillis⁴².
115. 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 coordonnées⁴³.
116. Cette formation, imaginée dans le cadre de la mise en place de la « réponse accompagnée pour tous », vise à favoriser la constitution d'une culture commune entre les acteurs médico-sociaux, sanitaires et de la protection de l'enfance, intervenant auprès d'enfants et adolescents en situation de handicap et dont la situation est dite « complexe », et de faire émerger des réponses territoriales coordonnées. Pour cela, les participants bénéficient d'interventions sur les thématiques des parcours, de la protection de l'enfance, de l'adolescence, de la crise, ou encore du 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.
117. L'aboutissement de la formation consiste en l'élaboration d'un guide de bonnes pratiques territoriales par les participants. La formation se déploie à raison de 3 sessions par an, en vue de couvrir l'ensemble du territoire régional entre 2018 et 2028.

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

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

⁴² https://www.has-sante.fr/jcms/p_3287349/fr/accompagner-la-scolaire-et-contribuer-a-l-inclusion-scolaire

⁴³ 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)

118. Des informations recueillies auprès des travailleurs sociaux rencontrés, aucun n'avait bénéficié de ce programme, ni même n'en avait entendu parler. Ni le département, ni l'ARS n'apportent d'éléments complémentaires sur ce constat.

Recommandation n°20 :

- **La Défenseure des droits recommande au ministère du travail, de la santé, des solidarités et des familles, via la direction générale de la cohésion sociale et la caisse nationale de solidarité pour l'autonomie, de renforcer ses financements alloués au centre régional d'études, d'actions et d'informations de Z, afin d'offrir davantage de formations en direction des professionnels du département de Y.**

Recommandation n°21 :

- **La Défenseure des droits recommande au département en lien avec l'agence régionale de santé d'intensifier sa communication sur l'offre de formation proposée par le centre régional d'études, d'actions et d'informations de Z, auprès des travailleurs sociaux des services enfance famille et des services sociaux départementaux.**

119. Le Défenseur des droits prend acte de la mobilisation de l'ARS aux côtés du département afin de renforcer l'offre médico-sociale en faveur des enfants accompagnés en protection de l'enfance et du renforcement de leur partenariat.

120. Selon l'ARS de Z, 13,01% du budget de la direction départementale ARS est consacré aux enfants⁴⁴. Elle précise que le taux d'équipement en établissements y est supérieur aux taux d'équipement régional et national, en lien avec le taux de prévalence du handicap chez les enfants qui serait le plus élevé de la région⁴⁵. Le financement des établissements sociaux et médico-sociaux pour enfants dans le département représentent 24 % de la dotation régionale limitative enfant⁴⁶, soit plus de 190 millions d'euros, mais du fait de la prévalence du handicap dans le département, le montant dépensé par enfant est le plus bas de la région⁴⁷.

121. Par ailleurs, le département de Y compte des plateformes de coordination et d'orientation (PCO)⁴⁸ pour les 0-6 ans. L'ARS indique que les crédits déployés pour leur fonctionnement ont été renforcés à hauteur de 551 000 euros supplémentaires en 2023, afin d'augmenter

⁴⁴ A titre comparatif, ce pourcentage est de 25,33% et de 5,36% dans deux autres départements de la région.

⁴⁵ L'un des marqueurs du taux de prévalence du handicap chez les enfants est le taux d'enfants percevant l'allocation d'éducation de l'enfant handicapé (0-19 ans) : il est de 4,10 dans le département de Y. Ce taux est de 2,80 et de 1,80 dans deux autres départements de la région.

⁴⁶ 45 % et 8 % pour deux autres départements de la région.

⁴⁷ 12 404 € dans le département de Y contre 18 781 et 32 672 € dans deux autres départements de la région, pour une valeur régionale moyenne de 17 177€

⁴⁸ La PCO est un dispositif chargé de mettre en œuvre un parcours d'interventions précoces et de diagnostics qui s'adresse aux enfants présentant un écart inhabituel de développement. Les médecins généralistes, les médecins de PMI ou les médecins scolaires peuvent orienter les parents vers une PCO

l'offre de service. En outre, depuis 2023 a été installée une PCO 7-12 ans, et une autre PCO 7-12 ans devait également ouvrir en 2024 sur le territoire du littoral.

122. Dans le cadre du plan national des 50 000 solutions (2024 à 2030), le renforcement des PCO a d'ores et déjà été prévu à hauteur de 700 000 €, afin notamment de proposer une guidance parentale aux parents et aux familles d'accueil, des enfants suivis.
123. En plus des crédits ponctuels versés à des établissements médico-sociaux ayant accueilli en urgence des enfants en situation de handicap suite à des mesures de placement ordonnées par la justice (crédits comptabilisés dans le cadre du CDPPE 2021-2024), l'ARS précise avoir contribué à hauteur de 800 000 euros de crédits ponctuels versés depuis 2021 à la communauté 360 de Y afin d'aider les établissements à proposer des solutions supplémentaires, y compris aux enfants ayant une double vulnérabilité.
124. Ainsi, selon l'ARS, pour la période 2024-2030, des efforts seront de nouveau déployés pour offrir de nouvelles solutions⁴⁹ aux enfants en situation de handicap, qui profiteront également aux enfants à double vulnérabilité, ce que salue le Défenseur des droits.

Recommandation n°22 :

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

125. Enfin, le Défenseur des droits s'inquiète de l'insuffisance des réponses sanitaires aux problématiques de souffrances psychiques des enfants confiés, inadaptées aux besoins du territoire et regrette qu'aucune information complémentaire ne lui ait été transmise à la suite de sa note soumise au contradictoire sur ce point.
126. La pénurie de pédopsychiatres, la désertification de la médecine de ville, l'insuffisance de moyens de prise en charge en santé mentale, d'autant plus marquée en secteur rural, les délais d'attente de prise en charge peu compatibles avec la temporalité des situations des enfants participent à la dégradation de l'état de santé de ces derniers, de leurs familles, et des professionnels qui les accompagnent⁵⁰.

Recommandation n°23 :

- **La Défenseure des droits recommande au ministère du travail, de la santé, des solidarités et des familles de mettre en œuvre les recommandations du rapport issu des assises de la pédiatrie⁵¹, notamment son axe visant à**

⁴⁹ Voir également *infra*, 2^{ème} partie.

⁵⁰ Voir également *infra*, 2^{ème} partie

⁵¹ Assises de la pédiatrie et de la santé de l'enfant, 2023, « Ma santé, notre avenir. Investir dans la santé de l'enfant : une urgence nationale ».

« relever le défi de la santé mentale » et de faire de la prise en charge de la santé mentale des enfants, une priorité d'actions.

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

127. Les nombreuses difficultés auxquelles se trouvent confrontés les différents acteurs de la protection de l'enfance sont autant de difficultés qui se répercutent sur l'accompagnement socio-éducatif des parents et des familles. Ainsi, les tribunaux pour enfants sont confrontés à l'augmentation des dossiers en assistance éducative. Les moyens des forces de l'ordre sont trop limités et les délais des enquêtes judiciaires sur les maltraitances familiales rendent difficiles la conduite d'un soutien éducatif adapté en parallèle. Enfin, la saturation des services médico-sociaux perdure malgré les efforts de l'ARS.
128. Les relations entre les acteurs qui concourent à la protection de l'enfance peuvent alors se tendre. Il est alors d'autant plus important de mettre en place des modalités d'intervention visant à éviter le travail en silo des intervenant. Il revient ainsi aux différents acteurs de mettre en œuvre des espaces de travail mutualisés indispensables au diagnostic partagé des difficultés et à l'élaboration d'une programmation conjointe des réponses à apporter aux situations des enfants.
129. A ce titre, la Défenseure des droits salue le caractère conjoint de la réponse du département, de la préfecture et de l'ARS à sa note soumise au contradictoire, démontrant leur volonté d'avancer ensemble.

A. Promouvoir les instances de coordination et d'échanges

a. Renforcer l'opérationnalité des instances

130. Dans le cadre de la loi du 7 février 2022 relative à la protection des enfants, le président du conseil départemental s'est porté volontaire, pour expérimenter, en coprésidence, la mise en place d'un comité départemental pour la protection de l'enfance⁵² (CDPE), qui a été installé en février 2023.
131. Le préfet et le président du conseil départemental s'accordent pour saluer l'utilité de cette instance et la qualité de de la gouvernance mise en place. Il s'agit selon le préfet, « *d'une méthode de travail résolument nouvelle entre les acteurs de l'ASE, de la Justice, de la Santé et de l'Éducation Nationale* ». Depuis cette date, un temps mensuel d'échanges associe le

⁵² Les CDPE sont prévus à titre expérimental par la loi n°2022-140 du 7 février 2022 relative à la protection des enfants. Instance stratégique de coordination et de décision, elle réunit notamment, le tribunal judiciaire, l'agence régionale de santé, le conseil départemental, la protection judiciaire de la jeunesse, l'éducation nationale, la DRETS, les forces de sécurité, la MDPH, la CAF, la CPAM, les organismes gestionnaires, des représentants des professionnels de la protection de l'enfance, et des association d'usagers.

département, la direction de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités (DEETS), et la délégation départementale de l'ARS de Z, pour aborder les « grandes orientations ».

132. Le Défenseur des droits questionne en revanche l'information qui est donnée aux équipes sur le terrain sur le travail de cette instance, les orientations choisies et les priorités d'actions définies. Nombreux professionnels ont pu lui indiquer ne pas en connaître l'existence ou ne pas en cerner l'utilité.

Recommandation n°24 :

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

133. S'agissant des espaces de collaboration plus orientés vers le suivi des enfants en protection de l'enfance, le département de Y a été l'un des 23 territoires pionniers de la démarche « réponse accompagnée pour tous » (RAPT), et a installé une gouvernance permettant le renforcement des liens entre les institutions en faveur des enfants en situation de handicap.

134. Des comités techniques « RAPT » sont organisés trois fois par an, par la MDPH et permettent d'échanger sur les difficultés dans l'accompagnement de ces enfants. Des COPIL sont organisés par la MDPH, en lien avec l'ARS et réunissent l'ensemble des membres du « *consortium proposé par le service public départemental de l'autonomie* » (SPDA). Ces COPIL devraient être remplacés par le comité territorial de la « Communauté 360 ».

135. Le Défenseur des droits a pris note de la mise en place depuis 2016, à l'initiative de la MDPH, d'une cellule de centralisation et de coordination des situations alarmantes⁵³ dont les objectifs sont notamment de repérer et tracer les situations alarmantes, d'organiser et suivre leur traitement⁵⁴. Cette cellule a été interpellée, en 2022 pour 155 situations individuelles d'enfants dont 45 étaient connues des services de l'ASE.

136. Le Défenseur des droits ne dispose pas en revanche d'information sur les solutions mises en œuvre par cette cellule en faveur de ces enfants, ce qui aurait permis de mettre en lumière son opérationnalité. En effet, outre le fait que certains professionnels ignorent encore l'existence de ces instances, d'autres ne semblent pas satisfaits de l'appui apporté par cette instance. A ce titre, le Défenseur des droits ignore dans quelle mesure les professionnels des SEF ou des SSD participent aux échanges qui s'y tiennent.

⁵³ Pour les situations critiques, complexes, de rupture et de départs non souhaités vers la Belgique

⁵⁴ Dont l'élaboration et la mise en œuvre d'un plan d'accompagnement global (PAG)

Recommandation n°25 :

- **La Défenseure des droits recommande au département de mieux associer les professionnels des services enfance famille et des services sociaux départementaux, aux espaces de réflexion et d'échange sur les situations individuelles des enfants qu'ils suivent.**

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

137. S'agissant des liens avec la justice, ils sont complexifiés par la multiplicité des juridictions sur le ressort. Les attentes des magistrats et leurs pratiques peuvent être différentes, ce qui rend d'autant plus impératif un échange au niveau local, en lien avec la DEF. Le département indique qu'il existe un partenariat avec les magistrats et la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ), à travers des relations régulières ainsi que des formations restreintes dites « cas complexes », sur chaque territoire de ressort d'un tribunal pour enfants, co-animées par l'ASE et la PJJ, mais dont la fréquence reste encore à définir⁵⁵.
138. En 2023, les magistrats faisaient état auprès du Défenseur des droits d'une situation alors tendue, empreinte d'une certaine méfiance entre les acteurs du département et la justice, et de l'absence de liens entre les juges et les référents ASE. De même, la définition des contours des différentes mesures, l'ajustement des moyens aux besoins, faisaient alors très peu l'objet d'échanges de fond.
139. Toutefois, le département a considéré que la note soumise au contradictoire qui évoquait ces difficultés, ne rendait pas compte de l'échantillon et du nombre de témoignages reçus par le Défenseur des droits, ce qui ne lui permettait pas « *d'apporter une réponse circonstanciée* » sur ces points. Le Défenseur des droits ignore par conséquent si, par exemple, le département communique chaque mois une liste nominative des décisions d'assistance éducative en milieu ouvert ou de placement en attente de mise en œuvre au juge coordonnateur de chacun des tribunaux concernés.
140. Par conséquent, le Défenseur des droits considère que les difficultés auxquelles continuent de faire face le dispositif de protection de l'enfance, susceptibles de fragiliser encore les relations entre le département et la justice, rendent d'autant plus impérative la consolidation d'un dialogue actif et constructif. A ce titre, les magistrats doivent pouvoir disposer d'une connaissance des ressources du territoire et des éventuels freins, d'une visibilité sur l'exécution de leurs décisions, et des réflexions communes doivent être menées, dans le respect de la responsabilité de chacun, sur le sens donné aux différentes mesures proposées/décidées.

⁵⁵ Trois réunions se sont tenues en 2024 : à A le 19 janvier, à C le 28 mai et à B le 24 juin.

Recommandation n°26 :

- **La Défenseure des droits recommande au département de poursuivre des échanges réguliers et en transparence avec les juges des enfants, et de les tenir informés de tous les retards dans l'exécution des mesures mais également de toute difficulté dans les situations des enfants suivis en assistance éducative⁵⁶.**

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

141. Outre une obligation légale, le PPE constitue une véritable démarche pour rassembler autour de l'enfant.
142. Les lois des 5 mars 2007 et 14 mars 2016 affirment la place centrale de l'enfant dans le dispositif de protection, et obligent les services du département à élaborer le PPE, pour tout enfant dès lors que celui-ci bénéficie d'une mesure de prestation d'aide sociale à l'enfance (hors aides financières) ou d'une mesure de protection judiciaire. Cet outil oblige les services ASE à renforcer leur partenariat autour de la situation de chaque enfant.
143. Le Défenseur des droits n'a eu aucune information de la part du département sur le déploiement du PPE dans le département de Y, selon le territoire et le type de mesures. Des documents reçus pour deux des situations individuelles instruites par le Défenseur des droits, il apparaît qu'un outil « projet éducatif individualisé », relativement succinct, est élaboré lors du placement d'un enfant à l'aide sociale à l'enfance, dont la mise à jour ne semble guère rigoureuse⁵⁷. Pour l'une des autres situations, le département indiquait qu'aucun PPE n'avait été établi⁵⁸.
144. Le Défenseur des droits ne saurait conclure à une généralité à partir de ces quelques situations mais, des professionnels lui ont confirmé que la démarche du PPE est peu intégrée par l'ensemble des acteurs. Souvent identifié comme un document extrêmement chronophage, il est par conséquent, étroitement tributaire du temps et de la disponibilité des travailleurs sociaux, et du sens et de l'importance que les partenaires lui accordent.
145. Le Défenseur des droits tient à rappeler que le PPE, par sa portée générale, permet une vision d'ensemble des interventions, une approche globale de la situation de l'enfant et favorise une bonne articulation entre professionnels. De ce fait, il est la référence pour assurer la mise en œuvre des actions, leur évaluation par rapport à l'évolution de l'enfant et établir les rapports et bilans le concernant (rapport de situation, évaluation pluridisciplinaire...).

⁵⁶ Notamment les inquiétudes éventuelles sur les conditions d'accueil des enfants dans les établissements en cas de contrôle déclenché en urgence par exemple, ou bien les fugues, les violences en famille d'accueil ou en établissement, etc.

⁵⁷ En l'occurrence sur ces deux situations (E et F), aucune mise à jour n'avait été effectuée

⁵⁸ Le jeune G est depuis devenu majeur

146. Le Défenseur des droits considère que l'élaboration de la démarche « projet pour l'enfant » nécessite du temps pour penser les situations, pour regrouper les différents professionnels afin qu'ils s'impliquent collectivement autour de l'enfant et de sa famille.
147. 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.
148. 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.
149. 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°27 :

- **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'enfance⁵⁹, 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.**

Recommandation n°28 :

- **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 professionnels 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.**

⁵⁹ <https://www.cnape.fr/le-groupe-dappui-a-la-protection-de-lenfance-publie-une-fiche-dediee-au-projet-pour-lenfant/>

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

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.

151. Malgré l'engagement individuel des professionnels, et les impulsions de la direction enfance famille, la Défenseure des droits fait le constat qu'une partie des enfants accompagnés par les services de l'ASE dans le département de Y ont subi et subissent encore des atteintes à leurs droits et à leur intérêt supérieur.
152. C'est le cas notamment, chaque fois qu'une information préoccupante n'est pas évaluée ou l'est avec retard, chaque fois qu'une mesure judiciaire n'est pas exécutée ou l'est avec retard, chaque fois qu'un enfant n'est pas accompagné de manière à satisfaire ses besoins fondamentaux.
153. 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

154. 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* ».
155. 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* »⁶⁰.
156. En ce sens les interventions de la protection maternelle et infantile (PMI), des techniciennes en intervention sociale et familiale (TISF), l'accompagnement en économie sociale et familiale⁶¹, qui permettent bien souvent d'éviter une dégradation des situations des enfants et de leur famille, participent aux actions de protection de l'enfance.

