



Ministère de la Santé et de la Prévention
Ministère du Travail, du plein Emploi et de l'Insertion
Ministère des Solidarités, de l'Autonomie et des Personnes Handicapées

**CONCOURS EXTERNE, INTERNE ET 3ème CONCOURS
POUR LE RECRUTEMENT D'INSPECTEURS DE L'ACTION SANITAIRE ET
SOCIALE ANNEE 2023**

JEUDI 1er JUIN 2023

de 13h00 à 17h00 (horaire de métropole)

**EPREUVE COMMUNE D'ADMISSIBILITE
CONCOURS EXTERNE - CONCOURS INTERNE - 3ème CONCOURS**

Une note rédigée à partir d'un dossier, permettant de vérifier l'aptitude du candidat à faire l'analyse et la synthèse d'une question relative aux domaines d'intervention des inspecteurs de l'action sanitaire et sociale ainsi que son aptitude à dégager des solutions appropriées.

Durée 4 heures – coefficient 4

IMPORTANT : dès la remise du sujet, les candidats sont priés de vérifier la numérotation et le nombre de pages du dossier. Le dossier comporte 44 pages.

SUJET

Vous êtes Inspecteur de l'action sanitaire et sociale (IASS) à la Direction départementale de l'emploi, du travail et des solidarités (DDETS) et votre directeur vous demande, face aux difficultés du secteur de la protection de l'enfance, d'élaborer une note sur le rôle de l'Etat dans cette politique.

DOCUMENTS JOINTS :

Document 1	Extrait de la Loi n° 2022-140 du 7 Février 2022 relative à la protection des enfants publié le 8 février 2022	Pages 1 à 5
Document 2	Extrait de l'Instruction DGCS/SD2B/DGCS/SP1/2022/61 du 18 février 2022 relative à la contractualisation préfet/ARS/département en prévention et protection de l'enfance pour l'exercice 2022	Pages 6 à 9
Document 3	Extrait d'un document de l'Observatoire National de l'Enfance en Danger (ONED) intitulé « le dispositif de protection de l'enfance » - Juin 2014	Pages 10 à 13
Document 4	Synthèse du rapport de la Cour des comptes sur la protection de l'enfance - Novembre 2020	Pages 14 à 26
Document 5	Document de la Direction de la Recherche, des études, de l'Evaluation et des Statistiques (DREES) Etudes et Résultats : « 25 000 jeunes accompagnés par les structures pour enfants et adolescents sont bénéficiaires de l'aide sociale à l'enfance » - Mai 2022	Page 27 à 32
Document 6	Entretien d'Adrien Taquet, secrétaire d'Etat, publié dans la Gazette des communes avec l'intitulé « La protection de l'enfance reste une compétence partagée entre l'Etat et les départements » - 3 février 2020	Pages 33 à 37
Document 7	Entretien de Charlotte Caubel publié dans la revue Direction avec l'intitulé « chacun doit être remis en responsabilité » - 1 ^{er} février 2023	Pages 38 à 41
Document 8	Document du département de la Gironde intitulé « L'Etat et la protection de l'Enfance : quand les promesses s'évaporent » - 23 janvier 2023	Pages 42 à 44

Document 1

8 février 2022

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

LOIS

LOI n° 2022-140 du 7 février 2022 relative à la protection des enfants (1)

NOR : SSAA2115600L

L'Assemblée nationale et le Sénat ont adopté,

Le Président de la République promulgue la loi dont la teneur suit :

(...)

TITRE VI

MIEUX PILOTER LA POLITIQUE DE PROTECTION DE L'ENFANCE

Article 36

I. – Le code de l'action sociale et des familles est ainsi modifié :

1° Le dernier alinéa de l'article L. 112-3 est supprimé ;

2° L'article L. 121-10 est ainsi rétabli :

« *Art. L. 121-10.* – L'Etat 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, notamment en matière de santé, d'éducation, de justice et de famille, qui concourent aux objectifs mentionnés à l'article L. 112-3. Il promeut la coopération entre l'ensemble des administrations et des organismes qui participent à la protection de l'enfance. » ;

3° Le chapitre VII du titre IV du livre I^{er} est ainsi modifié :

a) L'intitulé est ainsi rédigé : « Institutions compétentes en matière de protection de l'enfance, d'adoption et d'accès aux origines personnelles » ;

b) Au début, est ajoutée une section 1 intitulée : « Conseil national pour l'accès aux origines personnelles » et comprenant les articles L. 147-1 à L. 147-11 ;

c) A la fin du premier alinéa de l'article L. 147-1, la référence : « au présent chapitre » est remplacée par la référence : « à la présente section » ;

d) A la première phrase de l'article L. 147-11, la référence : « du présent chapitre » est remplacée par la référence : « de la présente section » ;

e) Est ajoutée une section 2 intitulée : « Conseil national de l'adoption » et comprenant l'article L. 148-1, qui devient l'article L. 147-12 ;

f) L'article L. 147-12, tel qu'il résulte du e du présent 3°, est ainsi modifié :

– au premier alinéa et à la première phrase de l'avant-dernier alinéa, le mot : « supérieur » est remplacé par le mot : « national » ;

– au deuxième alinéa, le mot : « généraux » est remplacé par le mot : « départementaux » ;

g) Sont ajoutées des sections 3 à 5 ainsi rédigées :

« Section 3

« Conseil national de la protection de l'enfance

« Art. L. 147-13. – Il est institué un Conseil national de la protection de l'enfance.

« Ce conseil est composé de représentants des services de l'Etat, de magistrats, de représentants des conseils départementaux, de représentants des professionnels de la protection de l'enfance, de représentants des associations gestionnaires d'établissements ou de services de l'aide sociale à l'enfance, de représentants d'organismes de formation, d'associations et d'organismes œuvrant à la protection des droits des enfants, de représentants d'associations de personnes accompagnées ainsi que de personnalités qualifiées. Il comprend un collège des enfants et des jeunes protégés ou sortant des dispositifs de la protection de l'enfance.

« Il émet des avis et formule toutes propositions utiles relatives à la prévention et à la protection de l'enfance. Il est notamment consulté sur les projets de textes législatifs ou réglementaires portant à titre principal sur la protection de l'enfance.

« Un décret précise les conditions d'application du présent article, notamment la composition du conseil et ses modalités d'organisation et de fonctionnement.

« Section 4

« Groupement d'intérêt public pour la protection de l'enfance,
l'adoption et l'accès aux origines personnelles

« Art. L. 147-14. – Un groupement d'intérêt public exerce, au niveau national, des missions d'appui aux pouvoirs publics dans la mise en œuvre de la politique publique de protection de l'enfance, d'adoption nationale et internationale, dans le respect des compétences dévolues à l'Autorité centrale pour l'adoption internationale instituée à l'article L. 148-1, et d'accès aux origines personnelles. Il contribue à l'animation, à la coordination et à la cohérence des pratiques sur l'ensemble du territoire. A ce titre, il a notamment pour missions :

« 1° D'assurer le secrétariat général du Conseil national pour l'accès aux origines personnelles mentionné à l'article L. 147-1, du Conseil national de l'adoption mentionné à l'article L. 147-12 et du Conseil national de la protection de l'enfance mentionné à l'article L. 147-13 ;

« 2° D'exercer, sous le nom d'Agence française de l'adoption, les missions mentionnées à l'article L. 225-15 ;

« 3° De gérer le service national d'accueil téléphonique mentionné à l'article L. 226-6 ;

« 4° De gérer la base nationale des agréments mentionnée à l'article L. 421-7-1 ;

« 5° De gérer l'Observatoire national de la protection de l'enfance mentionné à l'article L. 226-6, qui assure les missions de centre national de ressources et de promotion de la recherche et de l'évaluation ;

« 6° D'analyser les demandes des personnes adoptées et des pupilles ou anciens pupilles de l'Etat qui recherchent leurs origines et de les informer et les orienter en fonction de leur situation vers les interlocuteurs compétents.

« Il présente au Parlement et au Gouvernement un rapport annuel rendu public.

« Art. L. 147-15. – L'Etat et les départements sont membres de droit du groupement mentionné à l'article L. 147-14, auquel peuvent adhérer d'autres personnes morales de droit public ou privé.

« Le groupement est présidé par un président de conseil départemental.

« Outre les moyens mis à sa disposition par ses autres membres, le groupement est financé à parts égales par l'Etat et les départements dans les conditions définies par sa convention constitutive. La participation financière de chaque collectivité est fixée par voie réglementaire en fonction de l'importance de la population et constitue une dépense obligatoire. Le groupement peut conclure avec certains de ses membres des conventions particulières ayant pour objet la mise en œuvre et le financement de projets d'intérêt partagé.

« Art. L. 147-16. – Le régime juridique des personnels du groupement mentionné à l'article L. 147-14 est fixé par décret en Conseil d'Etat.

« Ces personnels sont soumis au secret professionnel dans les conditions prévues aux articles 226-13 et 226-14 du code pénal.