⁶⁰ Rapport « Démarche de consensus relative aux interventions protection de l'enfance à domicile » – IGAS, décembre 2019

⁶¹ 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

157. 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.
158. 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. Ainsi, la fermeture de l'une des deux maternités de A (clinique privée) a provoqué une suractivité à la maternité du centre hospitalier. La durée des séjours des jeunes mamans avec leur nouveau-né est de plus en plus courte (48 heures, voire 24 heures). 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 grande précarité, et une absence d'étayage familial et générationnel, ce qui fragilise le retour des nourrissons à domicile.
159. Selon le référentiel de l'action sociale de proximité, il est indiqué s'agissant des interventions périnatales, qu'il convient de « *prioriser les interventions de la PMI auprès des maternités départementales. La valorisation et la promotion de son offre de service sera assurée par le passage dans chaque chambre en complément de la participation aux staffs de parentalité médico-sociale* ».

Recommandation n°29 :

- **Compte-tenu du contexte sociodémographique de Y, la Défenseure des droits recommande au département d'intensifier la présence des personnels de la protection maternelle et infantile au sein de l'ensemble des maternités a minima deux jours par semaine, afin d'initier des contacts précoces avec les futures mamans ou les femmes ayant accouché, avant leur sortie d'hospitalisation.**

160. Des informations reçues par le Défenseur des droits, il ressort que les services de la PMI sont déployés sur l'ensemble du territoire de Y, et il est noté un fort dynamisme du département sur la petite enfance et le soutien à la parentalité, grâce à l'implantation de sept maisons des familles gérées par l'établissement public départemental enfance famille (EPDEF), et à l'engagement de la caisse d'allocation familiale qui pilote et finance le déploiement de réseaux d'écoute, d'appui et d'accompagnement des parents (REAAP).
161. Il a été indiqué également au Défenseur des droits la mise en place d'un partenariat étroit entre la PMI et la justice permettant d'adresser aux magistrats des notes anténatales,

lorsque les inquiétudes sont suffisamment importantes sur des situations repérées dès la grossesse. Si des éléments de danger sont confirmés à la naissance, une ordonnance de placement provisoire (OPP) peut être décidée rapidement.

162. Le Défenseur des droits prend note du déploiement, inscrit dans le schéma départemental enfance famille 2023-2027, de l'entretien post-natal précoce et de la mise en place d'un contact téléphonique précoce des femmes enceintes dans le cadre du programme « *petits pas, grands pas* »⁶². Il s'étonne cependant du fait qu'au cours du déplacement de sa mission, les personnels de PMI rencontrés ignoraient l'existence de ce programme.
163. Cette démarche vise à améliorer l'accessibilité des services de PMI aux parents et futurs parents, dans une approche « universelle proportionnée », c'est-à-dire en s'adressant à toutes et tous mais en s'adaptant aux besoins repérés. Elle vise également à renforcer la qualité des interventions préventives.

Recommandation n°30 :

- **La Défenseure des droits recommande au département d'intensifier la mise en œuvre de la démarche « petits pas- grands pas », et d'en assurer une large communication auprès de l'ensemble des professionnels des maisons du département solidarité.**

164. Enfin, le Défenseur des droits s'interroge sur l'existence et/ou les modalités de partenariat des multiples structures de soutien à la parentalité, sur la coordination des actions également menées par les MDS, avec la PMI, et les connexions mises en œuvre localement entre ces partenaires pour optimiser une information claire et disponible des familles sur les ressources locales, ainsi qu'un soutien adapté aux jeunes parents.
165. Le Défenseur des droits identifie en effet un enjeu fort de lisibilité de l'offre de services, et de l'information donnée aux parents et aux familles.

Recommandation n°31 :

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

Recommandation n°32 :

- **La Défenseure des droits recommande au département d'élaborer et de diffuser une note afin d'éclaircir la coordination et l'articulation entre la**

⁶² Cette démarche succède au programme PANJO, et vise à renforcer la capacité des services de PMI à lutter contre l'effet des inégalités sociales sur les familles et les jeunes enfants, à comprendre leurs besoins, à proposer des services adaptés. Voir notamment : <https://www.capitalisationsante.fr/wp-content/uploads/2024/02/VF-CAPS-Fiche-capitalisation-LAgence-Kalia-Promotion-Sante-NA.pdf>

protection maternelle et infantile, les services associatifs de soutien à la parentalité et les maisons des parents.

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

166. Les actions des techniciens de l'intervention sociale et familiale (TISF) sont mises en œuvre dans le département de Y par sept services d'aide et d'accompagnement à domicile. 2 309 mesures d'accompagnement par des TISF ont été réalisées en 2022. Le département aurait conventionné avec ces services pour environ 130 800 heures selon le rapport de la mission précédemment cité.
167. Les magistrats notent leur intérêt. Les travailleurs sociaux font également un retour positif de l'intervention de ces professionnels, dont ils saluent la présence et la capacité à intervenir dans une famille, même en urgence.
168. Les magistrats regrettent cependant ne pas disposer pour l'audience de rapport contenant leurs observations.

Recommandation n°33 :

- **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 sur décision judiciaire, de rédiger des rapports et de veiller à ce qu'ils soient communiqués aux juges des enfants conformément à l'article R.223-31 du code de l'action sociale et des familles.**

169. Les magistrats avaient également souligné que les TISF réalisaient, en lieu et place des espaces rencontres parfois saturés, les visites en présence d'un tiers, au sein des MDS. Ils indiquaient à l'été 2023 au Défenseur des droits souhaiter à ce titre que soit organisée une rencontre avec les organismes gestionnaires pour mieux cerner leurs activités et notamment leur rôle dans ce cadre. En effet, selon eux, mobilisées sur ces missions supplémentaires, les TISF ne seraient plus disponibles pour assurer leur intervention à domicile lors de l'accueil des enfants au domicile des parents dans le cadre de l'exercice des droits de visite et d'hébergement.
170. La mission départementale a également évoqué dans son rapport, des difficultés tenant à la répartition des interventions sur les territoires des MDS et au fait que les mesures se déroulaient prioritairement les mercredis et les samedis, ce qui pouvait avoir une incidence sur les ressources humaines des associations, et entraîner des délais de mise en œuvre.

171. Il convient de relever que le schéma départemental prévoit de pérenniser le dispositif TISF « prévention précoce » en articulation avec les dispositifs de la caisse d'allocations familiales.

Recommandation n°34 :

- **La Défenseure des droits recommande au département, en lien avec les associations gestionnaires, de procéder à un diagnostic précis des difficultés d'intervention des techniciens de l'intervention sociale et familiale, selon les territoires et d'ajuster l'offre en conséquence.**

172. Les travailleurs sociaux du SEF du site de A, rencontrés en mai 2024, ne relayaient pas de « file d'attente » auprès des organismes en charge des visites en présence d'un tiers, même s'ils déploraient la faible disponibilité des professionnels pour échanger sur le fond des situations.

173. L'EPDEF, en charge des lieux de visites médiatisées, indiquait néanmoins avoir 50 mesures en attente en avril 2024, notamment sur le territoire de L, et précisait que, durant cette attente, les professionnels des SEF exécutaient ces droits de visite au sein des MDS.

174. Le Défenseur des droits regrette qu'aucune information complémentaire ne lui ait été apportée par le département sur ces points.

Recommandation n°35 :

- **En l'absence d'information complémentaire, la Défenseure des droits recommande au département d'initier des 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'enfance⁶³.**

Recommandation n°36 :

- **La Défenseure des droits recommande au département, ainsi qu'au ministère du travail, de la santé, des solidarités et des familles, et au ministère de la justice, de garantir une offre suffisante en espaces rencontres pour que les visites en présence d'un tiers puissent être réalisées de manière à répondre aux besoins de l'enfant.**

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

175. 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*

⁶³ <https://www.cnape.fr/la-visite-en-presence-dun-tiers-dans-le-cadre-dun-accueil-sur-decision-judiciaire/>

la charge effective de l'enfant, lorsque la santé de celui-ci, sa sécurité, son entretien ou son éducation l'exigent ». La mesure judiciaire d'aide à la gestion du budget familiale (MJAGBF) quant à elle, est une mesure de protection de l'enfance, prononcée par le juge des enfants, prévue à l'article 375-9-1 du code civil⁶⁴.

176. Si ces mesures peuvent parfois être vécues comme très intrusives et infantilisantes par les familles auprès de qui les conseillers ou délégués aux prestations familiales interviennent, la Défenseure des droits tient à rappeler que ces interventions permettent de lutter contre le non-recours aux droits et de favoriser l'accès à l'ensemble des prestations auxquelles peuvent prétendre les familles et qu'elles ignorent parfois. Par ailleurs, toutes les familles peuvent être confrontées, à un moment ou à un autre, à des difficultés mettant en péril l'équilibre de leur budget, au détriment des conditions de vie des enfants.
177. Enfin, il convient de relever que les situations de pauvreté ou de précarité financière rendent particulièrement délicate la gestion d'un budget de manière à répondre à l'ensemble des besoins d'une famille, et en particulier aux besoins fondamentaux des enfants. L'organisation d'un budget et la planification des dépenses requièrent d'autant plus de compétences que les ressources sont limitées. Les interventions des professionnels viseront à soutenir les parents dans leur difficultés liées par exemple, à des conflits parentaux, à des accidents de la vie, à un surendettement ou à l'organisation du retour à domicile d'un enfant après une mesure de placement⁶⁵.
178. S'agissant des mesures administratives d'accompagnement en économie sociale et familiale (AESF), le département indique, pour l'année 2022, en avoir réalisé 147. Des informations transmises, la mesure d'accompagnement social et d'aide à la parentalité (ASAP) exercée par les services sociaux départementaux semble davantage identifiée. Ces derniers précisent également qu'aborder les problématiques financières avec les familles pouvait s'avérer difficile (tant pour eux que pour les familles) et que la contractualisation nécessaire, qui prenait du temps, décourageait les familles. Certains indiquaient ne pas noter de bénéfice à une telle intervention par rapport à l'ASAP. A cet égard, le Défenseur des droits constate que le métier de conseiller en économie sociale et familiale n'est pas mentionné dans le référentiel de l'action sociale de proximité, ce qui ne manque pas d'interroger.
179. L'association départementale M, qui peut conventionner sur sollicitation des MDS pour exercer des AESF, précise en avoir exercé seulement 63 en 2023.

⁶⁴ L'article 375-9-1 stipule : « Lorsque les prestations familiales ou le revenu de solidarité active servi aux personnes isolées mentionnées à l'article L. 262-9 du code de l'action sociale et des familles ne sont pas employés pour les besoins liés au logement, à l'entretien, à la santé et à l'éducation des enfants et qu'une des prestations d'aide à domicile prévue à l'article L. 222-3 du code de l'action sociale et des familles n'apparaît pas suffisante, le juge des enfants peut ordonner qu'ils soient, en tout ou partie, versés à une personne physique ou morale qualifiée, dite " délégué aux prestations familiales " .

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

⁶⁵ Voir le [référentiel élaboré par l'UNAF et le CNDPF](#) (carrefour national des délégués aux prestations familiales) sur les pratiques des délégués aux prestations familiales.

180. Les mesures judiciaires d'aide à la gestion du budget familial (AGBF⁶⁶) sont également sous-utilisées : 388 mesures ont été prononcées en 2022 contre 446 en 2016. Les juges des enfants indiquent ne pas avoir de sollicitations en ce sens, et par conséquent ne pas en prononcer. L'association départementale M a précisé au Défenseur des droits que son activité n'a pas dépassé les 350 mesures depuis 2021, alors même qu'elle est habilitée (par le préfet sur des financements de la CAF) pour l'exercice de 600 mesures. L'association indique avoir « *sollicité les institutions à plusieurs reprises sur cette baisse d'activité* ».
181. Pour ces deux mesures, l'association observe également des disparités de saisines très fortes selon les MDS et les cabinets des juges des enfants.
182. A ce titre, en 2018 déjà, l'IGAS avait souligné dans son rapport le très faible recours à ces dispositifs compte tenu des caractéristiques départementales. L'inspection avait invité le département à « *promouvoir davantage l'accompagnement budgétaire comme outil de prévention en précisant l'articulation entre les différents types d'intervention et en formalisant davantage le cadre de l'AGBF* ».
183. En réponse à la note soumise au contradictoire du Défenseur des droits, le département n'apporte aucun élément de compréhension ou d'analyse sur ces points.

Recommandation n°37 :

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

Recommandation n°38 :

- **La Défenseure des droits recommande au département de clarifier les articulations entre les mesures d'aide sociale à l'enfance, les mesures administratives d'intervention éducative à domicile et les mesures d'accompagnement social et d'aide à la parentalité, ainsi que la coordination des interventions des professionnels autour des familles (services sociaux départementaux, services enfance famille, conseillers en économie sociale et familiale), tout en rappelant l'utilité du projet pour l'enfant à cette fin.**

Recommandation n°39 :

- **La Défenseure des droits recommande au département d'inclure dans ses équipes, des conseillers en économie sociale et familiale et de modifier son référentiel de l'action sociale de proximité en conséquence.**

⁶⁶ Articles 375-9-1 du code civil et 1200-2 et suivants du code de procédure civile.

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

184. 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

185. 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* ».

186. L'évaluation des informations préoccupantes occupe une place centrale dans le dispositif de protection de l'enfance. De cette évaluation, va découler l'ensemble des actions qui seront mises en œuvre en faveur de l'enfant. Depuis plusieurs années, l'évaluation s'est complexifiée, en s'élargissant à l'entourage de l'enfant, à sa fratrie. Elle nécessite des compétences particulières et une formation solide, au moment même où les informations préoccupantes se sont multipliées, notamment à la suite de la crise sanitaire.

187. Il s'agit aujourd'hui d'évaluer plus, mieux et dans un délai contraint⁶⁷. 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.

188. Le CASF, dans ses parties législative et réglementaire⁶⁸, 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'enfance⁶⁹. L'article D.226-2-5 du CASF indique également : « *Des professionnels issus d'autres services, institutions ou associations,*

⁶⁷ Trois mois selon l'article D. 226-2-4 du CASF

⁶⁸ Voir les articles R. 226-2-2 et suivants

⁶⁹ 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* ».

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. »

189. Cette évaluation doit être menée conformément au référentiel national d'évaluation des situations de danger ou de risque de danger pour l'enfant approuvé par décret. Des outils ont été diffusés par la Haute Autorité de Santé (HAS)⁷⁰. 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.
190. Dans le département de Y, le bureau de recueil des informations préoccupantes⁷¹ est positionné au niveau de la DEF. La Défenseure des droits salue la présence au sein du bureau-CRIP depuis janvier 2024, d'un éducateur mis à disposition par la PJJ à 80%.
191. Après avoir été qualifiées, les IP sont ensuite transmises au SSD du lieu de domicile de l'enfant, pour évaluation. Le Défenseur des droits n'a pas eu d'information concernant l'élaboration d'un guide de procédure relatif au traitement des IP. En retour, le département indique que *« la doctrine (ou guide) départementale du recueil, du traitement et de l'évaluation globale de la situation des enfants en danger ou risque de danger, en lien avec la Charte départementale des valeurs et des engagements (...) est en cours de finalisation (octobre 2024 à février 2025) »*. Il n'a pas été précisé les circuits, les procédures et les modalités de qualification des IP par le bureau CRIP avant transmission aux SSD.
192. Les professionnels du SSD rencontrés en mai 2024 faisaient part au Défenseur des droits de leur sentiment d'une augmentation forte des IP à évaluer⁷², qui les mobilisaient au détriment de leurs autres missions d'accompagnement social. Selon le département, ce sentiment traduit la réalité d'une hausse *« de 8,9 % du nombre de familles et 7,8 % du nombre d'enfants concernés par une IP entre 2021 et 2023 »*. Cette hausse est, selon le département, toutefois à relativiser puisqu'elle *« correspond à moins d'une évaluation supplémentaire par professionnel du SSD et de PMI et par an »*.
193. Le Défenseur des droits n'a pas eu d'information complémentaire s'agissant des informations selon lesquelles les évaluations ne peuvent en pratique se dérouler en binôme ce qui n'assure pas la pluridisciplinarité, hormis dans les situations des enfants de moins de 3 ans ou ayant de lourdes problématiques de santé, qui sont évaluées avec la PMI. Par ailleurs, selon les chiffres transmis, sur l'année 2023, seulement 37,5 % des IP ont été évaluées en moins de trois mois⁷³.

⁷⁰ 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.

⁷¹ BRIP ou bureau-CRIP selon la nouvelle dénomination prévue pour 2024.

⁷² Le département indique avoir transmis des données s'agissant des IP au Défenseur des droits, que ce dernier n'aurait pas pris en compte. Le Défenseur des droits confirme toutefois n'avoir reçu précédemment aucun chiffre en la matière, et notamment le nombre d'IP reçues au bureau-CRIP, le nombre d'IP transmises pour évaluation par le SSD, le délai moyen d'évaluation, sur 2 ou 3 ans ainsi que le nombre d'IP en attente d'évaluation au jour de sa réponse et leur ancienneté. Il invite le département à les lui transmettre.

⁷³ Le pourcentage des IP évaluées en plus de trois mois était de 46% en 2021, 53,5% en 2022 et 52,5% en 2023.

194. Le Défenseur des droits prend note néanmoins du déploiement des formations au référentiel de la HAS en faveur des professionnels des SSD prévu à partir de février 2025.