« Section 5

« Dispositions communes

« Art. L. 147-17. – Les conseils mentionnés aux articles L. 147-1, L. 147-12 et L. 147-13 se réunissent sur des sujets d'intérêt commun au moins une fois par an, dans des conditions définies par décret. » ;

4° Le chapitre VIII du même titre IV est ainsi modifié :

a) Au début de l'intitulé, les mots : « Conseil supérieur de l'adoption et » sont supprimés ;

b) L'article L. 148-2 devient l'article L. 148-1 ;

5° Le titre II du livre II est ainsi modifié :

a) Au dernier alinéa de l'article L. 223-1-1, les mots : « approuvé par décret » sont remplacés par les mots : « élaboré par le groupement d'intérêt public mentionné à l'article L. 147-14 » ;

b) L'article L. 225-7 est abrogé ;

c) L'article L. 225-15 est ainsi modifié :

– au premier alinéa, après le mot : « créé », sont insérés les mots : « , au sein du groupement mentionné à l'article L. 147-14, » ;

– le même premier alinéa est complété par une phrase ainsi rédigée : « Cette agence peut également apporter un appui aux départements pour l'accompagnement et la recherche de candidats à l'adoption nationale. » ;

– les deuxième et dernier alinéas sont supprimés ;

d) Après le même article L. 225-15, il est inséré un article L. 225-15-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 225-15-1. – L'Agence française pour l'adoption met en œuvre une base nationale recensant les demandes d'agrément en vue de l'adoption et les agréments délivrés par les présidents des conseils départementaux et, en Corse, par le président du conseil exécutif, ainsi que les refus et retraits d'agrément. Les informations relatives à ces demandes, agréments, retraits et refus font l'objet d'un traitement automatisé de données pour permettre la gestion des dossiers par les services instructeurs ainsi que la recherche, à la demande du tuteur ou du conseil de famille, d'un ou plusieurs candidats pour l'adoption d'un pupille de l'Etat.

« Un décret en Conseil d'Etat, pris après avis publié et motivé de la Commission nationale de l'informatique et des libertés, fixe les modalités d'application du présent article. Il précise les données enregistrées, leur durée de conservation et les conditions de leur mise à jour, les catégories de personnes pouvant y accéder ou en être destinataires ainsi que les modalités d'exercice des droits des personnes concernées. » ;

e) Les deuxième et troisième alinéas de l'article L. 225-16 sont supprimés ;

f) Le 1° de l'article L. 226-3-1 est ainsi modifié :

– à la première phrase, le mot : « anonymes » est remplacé par le mot : « pseudonymisées » ;

– à la fin de la même première phrase, la référence : « L. 226-3 » est remplacée par la référence : « L. 226-3-3 » ;

– la seconde phrase est supprimée ;

g) L'article L. 226-3-3 est ainsi modifié :

– au début de la première phrase, les mots : « Sont transmises à l'observatoire départemental de la protection de l'enfance et à l'Observatoire national de la protection de l'enfance, sous forme anonyme, » sont remplacés par les mots : « A des fins exclusives d'études, de recherche et d'établissement de statistiques publiques, au sens de l'article 1^{er} de la loi n° 51-711 du 7 juin 1951 sur l'obligation, la coordination et le secret en matière de statistiques, sont transmises au service statistique du ministère chargé de la famille et, sous forme pseudonymisée, à l'Observatoire national de la protection de l'enfance et à l'observatoire départemental de la protection de l'enfance » ;

– au début de la deuxième phrase, les mots : « Sont également transmises à l'Observatoire national de la protection de l'enfance, sous forme anonyme, » sont remplacés par les mots : « Pour les mêmes finalités, sont également transmises au service statistique du ministère chargé de la famille et à l'Observatoire national de la protection de l'enfance » ;

h) L'article L. 226-6 est ainsi modifié :

– le premier alinéa est supprimé ;

– au début du deuxième alinéa, est ajoutée une phrase ainsi rédigée : « Un service d'accueil téléphonique gratuit concourt, à l'échelon national, à la mission de protection des mineurs en danger prévue au présent chapitre. » ;

– au début de la première phrase du même deuxième alinéa, les mots : « Le service d'accueil téléphonique » sont remplacés par les mots : « Ce service » ;

– les deux dernières phrases du dernier alinéa sont remplacées par trois phrases ainsi rédigées : « Il contribue à la mise en cohérence des différentes données et informations ainsi qu'à l'amélioration de la connaissance des phénomènes de mise en danger des mineurs et des questions d'adoption et d'accès aux origines personnelles. Il assure, dans le champ de compétence du groupement d'intérêt public mentionné à l'article L. 147-14, les missions de centre national de ressources, chargé de recenser les bonnes pratiques et de répertorier ou de concourir à l'élaboration d'outils et de référentiels. Il assure la diffusion de ces outils et référentiels auprès des acteurs de la protection de l'enfance et de l'adoption internationale. » ;

i) L'article L. 226-7 est abrogé ;

j) L'article L. 226-9 est ainsi modifié :

– la première phrase est supprimée ;

– à la seconde phrase, après le mot : « quatrième », il est inséré le mot : « alinéa » et le mot : « également » est supprimé ;

k) Les articles L. 226-10 et L. 226-13 sont abrogés ;

6° A l'article L. 523-2, la référence : « à l'article L. 226-10 » est remplacée par la référence : « au dernier alinéa de l'article L. 147-15 ».

II. – Au 1° de l'article 121 de la loi n° 2011-525 du 17 mai 2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit, la référence : « L. 226-6 » est remplacée par la référence : « L. 147-14 ».

III. – La convention constitutive du groupement d'intérêt public mentionné à l'article L. 147-14 du code de l'action sociale et des familles est signée par les représentants habilités de chacun de ses membres. Elle est approuvée par l'Etat, selon les modalités prévues à l'article 100 de la loi n° 2011-525 du 17 mai 2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit. A défaut de signature par l'ensemble des membres de droit du groupement dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la présente loi, l'Etat arrête, selon les mêmes modalités, le contenu de la convention constitutive.

Sous réserve du dernier alinéa du présent III, à compter de la date d'entrée en vigueur de l'arrêté d'approbation de sa convention constitutive, le groupement mentionné à l'article L. 147-14 du code de l'action sociale et des familles se substitue, pour l'exercice des missions précédemment exercées, aux groupements d'intérêt public mentionnés aux articles L. 225-15 et L. 226-6 du même code dans leur rédaction antérieure à la présente loi.

L'ensemble des biens, des personnels, hors contrats locaux étrangers de l'Agence française de l'adoption, des droits et des obligations de ces deux derniers groupements sont transférés de plein droit au nouveau groupement. Par dérogation à l'article L. 445-1 du code général de la fonction publique, les personnels ainsi transférés conservent le bénéfice de leur régime d'emploi antérieur pour une durée maximale de vingt-quatre mois à compter de la date de ce transfert. Les transferts des biens, droits et obligations s'effectuent à titre gratuit et ne donnent pas lieu à perception d'impôts, de droits ou de taxes.

Toutefois, le groupement d'intérêt public dénommé « Agence française de l'adoption » conserve, pour une durée maximale de vingt-quatre mois, sa personnalité morale, dans les conditions prévues aux articles L. 225-15 et L. 225-16 du code de l'action sociale et des familles dans leur rédaction antérieure à la présente loi, afin d'exercer la mission d'intermédiaire pour l'adoption dans les Etats qui n'ont pas délivré au groupement mentionné à l'article L. 147-14 du même code l'autorisation prévue à l'article 12 de la convention de La Haye du 29 mai 1993 relative à la protection des enfants et à la coopération en matière d'adoption internationale. A cette fin, le groupement mentionné à l'article L. 147-14 du code de l'action sociale et des familles met à la disposition de l'agence, à titre gratuit, l'ensemble des moyens nécessaires à l'exercice de cette mission.

IV. – Le dernier alinéa de l'article L. 112-3 du code de l'action sociale et des familles, dans sa rédaction antérieure à la présente loi, est applicable jusqu'à l'installation des nouveaux membres du Conseil national de la protection de l'enfance en application de l'article L. 147-13 du même code.

Article 37

I. – A titre expérimental et pour une durée de cinq ans, les départements volontaires instituent un comité départemental pour la protection de l'enfance, coprésidé par le président du conseil départemental et par le représentant de l'Etat dans le département.

II. – Le comité mentionné au I est composé de représentants :

1° Des services du département chargés de la protection de l'enfance, de la protection maternelle et infantile et du handicap ;

2° Des services de l'Etat, dont ceux de la protection judiciaire de la jeunesse, de l'éducation nationale et de l'agence régionale de santé ;

3° Du procureur de la République et du président du tribunal judiciaire ;

4° Des organismes débiteurs des prestations familiales ;

5° Des professionnels de la protection de l'enfance et des gestionnaires des établissements et services de l'aide sociale à l'enfance.

III. – Le comité mentionné au I assure la coordination des politiques publiques mises en œuvre dans le département en matière de protection de l'enfance. Il peut décider d'engager des actions communes de prévention en faveur de la protection de l'enfance. Il se réunit au moins une fois par an.

Il peut se réunir, le cas échéant en formation restreinte, pour coordonner les actions menées pour la prise en charge d'un mineur ou d'un majeur âgé de moins de vingt et un ans, lorsqu'elle se caractérise par une particulière complexité, ou pour apporter une réponse coordonnée à un dysfonctionnement grave intervenu dans la prise en charge d'un mineur ou d'un majeur âgé de moins de vingt et un ans au titre de la protection de l'enfance.

IV. – La liste des départements concernés et les modalités d’application du présent article sont déterminées par décret.

V. – Au plus tard six mois avant la fin de l’expérimentation, le Gouvernement remet au Parlement un rapport d’évaluation de l’expérimentation afin de déterminer les conditions de son éventuelle généralisation.

La présente loi sera exécutée comme loi de l’Etat.

Fait à Paris, le 7 février 2022.

Document 2



**MINISTÈRE
DES SOLIDARITÉS
ET DE LA SANTÉ**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

INSTRUCTION N° DGCS/SD2B/DGS/SP1/2022/61 du 18 février 2022 relative à la contractualisation préfet/ARS/département en prévention et protection de l'enfance pour l'exercice 2022.

Le ministre des solidarités et de la santé

Le secrétaire d'État auprès du ministre des solidarités et de la santé, chargé de l'enfance et des familles

à

Mesdames et Messieurs les préfets de région

Mesdames et Messieurs les préfets de département

Mesdames et Messieurs les directeurs généraux des agences régionales de santé

Copie à :

Mesdames et Messieurs les directeurs régionaux de l'économie,
de l'emploi, du travail et des solidarités

Monsieur le directeur régional et interdépartemental de l'économie,
de l'emploi, du travail et des solidarités

Mesdames et Messieurs les directeurs de l'économie,
de l'emploi, du travail et des solidarités

Madame la directrice de la Direction régionale et interdépartementale
de l'hébergement et du logement

Mesdames et Messieurs les directeurs des directions départementales
de l'emploi, du travail et des solidarités

Mesdames et Messieurs les directeurs des directions départementales
de l'emploi, du travail, des solidarités et de la protection de la population

La mise en œuvre de la Stratégie nationale de prévention et de protection de l'enfance 2020-2022 dans le cadre de contrats locaux tripartites préfet, agence régionale de santé (ARS), département engagée en 2020 a permis d'impulser ou de renforcer, dans soixante-quatre départements, des actions concrètes pour renforcer l'accès à la prévention en santé de tous les enfants, améliorer la situation des enfants protégés et produire une meilleure convergence des réponses à leurs besoins dans les territoires. La loi n° 2022-140 du 7 février 2022 relative à la protection des enfants conforte les orientations de la stratégie nationale de prévention et de protection de l'enfance en prévoyant, plus particulièrement, différentes dispositions améliorant les conditions de prise en charge des mineurs et jeunes de moins de 21 ans en protection de l'enfance et luttant contre les violences institutionnelles.

Cette démarche de contractualisation est étendue en 2022 à l'ensemble des territoires pour les départements volontaires.

La présente instruction précise les conditions de passation des avenants au titre de 2022 pour les départements ayant contractualisé en 2020 et 2021 (I) et de contractualisation pour les territoires qui rejoignent la démarche en 2022 (II) ainsi que le calendrier commun de ces travaux (III).

I. Dans les départements ayant contractualisé en 2020 et 2021, la passation des avenants financiers au titre de 2022 est conditionnée à la production d'un bilan des actions engagées, ainsi que d'un tableau de bord et d'un plan d'action

Conformément à l'article 3 du contrat-type annexé à la circulaire n° DGCS/SD2B/DGS/SP1/2020/34 du 20 février 2020 relative à la contractualisation préfet/ARS/département pour la prévention et la protection de l'enfance, le conseil départemental est chargé de préparer un projet de rapport annuel d'exécution du contrat, incluant un bilan financier des actions mises en œuvre et décrivant les résultats obtenus au regard des objectifs fixés dans le tableau de bord annexé au contrat. Ce projet de rapport est proposé au préfet et à l'ARS, puis présenté pour avis à l'observatoire départemental de la protection de l'enfance (ODPE), avant d'être arrêté conjointement.

Compte-tenu de la date de signature des contrats et avenants en 2021 et des délais contraints dans lesquels ils ont été élaborés, la plupart des actions ont été engagées en toute fin d'année 2021. Vous tiendrez compte de ces circonstances dans l'appréciation du respect des engagements pris au titre de 2021. La remise d'un état d'exécution du programme d'actions est fixée au juin avril, et le rapport annuel d'exécution du contrat doit être remis un an après la signature du contrat départemental.

Vous serez en revanche particulièrement vigilants à la production d'un tableau de bord complété et actualisé incluant obligatoirement :

- l'ensemble des indicateurs harmonisés au niveau national et au moins un indicateur de résultat par action prévue au contrat ;
- la valeur de chacun de ces indicateurs en 2020 et, dans la mesure du possible, en 2021 ;
- une cible chiffrée pour chacun de ces indicateurs pour chacune des années couvertes par le contrat : 2022 et le cas échéant 2023.

Pour les départements ayant signé leur contrat en 2021, ces avenants permettront de prolonger la contractualisation jusqu'en 2023, sous réserve de la règle d'annualité budgétaire et de la disponibilité effective de crédits en 2023.

Les avenants financiers 2022 permettront de préciser et, si nécessaire, d'actualiser les plans d'action élaborés en 2020 et 2021.

Les avenants porteront obligatoirement sur les objectifs 1 à 5 et 9 et sur au moins 6 autres objectifs parmi les 23 objectifs restants. Ils permettront donc d'éventuellement s'engager sur les 3 nouveaux objectifs rajoutés à la contractualisation à partir de 2022 s'inscrivant en soutien du plan de lutte contre la prostitution des mineurs, de la loi de 7 février 2022 relative à la protection des enfants, ou permettant un « projet innovant » destiné à couvrir certains besoins spécifiques identifiés localement et ne relevant pas des objectifs précédents (cf. annexe 4).

Le modèle-type figurant en annexe 1.1 et 1.2 vise également à faire apparaître, lorsque cela est pertinent, les financements apportés en dehors de la présente contractualisation et par d'autres partenaires, notamment les financements des caisses primaires d'assurance maladie (CPAM) contribuant à la réalisation des cinq premiers objectifs.

Le bilan des actions engagées au titre de 2020 et 2021, ainsi que le tableau de bord et le plan d'actions complétés et actualisés seront annexés à l'avenant financier que vous conclurez avec le président du conseil départemental. Le cas échéant, les fiches actions mises à jour ou nouvelles par rapport au contrat signé en 2020 et 2021 figureront également en annexe de cet avenant.

II. Pour les territoires qui rejoignent la démarche en 2022, la contractualisation co-pilotée au titre de l'État par les ARS et les préfets formalisera les engagements réciproques des signataires pour les années 2022 à 2024.

Le contrat local pour la prévention et la protection de l'enfance que vous conclurez avec le président du conseil départemental ou de la collectivité à statut particulier territorialement compétente portera sur la période 2022 à 2024, sous réserve de la règle d'annualité budgétaire et de la disponibilité effective de crédits en 2023 et 2024.

Ces contrats porteront obligatoirement sur les objectifs 1 à 5 et 9 et sur au moins 6 autres objectifs parmi les 23 objectifs restants. Ils permettront donc d'éventuellement s'engager sur les 3 nouveaux objectifs rajoutés à la contractualisation à partir de 2022 s'inscrivant en soutien du plan de lutte contre la prostitution des mineurs, de la loi de 7 février 2022 relative à la protection des enfants, ou permettant un « projet innovant » destiné à couvrir certains besoins spécifiques identifiés localement et ne relevant pas des objectifs précédents (cf. annexe 3).

Chaque contrat comportera, en annexe, un plan d'actions explicitant la programmation des financements par objectif et par année, ainsi qu'un tableau de bord présentant des indicateurs et objectifs chiffrés, conformément aux documents-types figurant en annexes 2.1, 2.2 et 2.3. Seront également annexées les fiches détaillant les actions à engager dans ce cadre.

Vous serez particulièrement vigilants à la complétude du tableau de bord (voir également ci-dessus à propos des avenants 2022), ainsi qu'au respect, objectif par objectif, de la source et des règles de financement prévues par la circulaire n° DGCS/SD2B/DGS/SP1/2020/34 du 20 février 2020 et ses annexes.

III. Vos travaux conjoints doivent permettre une production d'un état d'exécution du contrat pour le 30 avril 2022

Les départements souhaitant entrer dans la contractualisation doivent faire acte de candidature avant le 30 avril 2022.

Il vous est donc demandé de transmettre impérativement avant le 30 avril 2022, à l'adresse : dgcs-contrats-enfance@social.gouv.fr :

- le projet de contrat ou d'avenant,
- et le plan d'action.

Seront transmis à la même adresse, au plus tard le 30 juin 2022 :

- les contrats et avenants signés,
- le bilan des actions engagées (pour les départements ayant déjà contractualisé en 2020 et 2021) ;
- le tableau de bord,
- les fiches actions.

En 2022 comme en 2020 et 2021, trois sources de financement sont mobilisées pour cofinancer les actions prévues dans les contrats :

- sur le budget de l'État (programme 304) ;
- sur le fond d'intervention régional (FIR) ;
- sur l'objectif national de dépenses de l'Assurance maladie (ONDAM) médico-social.

Ces crédits vous permettront d'étendre la contractualisation à l'ensemble des conseils départementaux en 2022.

Pour le FIR, le détail de la répartition par région et de la répartition indicative par département sera communiqué aux ARS en accompagnement de la publication de l'arrêté de délégation de ce fonds. Pour les deux autres enveloppes, les montants à prendre en compte département par département vous seront communiqués avant la fin du premier trimestre. Seront également mis à votre disposition la valeur département par département des indicateurs harmonisés correspondant à des sources statistiques disponibles au niveau national.