Recommandation n°40 :

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

195. Il semblerait que le sentiment des professionnels des SSD soit également lié à l'augmentation des demandes d'évaluation en urgence, sous 24h, émanant des parquets. Ces demandes interviennent souvent en parallèle d'une enquête pénale, et ne permettent pas un travail d'évaluation approfondie. Ces demandes, probablement liées au renforcement de la politique pénale relative à la lutte contre les violences faites aux femmes, étaient auparavant gérées par les intervenants sociaux en commissariat ou gendarmerie. Les professionnels précisent par ailleurs se trouver en difficulté quand il s'agit de situations graves (violences, etc.) pour mener l'évaluation au domicile en urgence et sans prévenir, tout en prenant soin de ne pas compromettre l'enquête pénale. Ils déplorent également le décalage entre les délais très brefs d'évaluation qui leur sont impartis, et la durée des enquêtes pénales.

Recommandation n°41 :

- **La Défenseure des droits recommande au département d'initier en lien avec les parquets des tribunaux judiciaires du ressort des échanges autour des demandes d'évaluation en urgence, dans le respect des compétences de chacun, pour mieux identifier les situations susceptibles d'être concernées et en améliorer le traitement.**

196. Les éléments transmis par le département font état en 2023 de 12051 « *documents reçus par la CRIP, y compris les signalements des partenaires* », dont 8432 « *documents reçus à qualifier par la CRIP hors signalements des partenaires* ». Le Défenseur des droits s'interroge donc sur le tri opéré entre ces « *documents* » ainsi que sur le circuit emprunté par les « *signalements des partenaires* »⁷⁴. Le département indique également que 3411 familles ont été concernées par une « *IP pour évaluation* » durant cette année-là. Au regard du différentiel avec le nombre de documents reçus « *à qualifier* »⁷⁵, le Défenseur des droits s'interroge sur le nombre d'IP non qualifiées, de doublons, et/ou de situations déjà connues. S'agissant de ces dernières comme des « *signalement des partenaires* », le Défenseur des droits s'interroge sur l'évaluation qui en est faite, conformément au cadre légal⁷⁶.

⁷⁴ Entre le nombre de documents reçus et le nombre de documents reçus « hors signalement des partenaires, à qualifier », il existe un différentiel de 4069.

⁷⁵ Entre le nombre de famille concernées par une évaluation et le nombre d'IP reçues à qualifier, il existe un différentiel de 5021.

⁷⁶ Articles L.226-3 et R.226-2-2.

197. Le Défenseur des droits n'a pas connaissance d'un rapport ou d'un bilan d'activité annuel de la CRIP qui comporterait des indicateurs permettant une analyse fine des IP et des suites données. Or un tel bilan peut s'avérer utile pour, par exemple, identifier le ratio d'IP qualifiées selon la source de l'information, afin de mieux informer ou former si nécessaire sur ce que doit être une information préoccupante et éviter au maximum de recevoir des informations qui ne sauraient être qualifiées d'IP.
198. A cet égard, l'ONPE avait déjà dans ses travaux, souligné l'importance d'un tableau de bord réunissant un ensemble minimum d'indicateurs : des indicateurs d'activité, des indicateurs sur la population des mineurs concernés par les IP, des indicateurs portant sur les caractéristiques des IP⁷⁷.

Recommandation n°42 :

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

199. S'agissant des relations entre le bureau-CRIP et les partenaires externes au département, une convention aurait été signée avec l'éducation nationale mais daterait de 2011. Sans remettre en cause la pertinence de la majorité des IP émanant de l'éducation nationale, les professionnels du département ont pu questionner la transmission parfois trop tardive, en fin d'année scolaire, de plusieurs IP relatives à un absentéisme scolaire par les services de l'éducation nationale mais également l'envoi d'IP sans un échange préalable avec la CRIP ou le SSD pour évaluer l'opportunité d'une telle IP en cas de doute.
200. En retour, le département indique au Défenseur des droits avoir identifié cette piste de travail avec l'éducation nationale dans le cadre du CDPE.
201. Le milieu hospitalier aurait selon les professionnels rencontrés moins l'habitude de transmettre des IP, privilégiant des contacts informels sur les situations avec les chefs de service territorial de PMI, qui, à l'issue, formaliseraient eux-mêmes les IP, voire les signalements.
202. Par ailleurs, la part des IP transmises aux services d'évaluation en raison de situations de conflit parental semble augmenter. Ces alertes auraient été particulièrement nombreuses lors des confinements, sans décliner depuis. Les professionnels du SSD de A ont indiqué au Défenseur des droits en mai 2024, être parfois sur-sollicités pour ce type de difficultés

⁷⁷ Voir la note d'actualité de l'ONPE de juin 2021 : [le suivi de la mise en place des indicateurs d'activité des CRIP](#)

qui relèveraient souvent selon eux davantage de la justice familiale et pourraient faire l'objet dans ce cadre, d'enquêtes sociales.

203. Le Défenseur des droits a bien pris note des pistes de travail contenues dans le schéma départemental enfance famille 2023-2027, visant notamment à réviser les conventions partenariales. Il insiste sur l'importance d'identifier l'ensemble des acteurs susceptibles d'une part de transmettre des IP, et d'autre part d'apporter leur concours à l'évaluation, notamment dans l'hypothèse d'une problématique spécifique⁷⁸, puis de formaliser le rôle de chacun dans un protocole partenarial.

Recommandation n°43 :

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

Recommandation n°44 :

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

Recommandation n°45 :

- **La Défenseure des droits recommande au département d'identifier dans ce protocole les professionnels issus d'autres services, institutions ou associations, concourant à la protection de l'enfance qui pourraient réaliser en cas de besoin l'évaluation ou y participer conformément à l'articles D.226-2-5 du CASF.**

204. A l'issue des évaluations, les rapports sont transmis pour validation au chef de service puis sont examinés en commission qui transmettra au bureau-CRIP pour suites à donner. Il peut arriver que soit demandé à l'évaluateur, absent des commissions, de modifier ses préconisations. Il a pu être indiqué au Défenseur des droits que de telles demandes étaient parfois motivées par l'absence de places d'accueil ou de milieu ouvert, davantage que par les besoins de l'enfant, ce qui placerait les travailleurs sociaux en grande difficulté.

⁷⁸ Notamment s'agissant de problématiques de santé, de handicap, d'addiction, de violences conjugales, de traite des êtres humains, etc.

205. Ce dernier point est formellement contesté par le département qui certifie qu'« aucune consigne institutionnelle n'a été posée aux fins de modifier les écrits faute de solutions d'accueil ». Le département précise que « Les points de désaccord entre les travailleurs sociaux et le cadre en charge de la validation de l'écrit ne concernent pas la caractérisation du danger mais la recherche d'une solution dans le champ administratif, d'un accompagnement à domicile ou la recherche d'un tiers pour l'accueil, en total conformité avec le texte et l'esprit des dispositions législatives et réglementaires. Le nombre de saisine du parquet aux fins de placement transmis par le Département aux Parquets confortent d'ailleurs cette affirmation ».
206. Le Défenseur des droits souligne qu'il est pleinement légitime que les conclusions des évaluations puissent si besoin faire l'objet d'échanges entre le travailleur social et le cadre de référence, notamment à la lumière des orientations des dernières lois en la matière, notamment la subsidiarité de la judiciarisation et la recherche prioritaire d'une solution dans l'environnement du mineur. Il rappelle en revanche l'importance que la décision prise *in fine* soit ajustée au seul intérêt de l'enfant. Par ailleurs, les travailleurs sociaux doivent être accompagnés dans l'appropriation des orientations telles que définies par la loi, dans les situations dont ils ont la charge. Ce que les travailleurs sociaux rencontrés ont pu mentionner au Défenseur des droits, doit conduire le département à clarifier ces points auprès des équipes.

Recommandation n°46 :

- **La Défenseure des droits recommande au département de clarifier auprès de ses partenaires, notamment du secteur associatif habilité, des travailleurs sociaux en charge des évaluations, ainsi que des cadres, que chaque préconisation d'intervention à l'issue d'une évaluation ne peut se faire, dans le respect des orientations données par la loi, qu'en stricte considération des besoins fondamentaux des enfants et de leur intérêt supérieur.**

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

207. « Les interventions à domicile ont en commun de viser à protéger l'enfant dans son milieu familial, dans lequel ont été identifiés des facteurs de risque ou de danger. Elles passent par un travail étroit avec les familles et un soutien à la parentalité dans l'objectif de faire cesser le risque et par une action auprès de l'enfant pour veiller à la prise en compte de ses besoins fondamentaux »⁷⁹.
208. 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

⁷⁹ Rapport « Démarche de consensus relative aux interventions protection de l'enfance à domicile » – IGAS, décembre 2019

l'enfant. L'AED, mesure administrative conduite avec l'accord et la participation des parents, revêt par conséquent une importance majeure.

209. Le département indique avoir financé en 2024, 4105 mesures d'AED et d'AEMO simples, et 789 mesures d'AED et AEMO renforcées, en mettant en exergue une évolution des coûts par mesure entre 2020 et 2023⁸⁰.
210. Comme évoqué en première partie, le département a délégué au secteur associatif habilité et à l'établissement public départemental enfance famille (EPDEF) la plupart des mesures d'AED. Selon la DREES⁸¹, 922 mesures d'AED au total étaient en cours au 31 décembre 2022, et 1216 au 31 décembre 2023. Ne sont exercées en interne, par les SEF – prévention, soit une vingtaine de professionnels en mai 2024, que les mesures d'AED en faveur des enfants de 0 à 3 ans, ce qui représentait 112 mesures en 2016, 89 en 2018, 87 en 2021, 101 en 2022. Du tableau des ressources humaines adressé par le département, il apparaît que les effectifs de certaines équipes notamment dans le territoire de A, sont incomplets.
211. Bien qu'aucun chiffre n'ait été communiqué pour les années 2023 et 2024 par le département, le Défenseur des droits relève que, si le rapport de la mission d'information évoquait la nécessité de revoir le dispositif des SEF-prévention, notamment au regard de son sous-dimensionnement, le budget consacré aux mesures éducatives à domicile a évolué depuis 2020, passant de 10 003 716 euros à 23 184 836 euros en 2024. Le Défenseur des droits s'interroge en revanche sur la pertinence de scinder les modalités de suivi selon la tranche d'âge, et les éventuelles ruptures d'accompagnement que cela peut occasionner.

Recommandation n°47 :

- **La Défenseure des droits recommande au département de procéder à une analyse du dispositif global d'aide éducative à domicile administrative, afin d'évaluer l'opportunité de développer et/ou renforcer les services enfance famille-prévention dans le souci de favoriser des interventions administratives rapides et selon les modalités les plus adaptées aux problématiques des enfants (classique, renforcée, intensive, avec répit ou replis), sans distinction selon l'âge de l'enfant.**

212. Au 26 septembre 2024, le département indiquait financer 4894 mesures dont 4105 classiques et 789 renforcées, et précisait avoir créé en juillet 2024, 150 mesures classiques et 150 mesures renforcées, sans précision sur la nature judiciaire ou administrative de celles-ci. Or selon les chiffres de la DREES, au 31 décembre 2023, il était dénombré 3240 mesures d'AEMO contre 1216 mesures d'AED. Il est important de rappeler que, si les mesures d'AEMO réclament une intervention rapide, l'accord des familles pour une intervention à domicile donc administrative, est fragile. Une mise en œuvre immédiate est

⁸⁰ Prix de journée : de 6 € à 9 € pour l'AED-AEMO, et de 35 € à 38 € pour l'AED-R et l'AEMO-R

⁸¹ Toutes les données sont disponibles sur le site internet de la DREES

importante afin d'éviter d'une part la dégradation de la situation de l'enfant et d'autre part l'incompréhension et le rejet de la famille pouvant conduire à la judiciarisation de la mesure.

213. En mars/avril 2024, 800 mesures d'accompagnement éducatif à domicile, simples ou renforcées, étaient en attente de prise en charge dans l'ensemble du département. Une amélioration des délais d'attente des mesures classiques étaient notée⁸², en revanche plus de 70% des mesures renforcées subissaient un délais d'attente de plus trois mois⁸³, pour lesquelles le département admet que « *Les nouvelles créations de juillet 2024 ne semblent pas avoir permis pour le moment à faire diminuer les listes d'attente* ».
214. L'EPDEF est habilité en 2024 pour accompagner 1125 mineurs de la naissance à 18 ans, dans le cadre d'une mesure d'AEMO ou d'une mesure d'AED classique. De plus, au sein de l'établissement, le DAF (dispositif d'accompagnement familial) est habilité à accompagner 225 mineurs de la naissance à 18 ans dans le cadre d'une mesure d'AEMO ou d'AED renforcée. La liste d'attente pour l'EPDEF, s'élevait au jour de la réponse au Défenseur des droits (avril 2024) à 135 mesures classiques⁸⁴ et 122 mesures renforcées⁸⁵. Les délais d'attribution de mesures en attente n'étaient pas précisés.
215. L'association N indique, quant à elle, être autorisée pour 890 AEMO/AED simples et 175 AEMO/AED renforcées. Au 5 mars 2024, l'association précise avoir, en cours, 897 mesures classiques⁸⁶ et 188 mesures renforcées⁸⁷. Elle précise avoir à la même date 288 mesures en attente⁸⁸. Les délais d'attente étaient estimés à 2 à 3 mois pour les mesures classiques et 6 mois pour les mesures renforcées. L'association précise que deux TISF interviennent au sein du service d'AEMO-R/DMAD/DARF, ce qui représente un réel avantage pour des interventions axées sur le quotidien des familles, mais apparaît aujourd'hui bien en deçà des besoins de ses services.
216. L'association départementale M indiquait en avril 2024, être financée en AEMO et en AED⁸⁹, pour 1940 mesures jusqu'au 30 juin 2024, puis 2000 mesures à compter de cette date. L'association indique être déjà en dépassement puisqu'au 29 février 2024, elle exerçait 2059 mesures. S'agissant des mesures renforcées, l'association départementale M indique avoir été soumise à des injonctions variables, en fonction du contexte, quant au volume et au type d'activité attendus par le département⁹⁰. Elle exerçait au 29 février 2024, 388

⁸² Plus de 60% des mesures classique seraient prises en charge avant trois mois.

⁸³ 40% entre 3 et 6 mois et 19,3 % entre 6 et 9 mois et 10,55 entre 9 et 12 mois et 2,2% en attente depuis plus de 12 mois, contre respectivement 38,4%, 7,91%, 5,08% et 2,82% en 2023

⁸⁴ Réparties ainsi : 57 mesures d'AEMO (21 mesures sur A et 36 mesures sur B), et 78 mesures d'AED

⁸⁵ Qui concernent 28 mineurs de moins de 6 ans, 62 mineurs de 7 à 14 ans, 32 mineurs de plus de 15 ans, réparties ainsi : 77 mesures d'AEMO-R (37 sur A et 40 sur B) et 45 mesures d'AED-R

⁸⁶ 697 AEMO et 200 AED

⁸⁷ 161 AEMO-R et 27 AED-R

⁸⁸ 65 mesures classiques (29 AEMO et 36 AED), 145 mesures renforcées et 78 DMAD

⁸⁹ L'association départementale M assure les mesures d'AED pour les enfants de 4 à 18 ans, avec une possibilité d'accompagner des mineurs de moins de 3 ans lorsque l'accompagnement porte sur une fratrie

⁹⁰ En 2021, 150 mesures d'action éducative renforcée (AER, mesure judiciaire), et 1800 mesures d'AEMO/AED simple étaient budgétisées. Pour faire face à la création de ces mesures renforcées, 9 travailleurs sociaux avaient été transférés de l'AEMO vers l'AER. Néanmoins, au vu du nombre croissant de mineurs en attente, le département a demandé au cours du 1er trimestre 2021, un retour à une capacité de 1 950 mineurs suivis en AEMO-AED simple de janvier à mai 2021 pour finalement tendre vers une capacité de 1 860 mineurs en AEMO/AED. Ces modifications de « commande départementale » s'avèrent pour l'association fortement déstabilisante et placent les équipes en forte tension.

mesures d'AEMO/AED renforcées. Elle précisait avoir au 31 décembre 2023, 422 mesures en attente, dont 316 en judiciaire (75%) et 106 en administratif (25%)⁹¹, certains territoires étant plus impactés⁹². Les délais d'attente pouvaient aller jusqu'à 6 mois pour les mesures renforcées⁹³, et au-delà d'une année pour les mesures simples⁹⁴.

217. Pour l'exercice de leurs missions d'intervention éducative à domicile, les associations et l'EPDEF sont tributaires des conventions passées avec le département chaque année. Or les retours des associations montrent combien leurs interventions nécessitent des adaptations dans leurs modalités d'intervention en fonction des typologies des familles, de leurs ressources et de l'âge des enfants. Ces contraintes nécessitent des temps de formation mais également la mise en œuvre de partenariats solides sur l'ensemble du territoire avec les autres acteurs, notamment la PMI pour les plus petits, la prévention spécialisée pour les adolescents, les professionnels de l'insertion pour les grands adolescents, le secteur médico-social pour les enfants souffrant de handicap, et la santé pour les enfants souffrant de troubles psychiques ou physiques.
218. Le département n'avait pas recours, à la date de réponse des associations, aux contrats pluriannuels d'objectifs et de moyens⁹⁵ (CPOM), qui sont pourtant bien souvent un levier de l'amélioration de la qualité et de la sécurité des accompagnements, en favorisant l'établissement de projets sur la durée. A cet égard, le Défenseur des droits salue dans le schéma départemental 2023-2027, le recours aux CPOM afin de diversifier les lieux d'accueil et de modifier le paysage institutionnel, en créant, avec le concours du secteur associatif habilité, des « plates-formes » susceptibles d'offrir une palette de réponses aux enfants selon leurs besoins. Le Défenseur des droits considère que cet axe de travail est particulièrement intéressant et invite le département à y associer le secteur médico-social⁹⁶.