Concernant les actions relevant de l'objectif 27 « Soutien au plan de lutte contre la prostitution des mineurs », il est éventuellement possible de financer ces actions au-delà de l'enveloppe notifiée, si celle-ci a déjà été utilisée en totalité pour les autres actions. Cette source de financement *ad hoc* émerge sur enveloppe nationale prévue dans le cadre du plan de lutte contre la prostitution des mineurs. Pour bénéficier d'une partie de cette enveloppe, les demandes doivent être adressées au plus tard le 30 avril 2022 à l'adresse : dgcs-contrats-enfance@social.gouv.fr et seront étudiées au cas par cas par la direction générale de la cohésion sociale (DGCS).

La mesure socle relative à la prévention de toute sortie sèche de l'aide sociale à l'enfance (ASE) sort du périmètre des conventions d'appui à la lutte contre la pauvreté et à l'accès à l'emploi (CALPAE) en 2022. Il n'y a donc pas de financement apporté par l'État sur ce volet en 2022 dans le cadre de la stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté. La loi relative à la protection de l'enfance prévoit en effet de rendre obligatoire l'accompagnement des jeunes majeurs sortant de l'ASE sans solution et un accompagnement financier des départements de la mise en œuvre des dispositions contenues dans cette nouvelle loi est prévu. Par soucis de cohérence, les actions engagées dans ce domaine au sein des CALPAE peuvent cependant intégrer les contrats de prévention et de protection de l'enfance au titre de l'objectif 25 « Favoriser l'accès aux droits et l'accompagnement vers l'autonomie des jeunes majeurs dont les anciens mineurs non accompagnés ».

Pour préparer les travaux et vous accompagner tout au long de la démarche, les bureaux métiers compétents de la DGCS et de la direction générale de la santé (DGS) se tiennent à votre disposition par courriel à l'adresse dgcs-contrats-enfance@social.gouv.fr. Afin de faciliter les échanges et de vous donner accès à différentes ressources méthodologiques et documentaires, vous êtes invités à transmettre dès que possible à cette même adresse, ou à actualiser si nécessaire, les coordonnées (courriel et numéro de téléphone) d'un ou au maximum deux contacts au sein de chaque institution (services de l'État, ARS et conseil départemental).

Vu au titre du CNP
Pour le secrétaire général des ministères
chargés des affaires sociales,
La secrétaire générale adjointe,



Nicole DA COSTA

Pour les ministres et par délégation :
Pour la directrice générale de la cohésion
sociale,
Le chef de service des politiques sociales et
médico-sociales



Jérôme JUMEL

Pour les ministres et par délégation :
Le directeur général de la santé,



Jérôme SALOMON

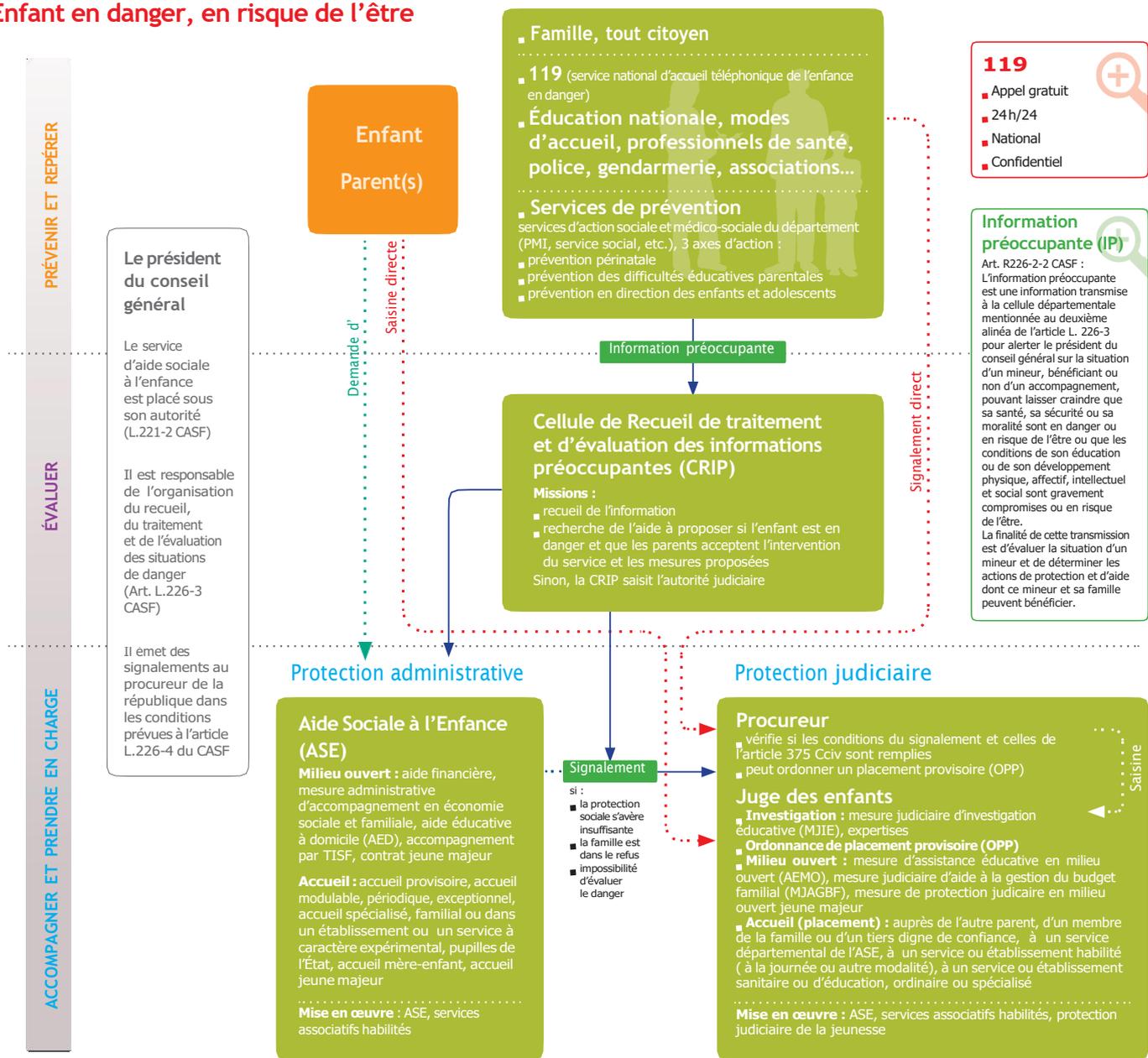


Le dispositif de protection de l'enfance

juin 2014



Enfant en danger, en risque de l'être





Le dispositif de protection de l'enfance

juin 2014



Observation/analyse

Observatoire National de l'Enfance en Danger (ONED)

Art. L.226-6 du CASF :

L'Observatoire de l'enfance en danger contribue au recueil et à l'analyse des données et des études concernant la protection de l'enfance, en provenance de l'État, des collectivités territoriales, des établissements publics, des fondations et des associations œuvrant en ce domaine. Il contribue à la mise en cohérence des différentes données et informations, à l'amélioration de la connaissance des phénomènes de mise en danger des mineurs et recense les pratiques de prévention ainsi que de dépistage et de prise en charge médico-sociale et judiciaire des mineurs en danger, dont les résultats évalués ont été jugés concluants, afin d'en assurer la promotion auprès de l'État, des collectivités territoriales, des établissements publics, des fondations et des associations œuvrant dans ce domaine. Il présente au Gouvernement et au Parlement un rapport annuel rendu public.

Les ODPE

Art. L. 226-3-1 :

Dans chaque département, **un observatoire départemental de la protection de l'enfance**, placé sous l'autorité du président du conseil général, a pour missions :

1° De recueillir, d'examiner et d'analyser les données relatives à l'enfance en danger dans le département, au regard notamment des informations anonymes transmises dans les conditions prévues à l'article L.226-3. Ces données sont ensuite adressées par chaque département à l'Observatoire national de l'enfance en danger ;

2° D'être informé de toute évaluation des services et établissements intervenant dans le domaine

de la protection de l'enfance et assurée en application de l'article L.312-8 ;

3° De suivre la mise en œuvre du schéma départemental prévu à l'article L.312-5 en tant qu'il concerne les établissements et services mentionnés aux 1° et 4° du I de l'article L.312-1, et de formuler des avis ;

4° De formuler des propositions et avis sur la mise en œuvre de la politique de protection de l'enfance dans le département. L'observatoire départemental de la protection de l'enfance comprend notamment des représentants des services du conseil général, de l'autorité judiciaire dans le département et des autres services de l'État ainsi que des représentants de tout service et établissement dans ce département qui participe ou apporte son concours à la protection de l'enfance, et des représentants des associations concourant à la protection de l'enfance et de la famille. L'observatoire départemental de la protection de l'enfance établit des statistiques qui sont portées à la connaissance de l'assemblée départementale et transmises aux représentants de l'État et de l'autorité judiciaire.

Droits des familles

Loi du 2 janv. 2002

Décret 15 mars 2002

Loi 5 mars 2007

Droit d'être informé (art. L.223-1 al.1), droit à une évaluation de sa situation (art. L.223-1 al.4), droit d'être accompagné dans ses rencontres avec les services (art. L.223-1 al.2), droit de consentir à une décision administrative (art. L.223-2), droit de réévaluation et limitation de l'intervention administrative (art. L.223-5 al.1 et 2), droit d'accès à son dossier (loi n° 78- du 17 juillet 1978).

Le droit pour le mineur capable de discernement, les parents, le tuteur d'être assistés d'un avocat (art. 1186 C.proc.civ), de consulter le dossier d'assistance éducative (art. 1187 C .proc.civ).