Recommandation n°48 :

- **La Défenseure des droits recommande au département d'inclure dans les travaux relatifs à la mise en œuvre de contrats pluriannuels d'objectifs et de moyens conclus avec le secteur associatif habilité en protection de l'enfance et le secteur médico-social, les mesures d'intervention éducative à domicile, afin de favoriser et de sécuriser les interventions mutualisées autour des besoins des enfants et de leur famille.**

219. Le département peine à rattraper le retard des mesures en attente, et les situations des enfants et des familles sont susceptibles de se dégrader en attendant l'intervention éducative. Les délais d'intervention importants évoqués ci-dessus participent à

⁹¹ 298 AED-AEMO et 124 AED/AEMO-renforcées en attente

⁹² Notamment les secteurs de O, P et Q, et ce malgré les moyens supplémentaires déjà alloués qui paraissent encore insuffisants. L'enquête de l'INSEE d'octobre 2023, « *Les multiples visages de la Pauvreté dans Z* », identifie que ces trois communautés d'agglomération apparaissent dans une situation de pauvreté grandissante

⁹³ Alors même que le cahier des charges ne prévoyait pas de mise en attente compte-tenu de la fragilité et de la complexité des situations orientées

⁹⁴ Au 31 décembre 2023, 10 mesures d'AEMO et 9 AED étaient en attente depuis plus de 9 mois

⁹⁵ Le CPOM est un document stratégique de pilotage interne.

⁹⁶ Voir également *infra*.

l'augmentation des placements. Lorsqu'ils débutent la prise en charge, les travailleurs sociaux font face à des situations très dégradées, qu'ils ne parviennent pas à redresser, voire à des situations de danger rendant impossible le maintien de l'enfant au domicile familial.

220. Ainsi, l'association départementale M constatait en 2023 que 42% des mesures d'AEMO-R aboutissaient à une demande de placement. S'agissant des interventions éducatives renforcées, les cahiers des charges prévoient des solutions de repli, permettant un hébergement de courte durée, pour répondre aux situations de fortes tensions, de crise ou d'urgence. Or, l'association départementale M et l'EPDEF faisaient état d'une saturation de leurs dispositifs de repli, en lien étroit avec la saturation des places d'accueil des enfants à l'ASE⁹⁷ dans la mesure où certains enfants restent sur la structure de repli, alors même qu'ils devraient rejoindre une place pérenne, après avoir été confiés à l'aide sociale à l'enfance.
221. Les associations et l'EPDEF indiquaient que les magistrats ou le département multipliaient les demandes de priorisation des interventions, ce qui allongeait l'attente pour les autres mineurs, dont la situation finissait par devenir prioritaire à son tour.
222. De même, de nombreuses mesures sont actées en suivi simple faute de possibilité d'accompagnement en suivi renforcé pourtant justifié par les besoins de l'enfant. Ceci contribue à désorganiser les services qui doivent dans les faits intensifier leurs interventions sans en avoir les moyens.
223. Si la saturation du dispositif d'intervention éducative met en tension le secteur associatif habilité, elle impacte également les professionnels des SSD qui peuvent accompagner les familles vers une acceptation d'une mesure d'AED, qui pourtant n'est pas mise à exécution ou très tardivement. Les situations se dégradent et donnent parfois lieu à une mesure de placement en urgence, mettant sévèrement à mal l'intervention des professionnels et la confiance des familles vis-à-vis des services sociaux dans leur globalité.

Recommandation n°49 :

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

224. Enfin, s'agissant du « placement à domicile », le département a délégué à l'EPDEF⁹⁸ et à l'association N⁹⁹ un dispositif de maintien à domicile (DMAD) et/ou d'accompagnement au retour en famille (DARF) de 79 places selon les derniers chiffres reçus. Le schéma

⁹⁷ Voir *infra*

⁹⁸ Habilité pour 36 mineurs dans le cadre du DARF

⁹⁹ Habilité pour 43 mesures de DMAD/DARF

départemental 2023-2027 indique que le département complétera quantitativement l'offre, en priorisant le public adolescent, visant la création de 100 places supplémentaires.

225. Sans remettre en cause ce type d'accompagnement intensif et son utilité, le Défenseur des droits attire néanmoins l'attention du département sur l'arrêt de la Cour de cassation du 2 octobre 2024, qui indique que « *lorsque le juge des enfants décide de confier un mineur à l'aide sociale à l'enfance, il ne peut pas accorder à l'un ou aux parents un droit d'hébergement à temps complet* ». Cette décision s'inscrit dans la continuité de son avis du 14 février 2024 qui indiquait que « *Un tel placement relève, non pas d'un placement au service de l'aide sociale à l'enfance prévu à l'article 375-3, 3°, du code civil, mais d'une mesure d'assistance éducative en milieu ouvert, renforcée ou intensifiée, éventuellement avec hébergement, prévue à l'article 375-2 du même code* ».
226. A cet égard, le Défenseur des droits rappelle en effet que l'article 375-2 alinéa 2 prévoit expressément la possibilité pour un service de milieu ouvert d'accueillir un enfant.

Recommandation n°50 :

- **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 dispositif de maintien à domicile et d'accompagnement du retour en famille.**

227. Le Défenseur des droits a pris note de la modification du cahier des charges des mesures éducatives de milieu ouvert à la suite d'un travail partenarial réalisé en 2019, soit antérieurement à la création des DMAD/DARF, et du protocole de coopération avec les opérateurs chargés de la mise en œuvre des mesures.

Recommandation n°51 :

- **La Défenseure des droits recommande au département d'envisager la transformation du cahier des charges en un référentiel partagé de l'intervention éducative à domicile dans lequel pourraient être éclaircies les articulations de ces mesures avec d'autres, telles que les accueils de jour, les interventions des techniciens de l'intervention sociale et familiale, les mesure d'accompagnement à la gestion du budget familial, etc.**

Recommandation n°52 :

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

termes de poursuite ou non des mesures, afin d'ajuster au mieux leurs interventions.

228. Ainsi, la dégradation du dispositif ces dernières années et la saturation globale des services associatifs en charge des mesures d'accompagnement éducatif à domicile demeurent inquiétantes.

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

229. 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.

230. 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.

231. 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.

232. L'article 20 prévoit que l'enfant qui ne peut être laissé dans son milieu familial, a droit à une protection et une aide spéciale de l'Etat. Cette protection de remplacement prend la forme d'un placement dans une famille, de l'adoption ou, en cas de nécessité, d'un placement « *dans un établissement pour enfants, approprié. Dans le choix entre ces solutions, il est dûment tenu compte de la nécessité d'une certaine continuité dans l'éducation de l'enfant, ainsi que de son origine ethnique, religieuse, culturelle et linguistique* ».

233. 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.

234. 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

235. Historiquement, le département de Y a fait le choix de recourir majoritairement à l'accueil familial pour les enfants qui lui sont confiés. Au 19 janvier 2023, le département comptait 1810 assistants familiaux (AF) agréés¹⁰⁰, sans que n'ait toutefois été précisé le nombre de places agréées (sans surcapacité dérogatoire¹⁰¹).

236. Selon les derniers chiffres transmis par le préfet, le 22 janvier 2024, 6 021 enfants étaient confiés à l'ASE et se répartissaient entre l'accueil familial (3 833 enfants) et le milieu institutionnel (2 188 enfants).

237. Depuis 2017, la part des enfants confiés en famille d'accueil a diminué. D'une part, les assistants familiaux ont tendance à restreindre leur capacité d'hébergement à un ou deux enfants. D'autre part, le département est, depuis plusieurs années, confronté comme d'autres au départ à la retraite d'une partie importante des AF, et au manque d'attractivité du métier¹⁰².

238. Le département indique cependant avoir réussi à freiner la dégradation de l'offre grâce notamment aux mesures évoquées ci-dessous, comparativement à d'autres territoires. L'accueil familial reste en effet au-dessus de la moyenne nationale (63% dans le département de Y selon le département, contre 38% au national¹⁰³), mais il n'est pas précisé le nombre d'AF qui accueilleraient des enfants en surcapacité.

239. Les AF employés par le département bénéficient d'un accompagnement professionnel proposé par l'équipe du service local de l'accueil familial. Selon le département, il est à distinguer de l'accompagnement éducatif proposé par l'équipe du SEF. Le chef du service local de l'accueil familial (CSLAF), en tant que supérieur hiérarchique de l'assistant familial, est garant de la mise en œuvre de l'accompagnement. Il travaille en étroite collaboration avec le responsable local de l'accueil familial (RLAAF) et les assistants familiaux ressources (AFR).

¹⁰⁰ 1812 selon la réponse du préfet au 24 janvier 2024

¹⁰¹ L'article L.421-5 du CASF dispose : « *L'agrément de l'assistant familial précise le nombre des mineurs qu'il est autorisé à accueillir. Le nombre des mineurs accueillis à titre permanent et de façon continue ne peut être supérieur à trois, y compris les jeunes majeurs de moins de vingt et un ans. Toutefois, le président du conseil départemental peut, si les conditions d'accueil le permettent et à titre dérogatoire, autoriser l'accueil de plus de trois enfants pour répondre à des besoins spécifiques* ». Il appartient donc aux services de l'ASE de s'assurer que les accueils d'enfants en surnombre par les assistants familiaux sont provisoires et répondent à une situation exceptionnelle et des nécessités impératives.

¹⁰² Au national, le nombre d'assistants familiaux poursuit sa baisse (-1,6 %) : 34 000 fin 2023 contre 34 600 fin 2022. DREES - [L'aide sociale des départements en 2023](#) – 27 décembre 2024

¹⁰³ DREES - [L'aide sociale à l'enfance](#) - n° 119, juillet 2024

240. A titre individuel, les AF peuvent bénéficier d'un accompagnement téléphonique *via* des permanences de semaine et des astreintes de week-end. Un accompagnement individuel peut également être mis en place, à la demande de l'AF ou du supérieur hiérarchique, pour leur permettre de disposer d'une aide à la réflexion sur les attitudes professionnelles, en se référant à des outils de travail ou au cadre institutionnel et réglementaire.
241. Un accompagnement collectif est également proposé grâce à des réunions de services obligatoires, deux fois par an, réunissant tous les AF d'un territoire, suivies de réunions thématiques, animées par les AFR.
242. Enfin, des groupes de parole composés de 8 à 12 AF se réunissent pour un cycle de dix séances à raison de deux heures par mois, animés par une AFR et une RLAAF. Selon le département, *« ce groupe de parole est un espace de partage et de soutien basé sur les expériences professionnelles. La parole y est libre et confidentielle »*. Si ces temps d'échange sur les pratiques et le partage d'information sont indispensables, le Défenseur des droits souligne qu'il pourrait également être intéressant de prévoir des temps complémentaires animés par une personne autre qu'un supérieur hiérarchique, pour favoriser encore davantage la liberté de parole.
243. A cet égard, le Défenseur des droits invite le département à recueillir l'avis des assistants familiaux sur l'opportunité de temps d'échange animés par les psychologues des maisons du département solidarité, dont il conviendrait alors de renforcer les effectifs.
244. Le Défenseur des droits salue les efforts du département pour accompagner ses AF, dont le métier s'avère dans le contexte actuel particulièrement difficile. Cet accompagnement pourrait être encore renforcé à travers, par exemple, des dispositifs de relai. Il convient cependant de saluer la mise en place de deux équipes mobiles « situations complexes », qui ont vocation à intervenir, depuis 2020, au sein de tous les lieux de vie de l'enfant, et donc chez les AF.

Recommandation n°53 :

- **La Défenseure des droits recommande au département de poursuivre sa politique dynamique de recrutement d'assistants familiaux, en envisageant des postes dédiés à l'accueil relai, à l'accueil de repli et à l'accueil de jour, ainsi que la possibilité d'un cumul d'emploi.**

Recommandation n°54 :

- **La Défenseure des droits recommande au département de rappeler à l'ensemble des services enfance famille, que les assistants familiaux, partie intégrante des équipes, doivent être systématiquement associés aux réunions de synthèses sur les situations des enfants ainsi qu'à la démarche d'élaboration du projet pour l'enfant.**

Recommandation n°55 :

- **La Défenseure des droits recommande au département, de diffuser largement l'information auprès de ses assistants familiaux, sur l'intervention des équipes mobiles à domicile, et, en lien avec le secteur de la pédopsychiatrie, d'envisager en lien avec le secteur du soin, la création d'un service d'accompagnement thérapeutique des assistants familiaux adossé à l'hôpital de jour¹⁰⁴, pour les soutenir dans la prise en charge des enfants en grande souffrance psychique.**

245. Le département est également confronté au manque de structures d'accueil collectif pouvant couvrir l'ensemble du territoire départemental. Il évoque une capacité totale autorisée au 31 décembre 2022 de 2483 places, dont 44 places en centre maternel, 396 places d'hébergement à l'EPDEF, 70 places d'accueil d'urgence et 31 places en semi autonomie. A la même date, 164 enfants étaient accueillis hors département, dont 37 en Belgique. Il était évoqué également 150 places en foyer jeunes travailleurs (FJT). 72 places d'accueil supplémentaires étaient d'ores et déjà projetées sur 2023, et 300 places supplémentaires étaient envisagées sur la période du schéma enfance-famille ainsi que du pacte des solidarités humaines 2023-2027.
246. Le département n'a recours ni aux hôtels ni aux gîtes non autorisés pour l'accueil des enfants protégés.
247. Selon le récent rapport du syndicat de la magistrature¹⁰⁵, 50 mesures de placement judiciaire n'étaient toutefois pas exécutées dans le département de Y en mars 2024. La DEF conteste ce chiffre qu'elle évalue à une vingtaine, qui concernerait principalement les adolescents en rupture ou avec des troubles de la conduite.
248. Le Défenseur des droits relève que le département dit s'efforcer de mettre en œuvre tous les placements judiciaires. Or, au-delà des chiffres évoqués, tous les interlocuteurs dénoncent la saturation du dispositif d'accueil, et sa répartition très inégale sur le territoire qui occasionne des coûts de transport prohibitifs¹⁰⁶. En 2018 déjà, le rapport de l'IGAS estimait urgent d'élaborer une planification de l'offre en conformité avec un diagnostic approfondi des besoins d'accueils. Il faisait déjà le constat d'une « *fragmentation des parcours* » et d'une « *dégradation de la qualité de la prise en charge des enfants par l'ASE* »¹⁰⁷.

¹⁰⁴ Voir par exemple, Nadine DURAGNON, Phally NHEM, Laurence MOSCHETTI, *Soutenir l'accueil familial*, éditions érès, 29 août 2024

¹⁰⁵ Etat des lieux de la justice civile des mineurs, 6 mai 2024

¹⁰⁶ Voir le rapport de la mission d'information et d'évaluation sur la situation de la protection de l'enfance dans le département de Y, op. cit.

¹⁰⁷ « Réalisée dans l'urgence, l'allocation des places n'est pas guidée par un principe de correspondance entre les besoins de l'enfant et les caractéristiques du lieu d'accueil. Le risque est dès lors de raccourcir la préparation des placements et d'augmenter la probabilité de leur échec. En se cumulant à l'éloignement géographique des lieux de placement, ces échecs peuvent générer des ruptures de parcours scolaire ou de soin et distendent les liens avec la fratrie ou la famille biologique. Par ailleurs, le dispositif d'accueil d'urgence est aujourd'hui inopérant. », rapport IGAS 2018.

249. Dans ce contexte, les AF accueillent des enfants en surcapacité de manière récurrente. Souvent mal préparés, ces accueils mettent à mal la prise en charge des enfants déjà présents ainsi que l'AF lui-même, qui finit par refuser de poursuivre l'accompagnement. Il a été indiqué au Défenseur des droits qu'il n'était plus rare que des enfants soient ramenés par leurs AF, avec toutes leurs affaires dans des sacs plastiques¹⁰⁸, et « déposés » en MDS. Ces conduites, probablement occasionnées par un besoin défensif de protection de l'AF, entraînent des tensions avec les équipes des SEF, de la défiance mutuelle, de l'incompréhension, et des non-dits. Ils renvoient surtout aux enfants une image extrêmement dégradée d'eux-mêmes.
250. Le Défenseur des droits salue cependant la volonté du département affichée dans le schéma enfance famille 2023-2027, de créer 300 nouvelles places d'accueil principalement dans les territoires sous dotés, dont 100 places en village d'enfants, 80 places en lieux de vie spécialisés, 50 places pour l'accueil des petits et 70 places en complément de l'offre existante.
251. Il salue également la volonté de mettre en place sur l'ensemble du territoire départemental une organisation en réseau, comprenant des centres de ressources ou plateformes de service, portés par les établissements qui en ont les compétences et qui pourront être sollicités par les autres acteurs. Comme indiqué précédemment, le Défenseur des droits considère très favorablement la mise en œuvre d'une logique de plateforme reposant à la fois sur une diversité de solutions proposées par l'établissement « *pour substituer une logique de parcours à une logique de "place" et par une dimension de soutien au profit des autres acteurs du territoire* ». Comme évoqué précédemment, il est nécessaire d'associer à cette réflexion le secteur du handicap et de la santé mentale.
252. Toutefois dans l'attente de l'effectivité de ces solutions, le dispositif d'accueil d'urgence, déjà sur-sollicité, reste très impacté et mobilisé par les situations des enfants confiés à l'ASE sans solution de placement pérenne. Chaque soir, les différents établissements¹⁰⁹ sont interpellés pour accueillir des enfants en surcapacité pour lesquels aucun lieu d'accueil n'a pu être trouvé malgré les nombreuses recherches des référents ASE des SEF.
253. L'équilibre des groupes au sein des établissements et des familles d'accueil spécialisées s'en trouve fragilisé. Au fur et à mesure de ces accueils au jour le jour, les enfants vont développer ou aggraver leurs troubles de l'attachement, manifester de plus en plus de troubles du comportement avec des passages à l'acte auto ou hétéro agressifs, qui vont, quel que soit le lieu d'accueil, entraîner de nouvelles ruptures. Certains enfants passent leurs journées dans les sites des MDS, et peuvent être déscolarisés et en rupture de soin. En effet, les services ne sont pas en mesure de les inscrire dans une école faute de lieu de placement défini, ou bien ne peuvent les conduire à l'école. De même sur les suivis en

¹⁰⁸ Voir dans des sacs poubelles

¹⁰⁹ Notamment l'EPDEF et le DAU de l'association N

santé, mentale notamment, les sectorisations des CMP et l'absence de lieu de vie stable de l'enfant ont un impact fort sur l'accès et la continuité des soins¹¹⁰.