Recours

Dans chaque département **un règlement départemental de l'aide sociale**, juridiquement opposable, **définit** les procédures d'attribution des prestations d'aide sociale à l'enfance et énonce les différents droits des familles dans leur relation avec l'ASE ainsi que **les voies de recours** contre les décisions du Président du conseil général (art. L.121-3 CASF).

Droit de formuler une réclamation auprès du défenseur des droits.

Le défenseur des droits est chargé de défendre et de promouvoir l'intérêt supérieur et les droits de l'enfant. Il est assisté dans cette mission par le défenseur des enfants.

Loi du 29 mars 2011, art. 5 : Le défenseur des droits peut être saisi par un enfant qui invoque la protection de ses droits ou une situation mettant en cause son intérêt, par ses représentants légaux, les membres de sa famille, les services médicaux ou sociaux ou toute association régulièrement déclarée depuis au moins cinq ans à la date des faits et se proposant par ses statuts de défendre les droits de l'enfant.

Droit de faire appel, en vue de l'aider à faire valoir ses droits, **à une personne qualifiée** choisie sur une liste établie conjointement par le représentant de l'État dans le département et le président du conseil général (art. L.311-5 CASF).

Droit de recours administratif et contentieux contre la décision prise (art. L211-1, L.211-2 du Code de la justice administrative). **Droit de recours judiciaires** (art. 542 et suivants du Code de procédure civile).

Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE)

La Convention énonce **les droits fondamentaux** qui sont ceux **de tous les enfants du monde**. Tous les droits reconnus dans la Convention sont inhérents à la dignité humaine et au développement harmonieux de chaque enfant. La Convention protège les droits des enfants en fixant des normes en matière de soins de santé, d'éducation et de services juridiques, civils et sociaux. En acceptant d'honorer les obligations stipulées dans la Convention (en la ratifiant ou en y adhérant), les gouvernements se sont engagés à défendre et à garantir les droits des enfants, ainsi qu'à répondre de ces engagements devant la communauté internationale. Les États parties à la Convention sont tenus de concevoir et de mettre en œuvre des mesures et des politiques qui tiennent compte de l'intérêt supérieur de l'enfant, en application de l'article 19.

Code de l'Action Sociale et des Familles (CASF)

Art. L.112-3 :

La protection de l'enfance a pour but de prévenir les difficultés auxquelles les parents peuvent être confrontés dans l'exercice de leurs responsabilités éducatives, d'accompagner les familles et d'assurer, le cas échéant, selon des modalités adaptées à leurs besoins, une prise en charge partielle ou totale des mineurs. Elle comporte à cet effet un ensemble d'interventions en faveur de ceux-ci et de leurs parents. Ces interventions peuvent également être destinées à des majeurs de moins de vingt et un ans connaissant des difficultés susceptibles de compromettre gravement leur équilibre. La protection de l'enfance a également pour but de prévenir les difficultés que peuvent rencontrer les mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille et d'assurer leur prise en charge.

Art. L.112-4 :

L'intérêt de l'enfant, la prise en compte de ses besoins fondamentaux, physiques, intellectuels, sociaux et affectifs ainsi que le respect de ses droits doivent guider toutes décisions le concernant.

Art. L.221-1 :

Le service de **l'aide sociale à l'enfance** est un service non personnalisé du département **chargé des missions suivantes** :

1° Apporter un soutien matériel, éducatif et psychologique tant aux mineurs et à leur famille ou à tout détenteur de l'autorité parentale, confrontés à des difficultés risquant de mettre en danger la santé, la sécurité, la moralité de ces mineurs ou de compromettre gravement leur éducation ou leur développement physique, affectif, intellectuel et social, qu'aux mineurs émancipés et majeurs de moins de vingt et un ans confrontés à des difficultés familiales, sociales et éducatives susceptibles de compromettre gravement leur équilibre ;

2° Organiser, dans les lieux où se manifestent des risques d'inadaptation sociale, des actions collectives visant à prévenir la marginalisation et à faciliter l'insertion ou la promotion sociale des jeunes et des familles, notamment celles visées au 2° de l'article L.121-2 ;

3° Mener en urgence des actions de protection en faveur des mineurs mentionnés au 1° du présent article ;

4° Pourvoir à l'ensemble des besoins des mineurs confiés au service et veiller à leur orientation, en collaboration avec leur famille ou leur représentant légal ;

5° Mener, notamment à l'occasion de l'ensemble de ces interventions, des actions de prévention des situations de danger à l'égard des mineurs et, sans préjudice des compétences de l'autorité judiciaire, organiser le recueil et la transmission, dans les conditions prévues à l'article L.226-3, des informations préoccupantes relatives aux mineurs dont la santé, la sécurité, la moralité sont en danger ou risquent de l'être ou dont l'éducation ou le développement sont compromis ou risquent de l'être, et participer à leur protection ;

6° Veiller à ce que les liens d'attachement noués par l'enfant avec d'autres personnes que ses parents soient maintenus, voire développés, dans son intérêt supérieur.

Pour l'accomplissement de ses missions, et sans préjudice de ses responsabilités vis-à-vis des enfants qui lui sont confiés, le service de l'aide sociale à l'enfance peut faire appel à des organismes publics ou privés habilités dans les conditions prévues aux articles L.313-8, L.313-8-1 et L.313-9 ou à des personnes physiques.

Le service contrôle les personnes physiques ou morales à qui il a confié des mineurs, en vue de s'assurer des conditions matérielles et morales de leur placement.

Art. L.221-2 al.1 :

Le service de l'aide sociale à l'enfance est placé sous l'autorité du président du conseil général.

Art. L.226-2-2 :

Par exception à l'article 226-13 du code pénal, les personnes soumises au **secret professionnel** qui mettent en œuvre la politique de protection de l'enfance définie à l'article L.112-3 ou qui lui apportent leur concours sont autorisées à partager entre elles **des informations à caractère secret** afin d'évaluer une situation individuelle, de déterminer et de mettre en œuvre les actions de protection et d'aide dont les mineurs et leur famille peuvent bénéficier. Le partage des informations relatives à une situation individuelle est strictement limité à ce qui est nécessaire à l'accomplissement de la mission de protection de l'enfance. Le père, la mère, toute autre personne exerçant l'autorité parentale, le tuteur, l'enfant en fonction de son âge et de sa maturité sont préalablement informés, selon des modalités adaptées, sauf si cette information est contraire à l'intérêt de l'enfant.

Art. L.226-3

Le président du conseil général 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'État et l'autorité judiciaire lui apportent leur concours.

Des protocoles sont établis à cette fin entre le président du conseil général, le représentant de l'État dans le département, les partenaires institutionnels concernés et l'autorité judiciaire en vue de centraliser le recueil des informations préoccupantes au sein d'une cellule de recueil, de traitement et d'évaluation de ces informations.

Après évaluation, les informations individuelles font, si nécessaire, l'objet d'un signalement à l'autorité judiciaire.

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 général peut requérir la collaboration d'associations concourant à la protection de l'enfance.

Les informations mentionnées au premier alinéa ne peuvent être collectées, conservées et utilisées que pour assurer les missions prévues au 5° de l'article L.221-1. Elles sont transmises sous forme anonyme à l'observatoire départemental de la protection de l'enfance prévu à l'article L.226-3-1 et à l'Observatoire national de l'enfance en danger prévu à l'article L.226-6. La nature et les modalités de transmission de ces informations sont fixées par décret.

Art. L.226-4 :

I.- Le président du conseil général avise sans délai le procureur de la République lorsqu'un mineur est en danger au sens de l'article 375 du code civil et :

1° Qu'il a déjà fait l'objet d'une ou plusieurs actions mentionnées aux articles L.222-3 et L.222-4-2 et au 1° de l'article L.222-5, et que celles-ci n'ont pas permis de remédier à la situation ;

2° Que, bien que n'ayant fait l'objet d'aucune des actions mentionnées au 1°, celles-ci ne peuvent être mises en place en raison du refus de la famille d'accepter l'intervention du service de l'aide sociale à l'enfance ou de l'impossibilité dans laquelle elle se trouve de collaborer avec ce service.

Il avise également sans délai le procureur de la République lorsqu'un mineur est présumé être en situation de danger au sens de l'article 375 du code civil mais qu'il est impossible d'évaluer cette situation. Le président du conseil général fait connaître au procureur de la République les actions déjà menées, le cas échéant, auprès du mineur et de la famille intéressés. Le procureur de la République informe dans les meilleurs délais le président du conseil général des suites qui ont été données à sa saisine.

II. - Toute personne travaillant au sein des organismes mentionnés au quatrième alinéa de l'article L.226-3 qui avise directement, du fait de la gravité de la situation, le procureur de la République de la situation d'un mineur en danger adresse une copie de cette transmission au président du conseil général. Lorsque le procureur a été avisé par une autre personne, il transmet au président du conseil général les informations qui sont nécessaires à l'accomplissement de la mission de protection de l'enfance confiée à ce dernier et il informe cette personne des suites réservées à son signalement, dans les conditions prévues aux articles 40-1 et 40-2 du code de procédure pénale.

Art. L.226-6 :

Le service d'accueil téléphonique répond, à tout moment, aux demandes d'information ou de conseil concernant les situations de mineurs en danger ou présumés l'être. Il transmet immédiatement au président du conseil général, selon le dispositif mis en place en application de l'article L.226-3, les informations qu'il recueille et les appréciations qu'il formule à propos de ces mineurs. À cette fin, le président du conseil général informe le groupement des modalités de fonctionnement permanent du dispositif départemental.