254. Le Défenseur des droits prend note de l'objection conjointe du département, de la préfecture et de l'ARS, selon laquelle la note soumise au contradictoire ne quantifiait pas le nombre d'enfants victimes de ces ruptures de parcours pouvant conduire à des violences institutionnelles. Or le Défenseur des droits rappelle qu'il est de la responsabilité du département de dénombrer ces enfants pour les accompagner avec une particulière attention, et de leur garantir un lieu d'accueil adapté à leur problématique. Le Défenseur des droits déplore lui aussi qu'aucun chiffre ne lui ait été transmis par le département sur ces enfants et adolescents qui restent en MDS ou au sein des sites, en attente d'un lieu où dormir le soir même.
255. La situation s'est avérée tellement alarmante que l'EPDEF a ouvert un service d'accueil de jour temporaire¹¹¹ pour prendre en charge en journée, huit enfants âgés de 6 ans à 17 ans, en attente d'un lieu d'accueil pérenne, afin de décharger les MDS des territoires de A, bassin minier et L.
256. Le directeur général des solidarités a évoqué auprès du Défenseur des droits lors de son déplacement, une amélioration de la situation, indiquant qu'il n'y avait plus d'enfants en attente dans les MDS. Pour autant, les professionnels de terrain rencontrés ont fait état d'une autre réalité. Le jour-même du déplacement du Défenseur des droits, la MDS rencontrée évoquait dix enfants sans lieu d'accueil pérenne pour le soir. Par ailleurs, même si ces situations restent résiduelles sur chaque territoire, elles occupent l'espace de pensée et d'élaboration des travailleurs sociaux et mobilisent leur quotidien, au regard d'une capacité d'accueil toujours en tension, et de la difficulté de trouver des places adaptées pour les enfants, dont témoigne d'ailleurs le courrier des référents socio-éducatifs du SEF de J de décembre 2024¹¹². En avril 2024, un autre témoignage faisait état de 37 enfants en attente d'une place pérenne sur le site de C.
257. Si le Défenseur des droits est conscient que les situations d'urgence sont inhérentes à la protection de l'enfance, de même que des ruptures peuvent parfois intervenir au cours d'un placement, il alerte néanmoins sur le fait que celles-ci semblent occuper le quotidien des référents ASE.

Recommandation n°56 :

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

¹¹⁰ Comme en témoigne la situation de F.

¹¹¹ Dispositif expérimental

¹¹² Evoqué supra 1^{ère} partie.

258. Le Défenseur des droits salue enfin le développement du recours à l'accueil durable et bénévole par un tiers¹¹³ ainsi que du recours à des tiers digne de confiance¹¹⁴ pour accueillir les enfants qui ne peuvent rester auprès de leurs parents, ainsi que la création d'un service au sein de l'EPDEF spécifiquement en charge d'accompagner ces tiers . Il attire cependant l'attention du département sur l'importance de la qualité de l'évaluation initiale de la situation de l'enfant au stade de l'IP, mais également avant toute décision judiciaire de placement, afin d'éviter les risques de ruptures. Par ailleurs, la multiplication de ce type d'accueil doit nécessairement entraîner le renforcement du service en charge d'accompagner les tiers¹¹⁵.

B. Mieux accueillir et prendre en charge les MNA

259. Le nouvel article L. 221-2-4 du CASF, issu de la loi du 7 février 2022 relative à la protection des enfants, prévoit la mise en place, par le président du conseil départemental, d'un accueil provisoire d'urgence pour toute personne se déclarant MNA et les modalités d'évaluation de sa minorité et de son isolement.

260. Les conditions d'accueil et d'évaluation des MNA sont également définies dans la partie réglementaire du CASF, aux articles R. 221-11 à R. 221-15-9 et l'arrêté du 20 novembre 2019.

261. La situation géographique du département de Y entraîne la présence de nombreux mineurs non accompagnés, pour beaucoup souhaitant rejoindre la Grande-Bretagne ou le Nord de l'Europe, pour d'autres incertains quant à leur projet, et enfin pour d'autres encore, souhaitant bénéficier d'une protection et d'un accompagnement en France.

262. Il convient de rappeler que, s'agissant de ces mineurs, la France a été condamnée par la CEDH, le 28 février 2019¹¹⁶, dans l'arrêt *Khan contre France*, pour violation de l'article 3 de la ConvEDH¹¹⁷. La Cour a rappelé les obligations de l'Etat à l'égard des mineurs non accompagnés migrants, dont la situation d'extrême vulnérabilité doit prévaloir sur la qualité d'étranger et a souligné que ces obligations pèsent sur ce dernier, y compris quand les mineurs ne sont pas demandeurs de protection.

263. A cet égard, en décembre 2022, le comité des ministres en charge de la surveillance de l'exécution des arrêts de la CEDH a de nouveau adressé à la France une demande de mesures complémentaires afin de réexaminer la situation¹¹⁸. Le comité invite toujours les autorités « à *augmenter les moyens nécessaires à la protection des MNA en transit ; en*

¹¹³ Mesure administrative, qui ne concerne pas les enfants suivis en assistance éducative

¹¹⁴ Mesure judiciaire prévue à l'article 375-3 du code civil

¹¹⁵ Voir à ce titre, le décret n°2023-826 du 28 août 2023 relatif aux modalités d'accompagnement du tiers digne de confiance, de l'accueil durable et bénévole par un tiers

¹¹⁶ CEDH, *Khan c. France*, 28 février 2019, requête n°12267/16

¹¹⁷ Voir Décision du Défenseur des droits n°2018-003 du 19 janvier 2018 relative à une tierce intervention devant la Cour européenne des droits de l'homme

¹¹⁸ Surveillance de l'exécution des arrêts de la Cour européenne, [Décision du 8 décembre 2022, CM/Notes/1451/H46-12](#) . Le Comité examinera de nouveau l'affaire en mars 2025.

particulier, les invitent à augmenter et améliorer leurs structures d'accueil et à prévoir des lieux de mise à l'abri immédiate, moins éloignés pour que les MNA en transit s'y rendent davantage ; enfin, invitent à nouveau les autorités à créer des lieux d'accueil de jour, proches d'eux (sanitaires, ravitaillement, information, soins de santé, psychologues et activités socio-éducatives), devant permettre, comme les « maraudes », d'accroître leur confiance pour leur faire accepter un abri et de mieux les informer sur leur situation ».

264. S'agissant de l'accueil des MNA, le département fait état de la saturation récurrente du dispositif de mise à l'abri. Il précise avoir ouvert deux sites dédiés de 40 places chacun, à A et à R, avec une extension possible à partir de cet hiver, de 20 places. Il indique que la saturation des places de mise à l'abri était davantage due à l'insuffisance de places pérennes d'accueil pour les mineurs confiés à l'ASE, qu'à un mauvais calibrage du dispositif¹¹⁹.
265. Par ailleurs, la présence de nombreux mineurs en transit sur le littoral de Y a nécessité le financement de maraudes effectuées par des équipes de l'association France Terre d'Asile sur le littoral tous les jours de 13h30 à 18h. Le Défenseur des droits salue ce financement par le département et l'Etat de telles maraudes éducatives, qui pourraient être renforcées afin d'assurer toutes les mises à l'abri des mineurs qui le souhaiteraient.

Recommandation n°57 :

- **La Défenseure des droits, s'appuyant sur ses travaux précédents et les attendus du Comité des ministres du Conseil de l'Europe, recommande à nouveau à l'Etat via le préfet, d'augmenter sa participation financière à l'accueil, la mise à l'abri et la prise en charge des mineurs non accompagnés pour tenir compte du contexte géographique et des difficultés récurrentes auxquelles est confronté le département de Y.**

Recommandation n°58 :

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

Recommandation n°59 :

- **La Défenseure des droits recommande de nouveau à l'Etat via le préfet et au département l'ouverture de lieux d'accueil de jour à proximité des lieux de vie des adolescents, doublée d'une possibilité de mise à l'abri de nuit inconditionnelle et immédiate pour les mineurs non accompagnés en transit**

¹¹⁹ Ainsi, pendant près de trois mois en 2023, 50% des places de mise à l'abri étaient occupées par des jeunes confiés à l'ASE par OPP, en attente de places pérennes.

et rappelle que ces dispositifs devront obéir aux objectifs et normes qualitatives exigées en protection de l'enfance.

266. Le Défenseur des droits précise qu'une instruction est actuellement en cours¹²⁰, relative à l'accès à l'accueil provisoire d'urgence (APU) des MNA en transit, au traitement des alertes relatives à des situations de mineurs présentant des indicateurs de traite des êtres humains (TEH), et à la question de la prise en charge des MNA vivant dans les campements avant l'expulsion des lieux de vie ou après un sauvetage en mer.
267. Le département indique être en tension sur les places d'hébergement pérennes, ce qui par voie de conséquence entraîne la saturation de la mise à l'abri, où les jeunes restent plus longtemps après la reconnaissance de leur minorité. Pour pallier ces difficultés, cent nouvelles places d'hébergement ont été créées en octobre 2023 et novembre 2024, portant l'ensemble du dispositif de prise en charge pérenne des MNA, à 674 places. Par ailleurs, si la modification du calcul de la clé de répartition a été favorable au département de Y, les remboursements par l'Etat restent insuffisants pour couvrir les frais de prise en charge même brève des jeunes gens en transit, qui ne sont toujours pas comptabilisés car reprennent la route avant l'évaluation.
268. Jusqu'à aujourd'hui, le département de Y n'appliquait pas la procédure prévue par le décret relatif au fichier AEM mais souhaite désormais s'y conformer, condition nécessaire notamment pour percevoir l'intégralité du remboursement du coût de l'évaluation et de la mise à l'abri par l'Etat¹²¹.
269. D'après le département, environ 45% des jeunes évalués sont reconnus mineurs non accompagnés et pris en charge¹²². Le département indique que les mineurs pourront bénéficier, selon les juridictions, directement d'un jugement de tutelle (environ la moitié d'entre eux), lorsque d'autres feront l'objet d'une décision du juge des enfants. Le département déplore que certains JAF refusent de prononcer un jugement de tutelle déferée à l'ASE, mais il n'évoque pas de démarche de sa part auprès des autorités judiciaires pour tenter de mieux cerner ces disparités de pratiques.

¹²⁰ Dossier n°23-036892

¹²¹ Art. L. 221-2-4. I : « Sauf lorsque la minorité de la personne est manifeste, le président du conseil départemental, en lien avec le représentant de l'Etat dans le département, organise la présentation de la personne auprès des services de l'Etat afin qu'elle communique toute information utile à son identification et au renseignement, par les agents spécialement habilités à cet effet, du traitement automatisé de données à caractère personnel prévu à l'article L. 142-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile. Le représentant de l'Etat dans le département communique au président du conseil départemental les informations permettant d'aider à la détermination de l'identité et de la situation de la personne. »

III.- « Le président du conseil départemental transmet chaque mois au représentant de l'Etat dans le département la date et le sens des décisions individuelles prises à l'issue de l'évaluation prévue au II du présent article »

IV.- « L'Etat verse aux départements une contribution forfaitaire pour l'évaluation de la situation et la mise à l'abri des personnes mentionnées au I.

La contribution n'est pas versée, en totalité ou en partie, lorsque le président du conseil départemental n'organise pas la présentation de la personne prévue au troisième alinéa du II ou ne transmet pas, chaque mois, la date et le sens des décisions mentionnées au III ».

¹²² Ce qui représentait 337 mineurs en 2022 et 435 en 2023.

Recommandation n°60 :

- **La Défenseure des droits recommande au département d'initier des rencontres avec les juges aux affaires familiales, les juges des enfants et la chambre spéciale des mineurs de la cour d'appel de S afin de favoriser l'harmonisation des pratiques sur l'ensemble du territoire de Y quant à la répartition des compétences en faveur des mineurs non accompagnés.**

Recommandation n°61 :

- **Compte-tenu du contexte départemental, la Défenseure des droits recommande au département et au préfet de mettre en place un « comité de pilotage » du dispositif, avec les associations habilitées, ainsi que les représentants des associations de soutien aux exilés, afin d'identifier les difficultés, les processus et les circuits de signalement, et améliorer les prises en charge.**

C. Mieux accompagner les enfants dans leur parcours de vie

276. Comme évoqué, il ressort de l'instruction du Défenseur des droits que le turn-over des professionnels des équipes SEF-protection et des chefs de service est très important, et ce bien que le département tente de pallier les absences par l'embauche de contractuels ou la présence d'agents de l'équipe mobile.
277. De ce fait, les placements sont de plus en plus longs, amenant les établissements à accompagner les enfants accueillis souvent jusqu'à leur majorité afin de travailler avec eux un projet d'autonomie. Les juges des enfants indiquent que le renouvellement de placement est demandé de manière presque automatique, faute bien souvent d'un réel travail éducatif repartant des motifs initiaux de celui-ci.
278. Face à cette situation dégradée, le Défenseur des droits prend acte de la création d'un bureau de soutien des accueils immédiats et des parcours spécifiques positionné à la DEF, qui succède à la cellule centralisée de gestion des lieux d'accueil, dont certains travailleurs sociaux critiquaient l'efficacité. Ce bureau sera en charge de l'appui aux territoires pour la recherche de lieux d'accueil, le pilotage du dispositif d'accueil immédiat (DAI) et le soutien aux territoires dans l'accompagnement à la prise en charge d'enfants à double vulnérabilité. Il semble que le projet de service est en cours de rédaction.
279. Cependant le Défenseur des droits espère que cet appui permettra aux référents des SEF protection, de consacrer plus de temps au suivi des enfants confiés.
280. En effet, 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 ¹²³».

281. Les travaux de l'ANESM en 2008 avaient dégagé la notion de référent en l'identifiant comme le professionnel qui veille au respect des objectifs définis par le projet personnalisé et à la circulation de l'information particulièrement importante quand la situation est complexe. « Le référent a aussi une fonction de communication et de coordination, ainsi qu'une fonction d'attention et d'anticipation, sans oublier une fonction d'expertise et de représentation »

Recommandation n°62 :

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

Recommandation n°63 :

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

282. 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. A ce titre le Défenseur des droits est réservé sur le projet, inscrit dans le schéma enfance famille 2023-2027, d'expérimenter des formes de délégations de référence ASE avec certains gestionnaires d'établissements volontaires. Le Défenseur des droits estime qu'une telle délégation ne pourrait être que provisoire notamment le temps de sortir d'une période de crise, dans la mesure où le département est garant et responsable du parcours et de la mise en œuvre de la démarche projet pour l'enfant. Elle nécessite en outre que les missions et les contours de cette référence soient clairement définis et que l'établissement qui accueille l'enfant, soit en mesure d'organiser un service apte à travailler de manière adaptée avec les familles¹²⁴.

D. Mieux contrôler les lieux d'accueil

283. 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

¹²³ BERTRAND Didier, « Chapitre 2. Le référent : rôles et fonctions d'une figure de la modernité », dans : « L'éducateur spécialisé sous tension », sous la direction de BERTRAND Didier. Rennes, Presses de l'EHESP, « Politiques et interventions sociales », 2015, p. 63-88. URL : <https://www.cairn.info/--9782810903245-page-63.htm>

¹²⁴ Voir le rapport de la CNAPE, « Le travail avec les familles dans le cadre d'une mesure d'accueil en protection de l'enfance », juin 2022

d'accompagnement, et compromettant ou portant atteinte au développement, aux droits, aux besoins fondamentaux ou à la santé d'une personne en vulnérabilité »¹²⁵.

284. 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 2019¹²⁶, consacré aux violences faites aux enfants.
285. L'article 22 de la loi du 7 février 2022¹²⁷ 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.
286. En application de l'article L. 313-13 du CASF, le contrôle des établissements et services sociaux ou médico-sociaux (ESSMS) autorisés au titre du 1° du I. de l'article L. 312-1 et des lieux de vie et d'accueil (LVA), autorisés exclusivement par le département, relève de la compétence de ce dernier. Il convient cependant de relever que l'article L.313-13 VI du CASF indique : « *Quelle que soit l'autorité compétente pour délivrer l'autorisation, le représentant de l'Etat dans le département peut, à tout moment, diligenter les contrôles prévus à la présente section* ». Les contrôles de l'Etat sur les établissements de protection de l'enfance peuvent ainsi être diligentés, même en l'absence de saisine directe.
287. A cet égard, le département indique que la procédure de traitement des événements indésirables (EI) et événements indésirables graves (EIG) est en cours de d'actualisation¹²⁸. Les fiches d'événements indésirables sont transmises au département sur une boîte mail spécifique et font l'objet d'un suivi en lien avec la préfecture, via la DDETS. Néanmoins le tableau de suivi des fiches transmis au Défenseur des droits montre que la DDETS n'est pas informée de manière systématique. Cela peut s'entendre dès lors que le filtre opéré par le département est objectivement partagé par la préfecture et ne concerne que les établissements et lieux de vie et d'accueil uniquement autorisés par le département. En effet, les EIG concernant les établissements et LVA autorisés conjointement doivent systématiquement faire l'objet d'une remontée aux deux institutions concernées.
288. Dans sa première réponse au Défenseur des droits, le préfet indiquait que depuis 2021, « *les services de la DDETS fournissent une offre de service auprès du Département en*

¹²⁵ Article L.119-1 du CASF

¹²⁶ Voir le rapport du Défenseur des droits « Enfance et violence : la part des institutions publiques », 2019

¹²⁷ Articles L. 311-8, D. 311-38-3 et 4 du CASF (décret n° 2024-166 du 29 février 2024)

¹²⁸ La précédente n'étant plus à jour

matière d'inspection-contrôle (3 inspections conjointes au cours des deux dernières années), d'analyse des risques et de traitement des EIG ». Or si le département précise bien être « en lien régulier avec la DDETS concernant le dispositif de contrôle des ESMS de protection de l'enfance », il ajoute qu'« aucune inspection conjointe avec la DDETS n'a été menée ».