Code civil

Art. 375 :

Si la santé, la sécurité ou la moralité d'un mineur non émancipé sont en danger, ou si les conditions de son éducation ou de son développement physique, affectif, intellectuel et social sont gravement compromises, **des mesures d'assistance éducative** peuvent être ordonnées par justice à la requête des père et mère conjointement, ou de l'un d'eux, de la personne ou du service à qui l'enfant a été confié ou du tuteur, du mineur lui-même ou du ministère public. Dans les cas où le ministère public a été avisé par le président du conseil général, il s'assure que la situation du mineur entre dans le champ d'application de l'article L.226-4 du code de l'action sociale et des familles. Le juge peut se saisir d'office à titre exceptionnel. Elles peuvent être ordonnées en même temps pour plusieurs enfants relevant de la même autorité parentale. La décision fixe la durée de la mesure sans que celle-ci puisse, lorsqu'il s'agit d'une mesure éducative exercée par un service ou une institution, excéder deux ans. La mesure peut être renouvelée par décision motivée.

Art. 375-1 :

Le juge des enfants est compétent, à charge d'appel, pour tout ce qui concerne l'assistance éducative. Il doit toujours s'efforcer de recueillir l'adhésion de la famille à la mesure envisagée et se prononcer en stricte considération de l'intérêt de l'enfant.

Art. 375-2 al.1 :

Chaque fois qu'il est possible, **le mineur doit être maintenu dans son milieu actuel**. Dans ce cas, le juge désigne, soit une personne qualifiée, soit un service d'observation, d'éducation ou de rééducation en milieu ouvert, en lui donnant mission d'apporter aide et conseil à la famille, afin de surmonter les difficultés matérielles ou morales qu'elle rencontre. Cette personne ou ce service est chargé de suivre le développement de l'enfant et d'en faire rapport au juge périodiquement.

Art. 375-3 al.1 :

Si la protection de l'enfant l'exige, le juge des enfants peut décider de le confier :

- 1° À l'autre parent ;
- 2° À un autre membre de la famille ou à un tiers digne de confiance ;
- 3° À un service départemental de l'aide sociale à l'enfance ;
- 4° À un service ou à un établissement habilité pour l'accueil de mineurs à la journée ou suivant toute autre modalité de prise en charge ;
- 5° À un service ou à un établissement sanitaire ou d'éducation, ordinaire ou spécialisé.

Art. 375-5 :

À titre provisoire mais à charge d'appel, **le juge peut**, pendant l'instance, soit **ordonner la remise provisoire du mineur** à un centre d'accueil ou d'observation, soit prendre l'une des mesures prévues aux articles 375-3 et 375-4. **En cas d'urgence, le procureur de la République** du lieu où le mineur a été trouvé **à le même pouvoir**, à charge de saisir dans les huit jours le juge compétent, qui maintiendra, modifiera ou rapportera la mesure. Si la situation de l'enfant le permet, le procureur de la République fixe la nature et la fréquence du droit de correspondance, de visite et d'hébergement des parents, sauf à les réserver si l'intérêt de l'enfant l'exige.

Code pénal

Art. 434-3 :

Le fait, pour **quiconque ayant eu connaissance de privations, de mauvais traitements ou d'atteintes sexuelles infligés à un mineur de quinze ans** ou à une personne qui n'est pas en mesure de se protéger en raison de son âge, d'une maladie, d'une infirmité, d'une déficience physique ou psychique ou d'un état de grossesse, de ne pas en informer les autorités judiciaires ou administratives est puni de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende. Sauf lorsque la loi en dispose autrement, sont exceptées des dispositions qui précèdent les personnes astreintes au secret dans les conditions prévues par l'article 226-13.

Art. 226-14 :

L'article 226-13 (secret professionnel) n'est pas applicable dans les cas où la loi impose ou autorise la révélation du secret. En outre, il n'est pas applicable :

- 1° À celui qui informe les autorités judiciaires, médicales ou administratives de privations ou de sévices, y compris lorsqu'il s'agit d'atteintes ou mutilations sexuelles, dont il a eu connaissance et qui ont été infligées à un mineur ou à une personne qui n'est pas en mesure de se protéger en raison de son âge ou de son incapacité physique ou psychique ;
- 2° Au médecin qui, avec l'accord de la victime, porte à la connaissance du procureur de la République les sévices ou privations qu'il a constatés, sur le plan physique ou psychique, dans l'exercice de sa profession et qui lui permettent de présumer que des violences physiques, sexuelles ou psychiques de toute nature ont été commises. Lorsque la victime est un mineur ou une personne qui n'est pas en mesure de se protéger en raison de son âge ou de son incapacité physique ou psychique, son accord n'est pas nécessaire.

Code de procédure pénale

Art. 40 :

Le procureur de la République reçoit les plaintes et les dénonciations et apprécie la suite à leur donner conformément aux dispositions de l'article 40-1. Toute autorité constituée, tout officier public ou fonctionnaire qui, dans l'exercice de ses fonctions, acquiert la connaissance d'un crime ou d'un délit est tenu d'en donner avis sans délai au procureur de la République et de transmettre à ce magistrat tous les renseignements, procès-verbaux et actes qui y sont relatifs.

Cette affiche est téléchargeable sur les sites web du GIPED



GIP Enfance en Danger





Document 4

ENTITÉS ET POLITIQUES PUBLIQUES

LA PROTECTION DE L'ENFANCE

Une politique inadaptée
au temps de l'enfant

Rapport public thématique

Synthèse

Novembre 2020

Sommaire

Introduction

1 Un temps de la protection de l'enfance en décalage
avec les besoins des enfants

2 Un pilotage défaillant, des ambitions législatives
qui tardent à se concrétiser

3 Une réactivité des acteurs locaux insuffisante
pour garantir la qualité de prise en charge des enfants.....

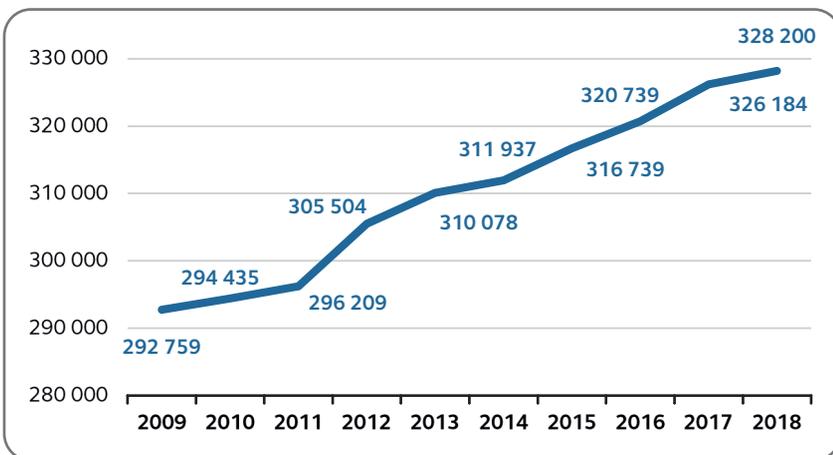
Recommandations.....

Introduction

La protection de l'enfance concerne les politiques ou les mesures directement tournées vers les mineurs, tendant à prévenir ou suppléer une défaillance familiale, comme le prévoit l'article 375 du code civil.

Le nombre d'enfants ayant bénéficié d'une mesure de protection ne cesse de progresser. Il atteint 328 000 fin 2018¹, ce qui représente une hausse de 12,1 % entre 2009 et 2018. Les mineurs non accompagnés (MNA) expliquent un tiers de l'augmentation du nombre d'enfants concernés : pour la seule année 2019, ce sont ainsi près de 17 000 jeunes reconnus mineurs qui ont été orientés vers les services spécialisés en vue d'une prise en charge. Globalement, l'État et les départements ont consacré 8,4 Md€ à la politique d'aide sociale à l'enfance en 2018², dont 7,99 Md€ à la charge des départements, en progression pour les collectivités de 23,7 % par rapport à 2009.

Nombre d'enfants concernés par une mesure de protection depuis 2009³



Source : 14^{ème} rapport au Gouvernement de l'ONPE – année 2019

1 Mineurs et jeunes majeurs confondus.

2 Dernières données consolidées disponibles.

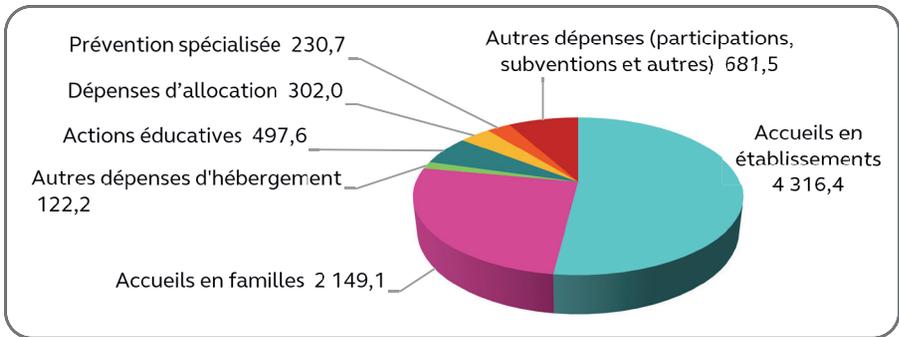
3 Source : Aide et action sociales en France – édition 2020, DREES.