289. La procédure étant en cours de formalisation, le Défenseur des droits attire l'attention du préfet et du département sur l'importance de l'inscrire dans la ligne de l'instruction de la DGCS du 10 juillet 2024¹²⁹. Le Défenseur des droits salue à ce titre la création d'un deuxième poste d'inspecteur à la DEF, pour augmenter le nombre d'inspections, mais n'a pas eu d'information relatives aux moyens dont disposerait la DDETS pour remplir ses obligations à son niveau.

Recommandation n°64 :

- **La Défenseure des droits recommande au préfet de créer, au sein de la direction départementale de l'emploi du travail et des solidarités, une équipe dédiée afin notamment de venir en appui au département dans ses missions de contrôle des établissements.**

290. S'agissant du contrôle des assistants familiaux, Le département indique que dès que la situation de risque de danger ou de danger d'un enfant en accueil familial est repéré, « les informations sont partagées afin d'apporter le traitement adéquat, conformément aux procédures traitant des faits et pratiques repérés dans la prise en charge d'un enfant accueilli par un assistant familial ». Il n'est pas fait état de visites inopinées au sein des familles d'accueil.

Recommandation n°65 :

- **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.**

291. Une procédure relative aux difficultés observées sur la pratique professionnelle en accueil familial encadre les articulations entre les différents services. L'AF est informé de l'ouverture de l'évaluation et de la clôture de la procédure.

292. La procédure de décline sur deux niveaux. Le premier traite des faits et pratiques susceptibles de mettre en risque la prise en charge de l'enfant par un assistant familial et concerne « des faits repérés sans risque de gravité ». La gestion est réalisée par le chef du service local en accueil familial. Le deuxième niveau concerne des dysfonctionnements dans les pratiques professionnelles ayant un impact sur la prise en charge de l'enfant et

¹²⁹ 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.

pouvant faire l'objet d'un signalement aux autorités judiciaires. Ces situations sont traitées par le service départemental de l'accueil familial (SDAF) en collaboration avec le bureau agrément et accueil du jeune enfant et les services de protection de l'enfance en territoire (services enfance, service ASE, service de l'accueil familial).

293. Les procédures sont détaillées dans une note communiquée au Défenseur des droits. Elles font intervenir une multiplicité d'acteurs selon les situations et selon les temporalités et impliquent de multiples actes, transmissions d'écrits et suites possibles à donner aux faits dénoncés.
294. Sans se prononcer sur la pertinence de celles-ci, mais au regard de certaines remontées de terrain qui font état de leur complexité, le Défenseur des droits invite le département à consulter les équipes des SEF et les assistants familiaux ressources sur la lisibilité de ces procédures.
295. Selon les chiffres transmis par le département, entre avril 2023 et avril 2024, 27 procédures de niveau 1 et 60 procédures de niveau 2 ont été formalisées. 41% des procédures de niveau 2 concernaient des faits de violences physiques, sans précisions.
296. A ce titre, certains témoignages reçus par le Défenseur des droits font état de ce que le retrait du domicile de l'AF de l'enfant pour lequel avaient été relevées des difficultés d'accueil ne s'accompagne pas nécessairement d'une évaluation de la situation globale des conditions de prise en charge de tous les enfants accueillis au sein de la famille d'accueil. Les accueils dérogatoires en sureffectif peuvent également conduire à une dégradation de la situation au sein de la famille d'accueil, à des actes de violence parfois, à des suspension d'agrément et des retraits de tous les enfants accueillis, en urgence, sans prise en compte parfois des liens d'attachement noués par ces derniers avec leurs AF. Ces situations sont extrêmement mal vécues par les AF, qui manifestent alors un sentiment d'injustice et de révolte.
297. Le Défenseur des droits convient avec le département, qu'il est nécessaire d'être prudent s'agissant de ces situations souvent complexes. Il insiste néanmoins sur la nécessaire prise en compte de la parole de chacun des enfants confiés à l'AF et sur la possibilité d'envisager de manière individualisée, un maintien des liens et des relations, lorsque l'enfant le souhaite et que cela est dans son intérêt, celles-ci pouvant être organisées par le biais d'appel téléphoniques, de temps de rencontres physiques en dehors du domicile, en présence ou non d'un tiers, ou bien en visioconférence, de relation épistolaires, etc.

Recommandation n°66 :

- **La Défenseure des droits recommande au département de rappeler dans ses procédures, la nécessité de toujours s'interroger sur l'opportunité d'un maintien des liens entre l'assistante familiale et chacun des enfants réorientés, dont la parole doit être systématiquement recueillie d'une manière**

adaptée à leur âge et leur degré de maturité, dans le respect de leur intérêt supérieur¹³⁰.

298. Enfin, concernant l'accueil des enfants qui seraient confiés dans des structures situées en dehors de Y, la Défenseure des droits souhaite appeler la vigilance de la direction enfance famille sur les conditions d'accueil de ces enfants, en lien notamment avec l'actualité sensible de ces derniers mois¹³¹.

Recommandation n°67 :

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

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

301. 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.
302. 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.
303. 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. Les enfants en

¹³⁰ Voir également décision du Défenseur des droits n°2024-055 du 5 avril 2024 et 2023-237 du 27 novembre 2023

¹³¹ Il est fait ici référence au procès de Châteauroux, qui s'est déroulé en octobre 2024 et concernait des maltraitements sur des enfants confiés en dehors du département désigné comme service gardien au sein d'une structure non autorisée

situation de handicap confiés à l'ASE subissent souvent des ruptures de parcours, et sont parfois dans l'impossibilité d'adhérer à une prise en charge classique.

304. Ils mobilisent les équipes éducatives, qui rencontrent des difficultés pour les réorienter vers d'autres dispositifs de prise en charge en raison de leurs besoins particuliers et de leurs problématiques complexes. Ils représentent une forte proportion de ceux qui patientent chaque jour dans les services enfance-famille du département, le temps que les professionnels leur trouvent une place pour la nuit.
299. Le Défenseur des droits prend note de la mobilisation de l'ARS ces dernières années sur cette problématique aux côtés du département et de la préfecture et salue les engagements indiqués par l'agence dans sa réponse à la note soumise au contradictoire.
300. Le développement des PCO évoqué en première partie de cette décision, et celui des seize centres d'action médico-sociale précoce (CAMPS)¹³² doivent être salués comme des aides précieuses. Toutefois il lui semble que la connaissance de ces dispositifs par les travailleurs sociaux, les médecins généralistes, et l'ensemble des professionnels au contact des enfants, reste à parfaire.

Recommandation n°68 :

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

301. Les interlocuteurs du dispositif de protection de l'enfance rencontrés par le Défenseur des droits disent faire face à une augmentation du nombre de prises en charge d'enfants à problématiques complexes¹³³, qui ne bénéficieraient pas de l'effectivité des orientations en ESSMS décidées par la MDPH. Les professionnels de l'ASE et du secteur associatif habilité, comme de l'EPDEF, évoquent le manque de réponses médico-sociales aux besoins des enfants, ce qui contribuerait non seulement à la dégradation des situations de ces derniers, mais également à leur mise en danger dans leur lieu d'accueil, non adapté. Ceci impacterait également les autres enfants accueillis, les assistants familiaux et les équipes de professionnels mobilisés dans les prises en charge.
302. Selon l'ARS, depuis 2016, une démarche d'harmonisation des entrées en institut médico-éducatif (IME) est mise en œuvre annuellement par la MDPH, en concertation avec

¹³² 30 places sont réservées à aux enfants confiés à l'ASE

¹³³ Le département indique que 10% des enfants en situation de handicap sont confiés à l'ASE et que 30% des enfants qui bénéficient d'une RAPT sont confiés à l'ASE. Il identifie 128 enfants pour lesquels il y existe un défaut de réponse du médico-social et 71 pour lesquels une entrée en IME devrait être une priorité.

l'ensemble des IME de Y, l'éducation nationale et l'ARS afin de tenter de prioriser les entrées des enfants scolarisés en milieu ordinaire ayant les besoins les plus prégnants. Les enfants en situation de handicap bénéficiant d'une mesure de protection de l'enfance (toutes mesures confondues) ne sont pas tous identifiés comme prioritaires. Le Défenseur des droits s'interroge sur l'identification des enfants confiés à l'ASE qui ne seraient pas scolarisés et pourraient ainsi ne pas être repérés.

Recommandation n°69 :

- **La Défenseure des droits recommande à l'agence régionale de santé d'associer un représentant de la direction enfance famille du département à cette démarche d'harmonisation des entrées en institut médico-éducatif.**

303. En septembre 2023, cette démarche a permis d'identifier 264 enfants dont 82 enfants accompagnés en protection de l'enfance en urgence d'admission, et d'admettre 34 d'entre eux en établissement adapté. 46 de ces enfants étaient toujours en attente de solutions.
304. L'ARS indiquait ainsi qu'au 31 décembre 2022, « 18 % des enfants accueillis en IME et 37% des enfants accompagnés en ITEP, étaient sous mesure de protection (judiciaire ou administrative), ce qui représente près de 510 jeunes ».
305. Le Défenseur des droits souscrit pleinement aux précisions de l'ARS qui rappelle que l'accueil des enfants en situation de handicap, en hébergement médico-social (IME et ITEP) « doit répondre avant tout à un besoin thérapeutique de l'enfant ». Ainsi l'ARS indique que le déploiement prochain des dispositifs IME « devra permettre aux enfants ayant une orientation IME, de pouvoir bénéficier avec une certaine souplesse et tout au long de leur parcours inclusif d'une palette de réponses médico-sociales déployées par l'établissement (IME avec ou sans hébergement / SESSAD) selon l'évolution de l'enfant ».
306. Il appartient dès lors à la MDPH de bâtir avec les familles et les professionnels, le projet de vie de l'enfant en situation de handicap. Ainsi les MDPH doivent également s'approprier la création des dispositifs DIME et DITEP qui privilégient l'accompagnement des enfants de manière inclusive et dans tous ses lieux de vie, l'institutionnalisation ne devant plus être qu'exceptionnelle et répondant uniquement au besoin de l'enfant et non à un besoin d'hébergement. Cette modification de l'offre vers un accompagnement plus inclusif, appelle à une collaboration fluide et étroite des acteurs sur le terrain. Cela implique une connaissance mutuelle fine des trois secteurs amenés à collaborer autour du projet de vie de l'enfant : la santé mentale, le médico-social et la protection de l'enfance
307. Or, les pratiques relevées ne reflètent pas un telle collaboration. Lors d'échanges avec les travailleurs sociaux, le Défenseur des droits a en effet questionné la présence des services d'éducation spéciale et de soins à domicile (SESSAD) dans les lieux de vie des enfants (assistants familiaux et établissements). Nombreux sont encore les services sociaux qui

ignorent que les SESSAD doivent pouvoir intervenir au sein de tous les lieux où vivent les enfants au quotidien, établissement comme famille d'accueil¹³⁴.

Recommandation n°70 :

- **La Défenseure des droits recommande au département de rappeler aux travailleurs sociaux, aux établissements éducatifs et aux assistants familiaux que tous les enfants confiés à l'aide sociale à l'enfance bénéficiaires d'un accompagnement par un service d'éducation spéciale et de soins à domicile doivent recevoir cet accompagnement quel que soit leur lieu de vie.**

308. Par ailleurs, le Défenseur des droits salue l'intervention depuis 2020, des deux équipes mobiles « situations complexes », « *sur les lieux de vie de l'enfant ayant un suivi ASE (toutes mesures confondues)* », par conséquent dans les familles, les foyers et chez les AF.
309. En outre, l'ARS précise que trois enfants à double vulnérabilité « *sont d'ores et déjà accueillis dans un établissement destiné à la prise en charge d'enfants souffrant de TSA "sévère", nécessitant un hébergement thérapeutique permanent. Trois enfants supplémentaires pourront intégrer cette unité en 2025, à l'issue de la construction d'un nouveau bâtiment. Un autre projet d'unité de vie de 7 places sera également déployé dans le département, dans le cadre des 50 000 solutions* ». Ce plan prévoit une enveloppe spécifiquement destinée aux enfants à double vulnérabilité d'un montant de 1 600 000 euros. Dans le champ de l'adulte seront également créées trois unités de vie "comportement défi" (soit 18 places), dont l'accueil pourra se faire dès 16 ans¹³⁵.
310. Le Défenseur des droits prend acte de ce que, selon l'ARS, « *le département de Y souhaite également abonder cette enveloppe afin de déployer des solutions ASE/handicap, telles que la création de "MECS médicalisées" et ou un renfort des MECS via le déploiement d'équipes d'intervention médicosociales spécialisées* ».
311. L'ARS est présente aux groupes opérationnels de synthèse de niveau 2 (GOS 2). A ce titre, le département salue la gestion plus volontariste de l'ARS qui s'implique et peut débloquent des crédits en urgence pour permettre l'accueil d'un enfant.
312. Comme évoqué en première partie, c'est sur le champ de la santé mentale que demeurent de lourdes inquiétudes. Les réponses sanitaires aux problématiques de souffrances psychiques des enfants de manière générale mais de manière plus saillante pour les enfants confiés à l'ASE, sont loin d'être adaptées aux besoins du territoire. La pénurie de pédopsychiatres, la désertification de la médecine de ville, l'insuffisance de moyens de prise

¹³⁴ Ainsi, 22 places de SESSAD et SESSAD-Pro sont spécifiquement dédiées aux jeunes de 16 à 21 ans confiés à l'ASE

¹³⁵ Seront ainsi déployés sur le territoire du département de Y pour tous les enfants, de 2024 à 2030 dans le champ de l'enfance, 4 unités d'enseignement en maternelle autistes (UEMA), 2 unités d'enseignement élémentaires autistes (UEEA) ou dispositif d'autorégulation élémentaire (DAR), 3 DAR secondaire, 30 places de SESSAD TSA, une petite unité de vie situations complexes (7 places internat (365 jours par an), 2 places IME (365 jours par an), 12 places Accueil de jour et nuitées en solutions de répit, 38 places IME TSA (priorité I MDPH) dont 34 dès septembre 2024, 60 places SESSAD tout type de handicap), un DITEP (10 places internat / 4 places accueil de jour/ 12 places SESSAD) et 19 places de SESSAD ITEP.

en charge en santé mentale, d'autant plus marquée en secteur rural, les délais d'attente de prise en charge peu compatibles avec la temporalité des situations des enfants participent à la dégradation de l'état de santé de ces derniers, de leurs familles, et des professionnels qui les accompagnent. Les travailleurs sociaux sont seuls en soutien des enfants et des familles.

313. Des problèmes de sectorisation du soin ont également été évoqués. Il arrive en effet que les centres médico-psycho-pédagogiques (CMPP)¹³⁶ se renvoient la compétence entre le domicile des parents, celui du territoire MDS compétent, celui de l'assistant familial ou de l'établissement d'accueil. La présence d'un psychologue au sein de chaque MDS, si elle est indispensable, s'avère insuffisante pour répondre aux besoins des équipes.
314. Le Défenseur des droits regrette de n'avoir obtenu aucune information complémentaire sur les points pourtant détaillés dans sa note soumise au contradictoire.

Recommandation n°71 :

- **La Défenseure des droits recommande au département et à l'agence régionale de santé de réunir l'ensemble des centres médico-psycho-pédagogiques du département avec le concours si besoin de leur fédération, afin d'apporter des solutions aux difficultés de sectorisation de ces centres, pour que la continuité des soins puisse être assurée en faveur de tous les enfants quels que soient leurs lieux de vie ou de domiciliation.**

315. Le Défenseur des droits avait cependant pris note, dans le cadre d'une instruction distincte, que l'ARS de Z, avait indiqué avoir « *renforcé l'offre en région via l'appel à projet relatif au fonds d'innovation organisationnel en psychiatrie (FIOP) : en 2023, un projet d'hôpital de jour régional pour une prise en charge intensive et intégrée des psychotraumatismes a ainsi été retenu et sera financé pour une durée d'expérimentation de 3 ans. Les projets évalués positivement au terme des 3 ans sont pérennisés* ».
316. L'ARS avait informé le Défenseur des droits, en 2023, de l'existence de cinq services d'hospitalisation complète, dix services d'hospitalisation de jour et de deux centres de crise. Toutefois le nombre de « lits » n'était pas précisé.
317. Des inquiétudes demeurent donc à l'égard des adolescents hospitalisés en pédopsychiatrie faute de solutions d'accueil à leur sortie. A ce titre, le Défenseur des droits a été alerté sur la situation de deux jeunes filles hospitalisées à temps complet¹³⁷ sans que cette

¹³⁶ Les CMPP proposent un suivi et un accompagnement aux enfants et adolescents de 0 à 20 ans qui éprouvent des difficultés d'apprentissage, des troubles psychomoteurs, du langage ou des troubles du comportement

¹³⁷ La situation de E, hospitalisée plus de deux ans, est à ce titre particulièrement révélatrice des divergences de regards portés sur la situation psychique d'un enfant, et des difficultés des différents intervenants à inventer des dispositifs de prise en charge séquentielle adaptés à une problématique complexe aux croisements des secteurs du soin pédopsychiatrique, du médico-social, et de la protection de l'enfance.

Récemment, le centre de soins psychothérapeutiques pour adolescents de l'hôpital de A, a saisi le Défenseur des droits de la situation de I, hospitalisée pour partie en raison de ses comportements auto et hétéro-agressifs survenus dans un contexte de « placements d'urgence », quotidiens pendant un mois, durant lequel l'adolescente de 14 ans patientait au sein des services enfance-famille dans

hospitalisation ne soit justifiée, selon le médecin auteur des saisines, « *sur le plan de la clinique psychique* ». Ces situations qui semble-t-il, tendent à se répéter, exacerbent les tensions entre les services de l'ASE et le secteur du soin.

318. De fait, ces enfants peuvent rester hospitalisés pendant de très longs mois voire des années, faute de solutions de sortie adaptées. Ces délais participent à l'augmentation de la méfiance, des rapports de force et des tensions entre les professionnels des différents secteurs concernés.
319. Les MECS indiquent également être sollicitées par l'ASE pour accueillir temporairement des jeunes à problématique complexe, avec le financement de l'intervention d'un travailleur social intérimaire. Or le département n'apporte sur ce point aucun élément d'information, malgré les inquiétudes qui se manifestent depuis quelques années sur l'intervention de ces agences d'intérimaires pour accompagner ces enfants en situation de particulière vulnérabilité.
320. Enfin, l'ARS avait indiqué au Défenseur des droits l'existence d'un service d'accueil familial thérapeutique rattaché au centre hospitalier de Q. Or le département a indiqué, au contraire, que ce service avait fermé depuis plusieurs années faute de pédopsychiatre et de volonté du centre hospitalier de gérer ce dispositif.
321. **Recommandation n°72 :**
- **La Défenseure des droits recommande à l'agence régionale de santé de renouveler et ré-impulser, en lien avec les établissements de soins, les démarches de recrutement d'assistants familiaux thérapeutiques.**
322. Enfin, s'agissant de la santé des enfants bénéficiaires de mesure de protection de l'enfance au sens large, la généralisation des programmes « Pégase »¹³⁸ ou « Santé protégée »¹³⁹ devrait également contribuer à améliorer son suivi.

Recommandation n°73 :

- **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 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.**

l'attente de connaître son lieu d'accueil pour le soir même. La jeune fille était toujours hospitalisée en fin septembre 2024, faute de solution de sortie. Cette situation est en cours d'instruction.

¹³⁸ <https://www.programmepegase.fr/>

¹³⁹ <https://solidarites.gouv.fr/la-sante-des-enfants-proteges-et-vulnerables>

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

323. Le cadre juridique relatif à l'accompagnement des jeunes majeurs s'est étoffé avec les lois de 2016 et 2022. Ainsi l'accompagnement jeune majeur doit permettre d'apporter au jeune un soutien matériel, éducatif et psychologique lorsqu'il ne bénéficie pas de ressources ou de soutien familial suffisants.
324. Dans sa note soumise au contradictoire, le Défenseur des droits avait mis en exergue le rôle essentiel du préfet dans l'accès des jeunes majeurs au droit commun, notamment dans le domaine du logement. A ce titre doit être soulignée l'importance de l'information et des articulations entre les dispositifs de droit commun, les travailleurs sociaux de l'ASE en charge de l'accompagnement des jeunes majeurs, les éducateurs des établissements d'accueil, les AF, et les professionnels des services de milieu ouvert.
325. Rappelant le contexte général du département, qui n'échappe pas aux tensions durables en matière de logement, le préfet indique qu'entre 2019 et 2023 le département a enregistré une hausse de 26% des demandes dans le parc social alors que dans le même temps les attributions baissaient de 21%. Il précise que l'accès au logement « *des publics sortant d'ASE* », dans ce contexte, peut relever principalement de trois dispositifs : la priorisation des demandes de logement social au sein du contingent préfectoral de l'État, l'intermédiation locative (IML) en faveur des jeunes, et les accompagnements spécifiques jeunes financés par le « logement d'abord » (LDA), notamment le dispositif T. S'agissant de ce dernier dispositif, le Défenseur des droits en salue la spécificité, à savoir l'accompagnement socio-éducatif global des jeunes de 18 à 25 ans en situation de rue, sans ressource et qui cumulent les vulnérabilités¹⁴⁰, sur une durée de 12 mois¹⁴¹.
326. Par ailleurs dans le cadre du pacte des solidarités, le « coach jeunesse » a été mis en place auprès de chaque mission locale pour renforcer l'individualisation du suivi dans toutes les composantes du parcours du jeune (formation, accès à l'emploi mobilité, santé). Ce dernier peut également s'appuyer, en matière de logement, sur un conventionnement avec deux bailleurs sociaux¹⁴², et sur un fond de solvabilité permettant au cas par cas de pallier toute situation d'urgence.
327. Ainsi, selon le préfet, en ce qui concerne le logement, en moyenne, chaque année plus de 200 jeunes sortants d'ASE sont accompagnés par au moins un de ces dispositifs et en matière d'accès à l'autonomie et à l'emploi, ces trois dernières années, 878 jeunes sortants d'ASE ont été accompagnés par au moins un dispositif soutenu dans le cadre de la stratégie de lutte contre la pauvreté puis par le pacte des solidarités.

¹⁴⁰ Par exemple, sortants de l'ASE, en rupture familiale, en difficulté d'insertion sociale et professionnelle, avec des difficultés de santé / des addictions ou ayant subis des situations d'exclusions liées au logement (squat, habitat précaire, hébergement)

¹⁴¹ Avec deux à trois rencontres par semaine, les travailleurs sociaux en charge du dispositif doivent aussi être en capacité de rencontrer les jeunes sur des horaires atypiques (début de soirée et jusqu'à 22 h, le week-end).

¹⁴² Qui mettent à disposition, 22 logements pré-équipés

328. Le Défenseur des droits estime que ces engagements sont notables et doivent être salués. Ils gagneraient à être développés et mieux connus des partenaires.

Recommandation n°74 :

- **La Défenseure des droits recommande au préfet de développer l'ensemble des dispositifs d'accès au logement en faveur des jeunes, dont les jeunes issus de l'aide sociale à l'enfance, et de diffuser en lien avec le département et l'observatoire départemental de la protection de l'enfance un guide à l'attention des travailleurs sociaux sur l'ensemble des dispositifs existants sur le territoire au profit des jeunes de 18 à 25 ans.**

329. Toutefois le passage à l'âge adulte représente encore un véritable défi, selon le préfet, pour les jeunes « *pour lesquels les équipes socio-éducatives peinent à prévenir la rupture de parcours* » et ceux en situation de handicap, les relais entre l'ASE, les services autonomie du département et également les services en charge de la protection juridique des majeurs apparaissant encore lacunaires¹⁴³. A cet égard, il est déploré notamment l'impossibilité pour ces jeunes d'entamer des démarches avant leurs 18 ans auprès des services judiciaires de protection des majeurs, et des services autonomie du département.

Recommandation n°75 :

- **La Défenseure des droits recommande au département d'élaborer entre la direction enfance famille et la direction de l'autonomie, une procédure visant à faciliter la transition vers la majorité des jeunes en situation de handicap en matière de droits aux prestations et d'accès aux services et établissements médico-sociaux pour adultes, et de sensibiliser les autorités judiciaires à ces problématiques.**

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

Recommandation n°76

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

¹⁴³ Comme en témoigne la situation de G.

ANNEXE 1 : SYNTHÈSE DES RECOMMANDATIONS

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

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

Au département de Y :

- De poursuivre le renforcement de ses équipes de référents protection afin d'abaisser le nombre d'enfants suivis par chaque professionnel de manière à leur permettre de s'engager pleinement dans la démarche d'élaboration du projet pour chaque enfant accueillis (**recommandation 1**) ;
- D'envisager de diversifier les métiers au sein des services enfance famille, en recrutant notamment davantage de conseillers en économie sociale et familiale, d'éducateurs jeunes enfants, et de psychologues en appui aux réflexions des travailleurs sociaux sur les situations (**recommandation 2**) ;
- De poursuivre le renforcement de ses services support au sein des sites et des maisons du département solidarité, tels que les secrétariats, les agents d'accueil formés, les assistants médico-sociaux (**recommandation 3**) ;
- De maintenir un dialogue social soutenu avec les services enfance famille et les services sociaux départementaux 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 4**) ;
- De procéder avec les services sociaux départementaux et services enfance famille à un retour d'expérience sur leur utilisation du référentiel de l'action sociale de proximité et d'ajuster celui-ci à la lumière des propositions formulées par les professionnels (**recommandation 5**) ;
- D'initier ou de poursuivre ses travaux d'élaboration d'un projet de service de l'aide sociale à l'enfance, en collaboration étroite avec les professionnels des services enfance famille sur les territoires, en y associant la protection maternelle et infantile ainsi que les services sociaux de proximité (**recommandation 6**) ;
- De diffuser auprès de ses équipes, en lien avec les tribunaux pour enfants et les barreaux de Y, des supports, dépliants ou autres outils, leur permettant de mieux informer les enfants accompagnés en assistance éducative de leur droit d'être assisté d'un avocat s'ils sont considérés comme discernants (**recommandation 7**) ;
- De poursuivre, en lien avec les juges des enfants, ses réflexions sur la mise en œuvre du droit de l'enfant non discernant, d'être accompagné par un administrateur ad hoc dans les procédures d'assistance éducative (**recommandation 8**) ;
- De diffuser à l'ensemble des agents des maisons du département solidarité une information sur les personnes qualifiées, et d'en afficher la liste à l'attention du public, au sein de ses services (**recommandation 9**) ;

- De mettre en place des groupes de parole et des retours d'expérience avec les familles accompagnées en protection de l'enfance dans un souci d'amélioration de la qualité de ses interventions sociales (**recommandation 10**) ;
 - De donner à son observatoire départemental de la protection de l'enfance les moyens nécessaires pour remplir les missions qui lui sont confiées par la loi (**recommandation 11**) ;
 - De conventionner avec l'académie de Y et le préfet afin de mettre en place, de manière prioritaire, des sessions de formations prévues aux articles L.542-1 et D.542-1 du code de l'éducation sur le dispositif de protection de l'enfance, en accordant une attention particulière aux enseignants et équipes éducatives des établissements scolaires, ainsi qu'aux personnels médicaux et aux forces de l'ordre (**recommandation 12**) ;
 - D'envisager, en lien avec l'observatoire départemental de la protection de l'enfance, des modalités de formations continues au bénéfice des professionnels de terrain, tels que des modules de formation en ligne, ou en partenariat avec le milieu universitaire (**recommandation 13**) ;
 - D'organiser à l'attention de ses nouveaux professionnels un parcours d'intégration, de découverte et d'appropriation, qui pourrait se déployer dans différents types de structures et dispositifs partenaires du département : la justice, le secteur médico-social, la polyvalence de secteur, la protection maternelle et infantile, le secteur du soin (somatique et psychique) et le secteur associatif habilité (**recommandation 14**) ;
 - De proposer à l'ensemble des travailleurs sociaux des maisons du département solidarité, y compris les cadres de proximité, de participer chacun à leur niveau, soit à un groupe d'analyse des pratiques soit à un groupe de supervision, assuré par un professionnel extérieur au département (**recommandation 15**).
 - De définir une procédure formalisée de retours sur expérience et de s'inspirer du document de l'observatoire national de protection de l'enfance, s'agissant notamment du sens, des objectifs, de l'éthique et de la méthodologie s'attachant à cette démarche (**recommandation 16**).
- **Afin de renforcer l'investissement de l'Etat au côté du département, la Défenseure des droits recommande,**

Au département de Y :

- De s'entendre avec le préfet sur des financements permettant de développer et renforcer les services d'aide et d'accompagnement à la parentalité sur l'ensemble du département dans le cadre notamment du fond national parentalité de la caisse d'allocations familiales et du schéma départemental des services aux familles (**recommandation 18**) ;
- D'intensifier, en lien avec l'agence régionale de santé, sa communication sur l'offre de formation proposée par le centre régional d'études, d'actions et d'informations de Z, auprès des travailleurs sociaux des services enfance famille et des services sociaux départementaux (**recommandation 21**) ;

A l'Etat via le préfet

- D'augmenter, au regard des besoins du territoire, le financement des dépenses de solidarité, pour pallier les aléas des ressources financières du département (**recommandation 17**) ;

- De s'entendre avec le département sur des financements permettant de développer et renforcer les services d'aide et d'accompagnement à la parentalité sur l'ensemble du département dans le cadre notamment du fond national parentalité de la caisse d'allocations familiales et du schéma départemental des services aux familles (**recommandation 18**) ;
- De remettre, en lien avec les acteurs du pacte des solidarités (locaux, territoriaux et nationaux), les interventions en faveur des 1000 premiers jours et du soutien à la parentalité, au cœur des actions de lutte contre les inégalités, en développant notamment des initiatives innovantes « d'aller vers » les populations les plus éloignées de l'action sociale et du droit (**recommandation 19**) ;

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

- De poursuivre son engagement financier en faveur des réponses pouvant être apportées à l'ensemble des enfants du département de Y en situation de handicap, en prêtant une attention particulière aux enfants à double vulnérabilité, accompagnés en protection de l'enfance (**recommandation 22**) ;

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

- De renforcer de renforcer ses financements alloués au centre régional d'études, d'actions et d'informations de Z, afin d'offrir davantage de formations en direction des professionnels du département de Y (**recommandation 20**) ;
- De mettre en œuvre les recommandations du rapport issu des assises de la pédiatrie, notamment son axe visant à « relever le défi de la santé mentale » et de faire de la prise en charge de la santé mentale des enfants, une priorité d'actions (**recommandation 23**).

- **Afin de mieux coordonner les actions en faveur des enfants et des familles, la Défenseure des droits recommande,**

Au département de Y :

- De mieux associer les cadres de proximité et les professionnels des services enfance famille à la préparation et aux travaux du comité départemental de protection de l'enfance, en y organisant la présence de certains d'entre eux, en alternance sur les territoires (**recommandation 24**) ;
- De mieux associer les professionnels des services enfance famille et des services sociaux départementaux, aux espaces de réflexion et d'échange sur les situations individuelles des enfants qu'ils suivent (**recommandation 25**) ;
- De poursuivre des échanges réguliers et en transparence avec les juges des enfants, et de les tenir informés de tous les retards dans l'exécution des mesures mais également de toute difficulté dans les situations des enfants suivis en assistance éducative (**recommandation 26**) ;
- 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 accompagnés en protection de l'enfance (**recommandation 27**) ;

- 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 professionnels 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 28**).

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

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

Au département de Y

- D'intensifier, compte-tenu du contexte sociodémographique, la présence des personnels de PMI au sein de l'ensemble des maternités à minima deux jours par semaine, afin d'initier des contacts précoces avec les futures mamans ou les femmes ayant accouché, avant leur sortie d'hospitalisation (**recommandation 29**) ;
- D'intensifier la mise en œuvre de la démarche « petits pas-grands pas », et d'en assurer une large communication auprès de l'ensemble des professionnels des maisons du département solidarité (**recommandation 30**) ;
- D'élaborer un projet de service de la protection maternelle et infantile et d'intensifier sa communication sur l'ouverture de celle-ci à tous les parents d'enfants de 0 à 6 ans, en diffusant des plaquettes d'informations dans les endroits fréquentés par le public (bureaux de poste, mairies, cabinets des médecins de ville, pharmacies, écoles maternelles, etc.) (**recommandation 31**) ;
- D'élaborer et de diffuser une note afin d'éclaircir la coordination et l'articulation entre la protection maternelle et infantile, les services associatifs de soutien à la parentalité et les maisons des parents (**recommandation 32**) ;
- **Afin de soutenir les familles dans leur parentalité, la Défenseure des droits recommande,**

Au département de Y :

- De rappeler aux associations gestionnaires des techniciens de l'intervention sociale et familiale, la nécessité pour leurs professionnels qui interviennent à domicile sur décision judiciaire, de rédiger des rapports et de veiller à ce qu'ils soient communiqués aux juges des enfants conformément à l'article R.223-31 du code de l'action sociale et des familles (**recommandation 33**) ;
- De procéder, en lien avec les associations gestionnaires, à un diagnostic précis des difficultés d'intervention des techniciens de l'intervention sociale et familiale, selon les territoires et d'ajuster l'offre en conséquence (**recommandation 34**) ;
- D'initier des 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 35**) ;

- De garantir avec le ministère du travail, de la santé, des solidarités et des familles et le ministère de la justice, 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 36**).