Introduction

Cette politique fait l'objet d'une organisation complexe qui fait intervenir de multiples acteurs. Elle peut être assurée soit sous une forme administrative (sur décision du président du conseil départemental, avec l'accord des familles), soit sous une forme judiciaire (sur décision du juge des enfants se prononçant en

matière civile). Dans les faits, le juge des enfants est à l'origine de 75 % des décisions de prise en charge. Cette politique est enfin mise en œuvre très majoritairement par le secteur associatif gestionnaire des établissements et services sociaux et médico-sociaux.

Répartition des dépenses brutes d'aide sociale à l'enfance en 2018 (M€)

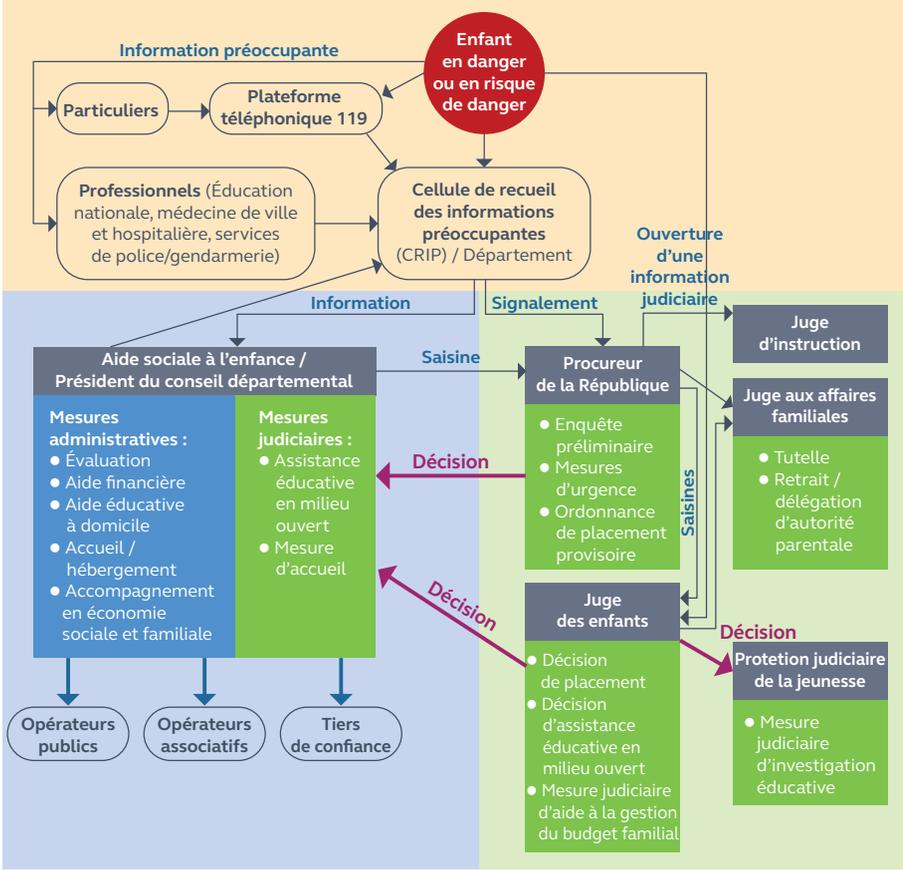


Source : Drees, Enquêtes aide sociale 2001 à 2018 en France métropolitaine et DOM (hors Mayotte)

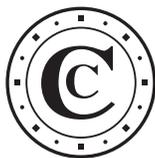
Plus de dix ans après la publication de son rapport public thématique de 2009, la Cour constate que près des trois quarts des recommandations n'ont toujours pas été mises en œuvre, ou très partiellement, et que les ambitions du législateur, renouvelées

par la loi de 2016 et visant à garantir la prise en compte des besoins fondamentaux de l'enfant, tardent à se concrétiser. L'adaptation des outils législatifs est particulièrement lente, tout comme celle des moyens de prise en charge.

L'organisation de la protection de l'enfance



Source : Cour des comptes



1 Un temps de la protection de l'enfance en décalage avec les besoins des enfants

Les progrès des neurosciences montrent que les besoins de l'enfant doivent être pris en compte très rapidement pour permettre son développement dans les meilleures conditions. Or, tel n'est pas le cas aujourd'hui. La prise de décision en matière de protection de l'enfance se caractérise par un empilement de délais qui se cumulent, retardant d'autant le moment de la prise en charge : délai de traitement des informations préoccupantes, délais internes aux juridictions, délais d'exécution des décisions de justice, délai pour trouver une orientation durable suite à un accueil d'urgence, etc. qui peuvent nuire gravement à l'enfant. Certaines étapes du développement de l'enfant ne pourront en effet jamais être rattrapées si une mesure de protection n'est pas mise en place à temps. C'est pourquoi il est indispensable de mieux piloter et documenter les délais en matière de traitement des « informations préoccupantes » et d'exécution des décisions de justice.

De même, le parcours de l'enfant doit être repensé pour assurer une orientation adaptée à chacune des situations et une prise en charge plus sécurisante. Le rapport public thématique de 2009 relevait déjà que le parcours des enfants protégés, retracé dans leur dossier, était souvent long et chaotique, fréquemment

marqué par une succession de prises en charge et de ruptures qui s'ajoutaient aux séparations familiales initiales. Ces ruptures, qui traduisaient à la fois les difficultés propres du jeune, l'épuisement des structures sollicitées et l'incapacité à trouver une nouvelle solution adaptée, étaient lourdes de conséquences.

Ces constats restent valables aujourd'hui. Instauré par la loi du 5 mars 2007 et renforcé par la loi du 14 mars 2016, le projet pour l'enfant, censé garantir sa prise en charge dans de bonnes conditions, se heurte, en pratique, à de nombreux écueils. Outre son application inégale sur le territoire et le non-respect des délais pour son élaboration, la méthodologie retenue n'est guère satisfaisante. Le projet est rarement concerté et pas toujours actualisé.

La relation avec les parents doit être clarifiée. En effet, la réflexion sur le long terme est peu présente en protection de l'enfance : les mesures prononcées sont toujours provisoires, afin de préserver la possibilité d'un retour en famille, et ce, bien que les défaillances des parents puissent, dans certaines situations, être durables. Ce raisonnement par mesures provisoires est contradictoire avec la recherche de continuité dans le parcours de l'enfant et peut être à l'origine de ruptures et d'insécurité préjudiciables pour le mineur.

Un temps de la protection de l'enfance en décalage avec les besoins des enfants

La France se caractérise par un faible développement des mesures de soutien à la parentalité et par l'absence d'évaluation des compétences parentales, contrairement à ce qui existe dans d'autres pays. Le recours à des dispositifs tels que la délégation d'autorité parentale ou le délaissement, introduits par la loi de 2016, est insuffisant et ne permet pas de faire évoluer le statut de l'enfant de manière adaptée. Le projet pour l'enfant devrait intégrer ces différentes dimensions, afin de clarifier les relations avec ses parents et d'inscrire dans le long terme son projet de vie.

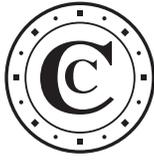
L'avenir des enfants protégés doit également être mieux préparé.

L'exigence d'autonomie est paradoxalement beaucoup plus forte et plus précoce à l'égard des jeunes protégés que pour la population des jeunes en général. L'âge de la majorité représente en effet un couperet, compte tenu du caractère facultatif des contrats jeunes majeurs qui permettent de prolonger la prise

en charge au-delà de 18 ans. Cette perspective limite tout investissement sur l'avenir des enfants protégés en termes d'études, de formation professionnelle et d'insertion. Il en résulte que les soins, la scolarité ou encore l'insertion professionnelle s'inscrivent le plus souvent dans une approche de court terme. Il en va de même pour l'accompagnement des jeunes étrangers dans la démarche de régularisation de leur situation au regard du séjour, souvent déficient. Dans ces conditions, il apparaît indispensable de mieux préparer l'avenir des enfants protégés en organisant un entretien systématique avant 16 ans, en favorisant les parcours de formation et d'insertion au-delà de 18 ans et en prolongeant si besoin la prise en charge des jeunes majeurs au-delà de 21 ans.

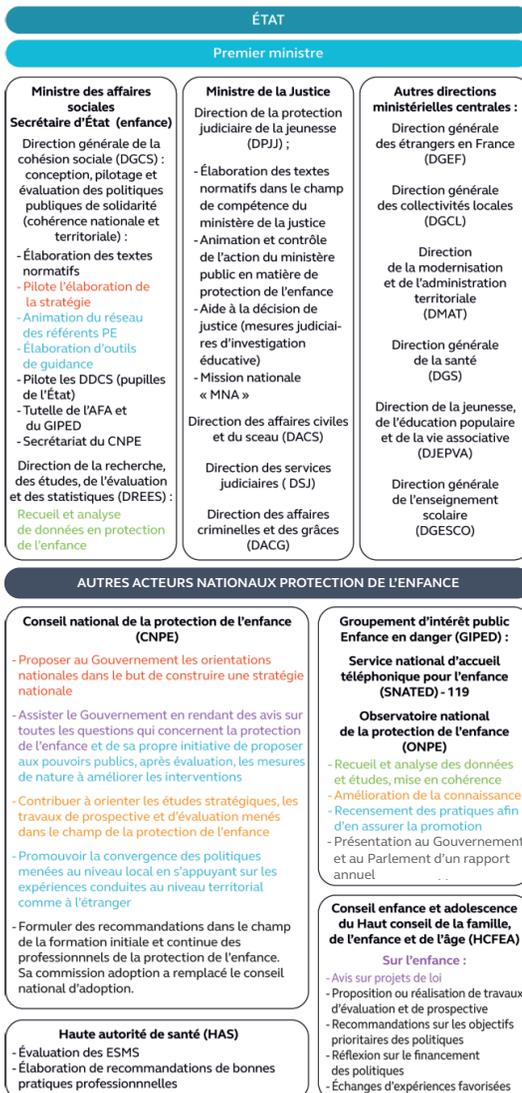
Enfin, le devenir des jeunes sortant de l'aide sociale à l'enfance est très peu suivi et donc très mal connu.