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

- De garantir, avec le département, 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 36**).
- **Afin de favoriser l'accompagnement des familles autour la gestion de leur budget, la Défenseure des droits recommande,**

Au département de Y :

- De mettre en œuvre un programme de sensibilisation des équipes et des cadres sur l'utilité de l'accompagnement des familles à la gestion de leur budget, les différentes mesures existantes et la possibilité de les cumuler en faveur d'une famille avec des mesures éducatives de milieu ouvert (**recommandation 37**) ;
- De clarifier les articulations entre les mesures d'aide sociale à l'enfance, les mesures administratives d'intervention éducative à domicile et les mesures d'accompagnement social et d'aide à la parentalité, ainsi que la coordination des interventions des professionnels autour des familles (services sociaux départementaux, services enfance famille, conseillers en économie sociale et familiale), tout en rappelant l'utilité du projet pour l'enfant à cette fin (**recommandation 38**) ;
- D'inclure dans ses équipes, des conseillers en économie sociale et familiale et de modifier son référentiel de l'action sociale de proximité en conséquence (**recommandation 39**) ;

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

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

Au département de Y

- De suivre avec vigilance les flux d'informations préoccupantes et la situation des services sociaux départementaux et des services de protection maternelle et infantile en charge des évaluations afin de leur allouer les effectifs nécessaires à la réalisation de toutes les évaluations, en binôme et de manière pluridisciplinaire, conformément au référentiel de la Haute autorité de santé (**recommandation 40**) ;
- D'initier, en lien avec les parquets des tribunaux judiciaires du ressort, des échanges autour des demandes d'évaluation en urgence, dans le respect des compétences de chacun, pour mieux identifier les situations susceptibles d'être concernées et en améliorer le traitement (**recommandation 41**) ;

- De veiller, en lien avec l'observatoire départemental de la protection de l'enfance, à ce que chaque année, des rapports d'activité soient élaborés par la cellule de recueil des informations préoccupantes, rassemblant des données quantitatives, qualitatives et de population, en s'appuyant le cas échéant sur les travaux de l'observatoire national de la protection de l'enfance (**recommandation 42**) ;
- De s'appuyer sur le livret 1 de la Haute autorité de santé pour procéder à l'identification des acteurs susceptibles de transmettre des informations préoccupantes afin de renforcer à leur attention, les sessions de formations sur l'enfance en danger et leur faire connaître le circuit de remontée des informations préoccupantes (**recommandation 43**) ;
- D'élaborer un protocole partenarial associant l'ensemble des acteurs contribuant au dispositif de recueil et de traitement des informations préoccupantes et de mettre en place des conventions bilatérales avec les partenaires, en identifiant dans chaque maison du département solidarités des interlocuteurs référents disponibles pour répondre aux sollicitations des émetteurs d'informations préoccupantes et les soutenir dans leurs démarches, ainsi que le recommande la Haute autorité de santé (**recommandation 44**) ;
- D'identifier dans ce protocole les professionnels issus d'autres services, institutions ou associations, concourant à la protection de l'enfance qui pourraient réaliser en cas de besoin l'évaluation ou y participer conformément à l'articles D.226-2-5 du CASF (**recommandation 45**) ;
- De clarifier auprès de ses partenaires, notamment du secteur associatif habilité, des travailleurs sociaux en charge des évaluations, ainsi que des cadres, que chaque préconisation d'intervention à l'issue d'une évaluation ne peut se faire, dans le respect des orientations données par la loi, qu'en stricte considération des besoins fondamentaux des enfants et de leur intérêt supérieur (**recommandation 46**) ;
- **Afin de mieux adapter l'intervention éducative à domicile aux situations des enfants, la Défenseure des droits recommande,**

Au département de Y :

- De procéder à une analyse du dispositif global d'aide éducative à domicile administrative, afin d'évaluer l'opportunité de développer et/ou renforcer les services enfance famille-prévention dans le souci de favoriser des interventions administratives rapides et selon les modalités les plus adaptées aux problématiques des enfants (classique, renforcée, intensive, avec répit ou replis), sans distinction selon l'âge de l'enfant (**recommandation 47**) ;
- D'inclure dans les travaux relatifs à la mise en œuvre de contrats pluriannuels d'objectifs et de moyens conclus avec le secteur associatif habilité en protection de l'enfance et le secteur médico-social, les mesures d'intervention éducative à domicile, afin de favoriser et de sécuriser les interventions mutualisées autour des besoins des enfants et de leur famille (**recommandation 48**) ;
- De renforcer ses financements à l'égard des mesures d'assistance éducative en milieu ouvert-renforcées ou intensives, administratives et judiciaires, afin que celles-ci soient disponibles sur l'ensemble du territoire départemental sans délai de mise en œuvre (**recommandation 49**) ;

- 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 dispositif de maintien à domicile et d'accompagnement du retour en famille (**recommandation 50**) ;
- D'envisager la transformation du cahier des charges en un référentiel partagé de l'intervention éducative à domicile dans lequel pourraient être éclaircies les articulations de ces mesures avec d'autres, telles que les accueils de jour, les interventions des techniciens de l'intervention sociale et familiale, les mesures d'accompagnement à la gestion du budget familial, etc. (**recommandation 51**) ;
- De dresser régulièrement, en lien avec le secteur associatif habilité et l'observatoire départemental de protection de l'enfance, un bilan mutuel d'activité en y intégrant une « étude » rétrospective et qualitative des activités menées avec les enfants et les familles, de leurs retours d'expériences positives, et de leur bilan en termes de poursuite ou non des mesures, afin d'ajuster au mieux leurs interventions (**recommandation 52**) ;

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

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

Au département de Y

- De poursuivre sa politique dynamique de recrutement d'assistants familiaux, en envisageant des postes dédiés à l'accueil relai, à l'accueil de repli et à l'accueil de jour, ainsi que la possibilité d'un cumul d'emploi (**recommandation 53**) ;
- De rappeler à l'ensemble des services enfance famille, que les assistants familiaux, partie intégrante des équipes, doivent être systématiquement associés aux réunions de synthèses sur les situations des enfants ainsi qu'à la démarche d'élaboration du projet pour l'enfant (**recommandation 54**) ;
- De diffuser largement l'information auprès de ses assistants familiaux, sur l'intervention des équipes mobiles à domicile, et, en lien avec le secteur de la pédopsychiatrie, d'envisager en lien avec le secteur du soin, la création d'un service d'accompagnement thérapeutique des assistants familiaux adossé à l'hôpital de jour, pour les soutenir dans la prise en charge des enfants en grande souffrance psychique (**recommandation 55**) ;
- De poursuivre l'extension de son dispositif d'accueil institutionnel et sa diversification, pour mettre en œuvre les mesures judiciairement ordonnées et stabiliser les parcours des enfants en adaptant l'offre à leurs problématiques particulières et ainsi mieux répondre à leurs besoins fondamentaux (**recommandation 56**) ;
- Afin de mieux accueillir les MNA, la Défenseure des droits recommande,

Au département de Y :

- De renforcer, avec le préfet, les maraudes éducatives spécialisées, de les former également à la détection et à l'accompagnement des mineurs victimes de traite des êtres humains, en utilisant des méthodes d'approche adaptées aux mineurs en transit vivant dans les campements (**recommandation 58**) ;

- D'ouvrir avec le préfet des lieux d'accueil de jour à proximité des lieux de vie des adolescents, doublée d'une possibilité de mise à l'abri de nuit inconditionnelle et immédiate pour les mineurs non accompagnés en transit et rappelle que ces dispositifs devront obéir aux objectifs et normes qualitatives exigées en protection de l'enfance (**recommandation 59**) ;
- D'initier des rencontres avec les juges aux affaires familiales, les juges des enfants et la chambre spéciale des mineurs de la cour d'appel de S afin de favoriser l'harmonisation des pratiques sur l'ensemble du territoire de Y quant à la répartition des compétences en faveur des mineurs non accompagnés (**recommandation 60**) ;
- De mettre en place avec le préfet, compte-tenu du contexte départemental, un « comité de pilotage » du dispositif, avec les associations habilitées, ainsi que les représentants des associations de soutien aux exilés, afin d'identifier les difficultés, les processus et les circuits de signalement, et améliorer les prises en charge (**recommandation 61**) ;

A l'Etat via le préfet :

- D'augmenter sa participation financière à l'accueil, la mise à l'abri et la prise en charge des mineurs non accompagnés pour tenir compte du contexte géographique et des difficultés récurrentes auxquelles est confronté le département de Y (**recommandation 57**) ;
- De renforcer, avec le département, les maraudes éducatives spécialisées, de les former également à la détection et à l'accompagnement des mineurs victimes de traite des êtres humains, en utilisant des méthodes d'approche adaptées aux mineurs en transit vivant dans les campements (**recommandation 58**) ;
- D'ouvrir avec le département des lieux d'accueil de jour à proximité des lieux de vie des adolescents, doublée d'une possibilité de mise à l'abri de nuit inconditionnelle et immédiate pour les mineurs non accompagnés en transit et rappelle que ces dispositifs devront obéir aux objectifs et normes qualitatives exigées en protection de l'enfance (**recommandation 59**) ;
- De mettre en place avec le département, compte-tenu du contexte départemental, un « comité de pilotage » du dispositif, avec les associations habilitées, ainsi que les représentants des associations de soutien aux exilés, afin d'identifier les difficultés, les processus et les circuits de signalement, et améliorer les prises en charge (**recommandation 61**) ;
- Afin de mieux accompagner les enfants dans leur parcours de vie, la Défenseure des droits recommande,

Au département de Y :

- D'élaborer, avec ses équipes de référents des services enfance famille, un référentiel sur lequel les nouveaux professionnels pourront venir s'appuyer pour sécuriser leurs pratiques (**recommandation 62**) ;
- De poursuivre le renforcement des équipes pour permettre aux référents des services enfance famille, désignés pour chaque mineur confié, en lien avec leur cadre de proximité, de co-construire, impulser, coordonner le projet pour l'enfant et de veiller à la continuité et la sécurisation des parcours des enfants (**recommandation 63**) ;

- Afin de mieux contrôler les lieux d'accueil, la Défenseure des droits recommande,

Au département de Y :

- 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 65**) ;
- De rappeler dans ses procédures, la nécessité de toujours s'interroger sur l'opportunité d'un maintien des liens entre l'assistante familiale et chacun des enfants réorientés, dont la parole doit être systématiquement recueillie d'une manière adaptée à leur âge et leur degré de maturité, dans le respect de leur intérêt supérieur (**recommandation 66**) ;
- 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 67**).

A l'Etat via le préfet :

- De créer, au sein de la direction départementale de l'emploi du travail et des solidarités, une équipe dédiée afin notamment de venir en appui au département dans ses missions de contrôle des établissements (**recommandation 64**) ;

Recommandations pour des interventions socio-éducatives respectueuses du droit des enfants à la santé et à une prise en charge adaptée à leur situation de handicap

Au département de Y

- De dresser avec l'agence régionale de santé, en lien avec l'observatoire départemental de la protection de l'enfance, et de rassembler dans un guide, tenu à jour, à l'usage des professionnels et des parents, la liste de l'ensemble des dispositifs sanitaires et médico-sociaux, personnes ou professionnels ressources, disponibles par territoire pour les enfants, en précisant leurs caractéristiques, et modalités d'intervention (**recommandation 68**) ;
- De rappeler aux travailleurs sociaux, aux établissements éducatifs et aux assistants familiaux que tous les enfants confiés à l'aide sociale à l'enfance bénéficiaires d'un accompagnement par un service d'éducation spéciale et de soins à domicile doivent recevoir cet accompagnement quel que soit leur lieu de vie (**recommandation 70**) ;
- De réunir, avec l'agence régionale de santé l'ensemble des centres médico-psycho-pédagogiques du département avec le concours si besoin de leur fédération, afin d'apporter des solutions aux difficultés de sectorisation de ces centres, pour que la continuité des soins puisse être assurée en faveur de tous les enfants quels que soient leurs lieux de vie ou de domiciliation (**recommandation 71**) ;

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

- De dresser avec le département, en lien avec l'observatoire départemental de la protection de l'enfance, et de rassembler dans un guide, tenu à jour, à l'usage des professionnels et des parents, la liste de l'ensemble des dispositifs sanitaires et médico-sociaux, personnes ou professionnels ressources, disponibles par territoire pour les enfants, en précisant leurs caractéristiques, et modalités d'intervention (**recommandation 68**) ;
- D'associer un représentant de la direction enfance famille du département à cette démarche d'harmonisation des entrées en institut médico-éducatif (**recommandation 69**) ;
- De réunir, avec le département, l'ensemble des centres médico-psycho-pédagogiques du département avec le concours si besoin de leur fédération, afin d'apporter des solutions aux difficultés de sectorisation de ces centres, pour que la continuité des soins puisse être assurée en faveur de tous les enfants quels que soient leurs lieux de vie ou de domiciliation (**recommandation 71**) ;
- De renouveler et ré-impulser, en lien avec les établissements de soins, les démarches de recrutement d'assistants familiaux thérapeutiques (**recommandation 72**) ;

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 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 (**recommandation 73**).

Recommandations pour mieux accompagner vers l'autonomie afin de mieux insérer les jeunes majeurs dans la société :

Au département de Y :

- D'élaborer entre la direction enfance famille et la direction de l'autonomie, une procédure visant à faciliter la transition vers la majorité des jeunes en situation de handicap en matière de droits aux prestations et d'accès aux services et établissements médico-sociaux pour adultes, et de sensibiliser les autorités judiciaires à ces problématiques (**recommandation 75**) ;

A l'Etat via le préfet :

- De développer l'ensemble des dispositifs d'accès au logement en faveur des jeunes, dont les jeunes issus de l'aide sociale à l'enfance, et de diffuser en lien avec le département et l'observatoire départemental de la protection de l'enfance un guide à l'attention des travailleurs sociaux sur l'ensemble des dispositifs existants sur le territoire au profit des jeunes de 18 à 25 ans (**recommandation 74**).

*Pour une connaissance plus fine par les professionnels du contexte de leurs interventions et des difficultés qui traversent le dispositif afin que tous soient acteurs de son évolution, la Défenseure des droits recommande, au département de Y de diffuser largement la présente décision, et de l'adresser à l'ensemble des professionnels et agents des maisons du département solidarité (**recommandation 76**).*

ANNEXE 2 : Liste des sigles et acronymes

AAH : administrateur ad hoc
AED : aide éducative à domicile
AEM (fichier) : fichier d'appui à l'évaluation de la minorité
AEMO : action éducative en milieu ouvert
AEMO-R : action éducative en milieu ouvert renforcée
AER : action éducative renforcée
AESF : accompagnement en économie sociale et familiale
AFR : assistant familial ressource
ANESM : agence nationale de l'évaluation et de la qualité des établissements et services sociaux et médico-sociaux
AP-HP : assistance publique - hôpitaux de Paris
APU : accueil provisoire d'urgence
ARS : agence régionale de santé
ASAP : accompagnement social et d'aide à la parentalité
ASE : aide sociale à l'enfance
ASP : action sociale de proximité
CAF : caisse d'allocations familiales
CAMSP : centre d'action médico-sociale précoce
CASF : code de l'action sociale et des familles
CDPE : comité départemental de protection de l'enfance
CDPPE : contrat départemental de prévention et protection de l'enfance
CDSF : comité départemental des services aux familles
CEDH : Cour européenne des droits de l'homme
CIDE : convention internationale des droits de l'enfant
CMP : centre médico-psychologique
CMPP : centre médico-psycho-pédagogique
CNAPE : convention nationale des associations de protection de l'enfant
CNDPF : carrefour national des délégués aux prestations familiales
CNFPT : centre national de la fonction publique territoriale
CPAM : caisse primaire d'assurance maladie
CPOM : contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens
CRC (Comity of the Rights of the Child) : comité des droits de l'enfant des Nations Unies
CREAL : centre régional d'études, d'actions et d'informations
CRIP : cellule de recueil des informations préoccupantes
CSLAF : chef du service local de l'accueil familial
DAF : dispositif d'accompagnement familial
DAI : dispositif d'accueil immédiat
DAR : dispositif d'autorégulation élémentaire
DARF : dispositif d'accompagnement de retour en famille
DDETS : direction départementale de l'emploi, du travail et des solidarités
DEETS : direction de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités
DEF : direction de l'enfance et de la famille
DGCS : direction générale de la cohésion sociale
DIME : dispositif intégré médico éducatif
DITEP : dispositif intégré thérapeutique, éducatif et pédagogique
DMAD : dispositif de maintien à domicile
DREES : direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques
DRETS : direction régionale de l'emploi, du travail et des solidarités

El : évènement indésirable
EIG : évènement indésirable grave
EPDEF : établissement public départemental enfance famille
ESSMS : établissement ou service social ou médico-social
FIOP : fonds d'innovation organisationnelle en psychiatrie
FJT : foyer de jeunes travailleurs
GNCRA : groupement national des centres de ressources autisme
GOS : groupe opérationnel de synthèse
HAS : Haute Autorité de santé
HCTS : Haut Conseil du travail social
IGAS : inspection générale des affaires sociales
IME : institut médico-éducatif
IML : intermédiation locative
IP : information préoccupante
ITEP : institut thérapeutique, éducatif et pédagogique
JAF : juge aux affaires familiales
LVA : lieu de vie et d'accueil
MA : maison de l'autonomie
MDA : maison des adolescents
MDPH : maison départementale des personnes handicapées
MDS : maison du département solidarité
MECS : maison d'enfants à caractère social
MJAGBF : mesure judiciaire d'aide à la gestion du budget familial
MNA : mineur non accompagné
MOOC (Massive Open Online Course) : formation en ligne ouverte à tous
ODPE : observatoire départemental de la protection de l'enfance
ONPE : observatoire national de la protection de l'enfance
OPP : ordonnance de placement provisoire
PAG : plan d'accompagnement global
PCO : plateforme de coordination et d'orientation
PJJ : protection judiciaire de la jeunesse
PMI : protection maternelle et infantile
PMO : prestations en milieu ordinaire
PPE : projet pour l'enfant
QPC : question prioritaire de constitutionnalité
RAPT : dispositif de réponse accompagnée pour tous
REAAP : réseau d'écoute, d'appui et d'accompagnement des parents
RETEX : retour d'expérience
RLAAF : responsable local de l'accueil familial
SDAF : service départemental de l'accueil familial
SEF : service enfance famille
SESSAD : service d'éducation spéciale et de soins à domicile
SLAI : services d'allocation et insertion
SLISL : service local inclusion sociale et logement
SPDA : service public départemental de l'autonomie
SSD : service social départemental
TDAH : trouble déficitaire de l'attention avec ou sans hyperactivité
TEH : traite des êtres humains
TISF : technicien, technicienne de l'intervention sociale et familiale
TND : trouble du neuro-développement
TSA : trouble du spectre de l'autisme
UEEA : unité d'enseignement élémentaire autisme

UEMA : unité d'enseignement maternelle autisme
UNAF : union nationale des associations familiales