Cette situation nuit à l'évaluation de l'efficacité des politiques menées et à leur adaptation.



2 Un pilotage défaillant, des ambitions législatives qui tardent à se concrétiser

Acteurs nationaux de la protection de l'enfance



Synthèse du Rapport public thématique de la Cour des comptes

Source : Cour des comptes

NB : une même couleur dans le schéma ci-dessus correspond à des missions proches voire similaires.

Un pilotage défaillant, des ambitions législatives qui tardent à se concrétiser

La politique de protection de l'enfance dispose d'un cadre législatif et réglementaire rénové et ambitieux mais sa mise en œuvre demeure très partielle, voire inexistante dans certains cas. Cette situation s'accompagne de défaillances du pilotage qui souffre d'une trop grande complexité et d'une insuffisante coordination des acteurs, tant au niveau national qu'au niveau local.

L'impulsion attendue du niveau national est freinée par la confusion des missions entre de multiples organismes – direction générale de la cohésion sociale, conseil national de la protection de l'enfance (CNPE), groupement d'intérêt public Enfance en danger (Giped), Haut Conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge. La création du CNPE, par la loi du 14 mars 2016, pourtant fortement attendue, a ajouté de la redondance dans le paysage institutionnel de la protection de l'enfance.

Par ailleurs, les deux directions ministérielles chargées de l'animation de cette politique (la direction générale de la cohésion sociale – DGCS – et la direction de la protection judiciaire de la jeunesse – DPJJ) ne disposent pas des leviers nécessaires pour assurer leurs missions. La première peine à piloter la politique de protection de l'enfance au niveau interministériel, tandis que la seconde ne parvient pas à coordonner les acteurs judiciaires, y compris au niveau local.

Il est dès lors indispensable de clarifier et simplifier le pilotage national de la protection de l'enfance en confortant par un mandat explicite le rôle de coordonnateur interministériel de la DGCS, en

supprimant le Conseil national de protection de l'enfance (CNPE) et en renforçant le rôle de l'Observatoire national de la protection de l'enfance (ONPE, appartenant au Giped) sur les missions d'animation de la recherche et des réseaux, et en confiant notamment à la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (Drees) la mission exclusive de production de données statistiques sur la protection de l'enfance.

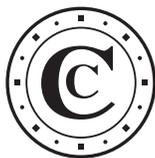
Au niveau local, si le rôle de chef de file confié par les textes au département est accepté, la coordination entre le département et les services judiciaires est trop informelle, ce qui n'est pas sans conséquences sur la qualité de prise en charge des enfants. Les acteurs judiciaires, qui sont le plus souvent à l'origine de la mesure de protection, ne disposent pas toujours des informations utiles à leur décision, qu'il s'agisse des éléments motivant la saisine de la justice ou de ceux concernant le dispositif de prise en charge. Leur rôle et leur expertise justifieraient de leur proposer une participation plus active au sein des instances départementales de coordination (cellule de recueil des informations préoccupantes et observatoire départemental de la protection de l'enfance).

L'État, qui devrait être en mesure de garantir l'égalité de traitement des enfants protégés sur le territoire, n'assure pas ce rôle aujourd'hui. De fortes disparités de prise en charge existent entre les territoires. Ainsi, le nombre comme le type de mesures varient fortement d'un département à l'autre.

Un pilotage défaillant, des ambitions législatives qui tardent à se concrétiser

Par ailleurs, la coordination au sein des services déconcentrés de l'État est aujourd'hui inexistante sur ce sujet, de sorte que la complémentarité avec les politiques de santé ou d'éducation n'est pas assurée. Il est dès lors nécessaire qu'une coordination stratégique et opérationnelle s'instaure au sein des services déconcentrés de l'État sous

l'égide du préfet de département pour permettre une plus grande mobilisation des acteurs. La crise liée à la covid 19 a montré que les faiblesses du pilotage dans le champ de la protection de l'enfance ont retardé la prise en compte de ce secteur par rapport à celui des personnes âgées ou en situation de handicap.

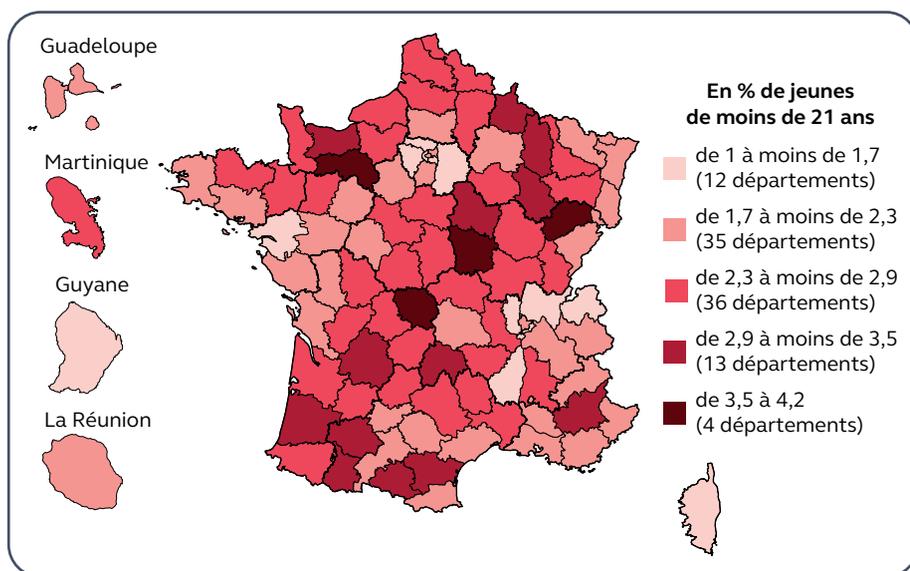


3 Une réactivité des acteurs locaux insuffisante pour garantir la qualité de prise en charge des enfants

La mise en œuvre opérationnelle de la politique de protection de l'enfance repose sur les services départementaux et les opérateurs publics ou privés qui accompagnent au quotidien les enfants. Or, leur coordination est souvent insuffisante. L'absence de référentiels partagés sur les financements, l'encadrement

des mesures ou la définition des différentes prises en charge complique également leur dialogue, qui mériterait d'être établi sur des bases objectives et pluriannuelles. Cette situation ralentit l'évolution du dispositif d'accompagnement, alors même que la réponse apportée doit être évolutive.

Taux de mesures d'aide sociale à l'enfance au 31 décembre 2018



Sources : DREES, enquête Aide sociale ; Insee, estimations provisoires de population au 1^{er} janvier 2019 (résultats arrêtés fin 2019)

Note : Au niveau national, le taux de mesures d'aide sociale à l'enfance est de 2,1 %, au 31 décembre 2018. Ce taux n'est pas corrigé des doubles comptes.

Une réactivité des acteurs locaux insuffisante pour garantir la qualité de prise en charge des enfants

Il est aujourd'hui indispensable que les besoins des enfants soient placés au cœur des modalités de prise en charge. Les choix d'organisation des départements en matière d'aide sociale à l'enfance restent en effet très hétérogènes et rarement fondés sur l'analyse des besoins. Quant aux opérateurs, ils sont fréquemment fragilisés par des questions de gouvernance. Les mutations de ce secteur, majoritairement associatif, doivent être encouragées, dans le but de renforcer leurs capacités d'adaptation et d'innovation.

La capacité des départements à contrôler et évaluer efficacement les établissements et services de leur territoire est également insuffisante, ce qui représente un risque en termes

de qualité des prestations que le seul dialogue de gestion ne peut prévenir. Il conviendrait de sécuriser davantage la qualité de prise en charge des mineurs protégés en alignant la durée des autorisations de places sur les échéances de l'évaluation externe (tous les sept ans) et en renforçant le dispositif de contrôle des établissements et services concernés.

En conclusion, et à la veille d'une nouvelle séquence législative annoncée par le gouvernement pour le premier trimestre 2021 dans le prolongement de la stratégie nationale de prévention et de protection de l'enfance, la Cour invite les pouvoirs publics à se mobiliser fortement et à mieux prendre en compte le temps de l'enfant.

Recommandations

Le récapitulatif ci-dessous est organisé en quatre thèmes.

Sur le pilotage national

1. Pour renforcer la connaissance et l'évaluation des politiques de protection de l'enfance, confier la mission exclusive de production de données statistiques sur la protection de l'enfance à la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (Drees) et développer l'évaluation par le biais d'études qualitatives et longitudinales sur le devenir des enfants protégés (*État*).

2. Clarifier et simplifier le pilotage national de la protection de l'enfance en confortant par un mandat explicite le rôle de coordonnateur interministériel de la direction générale de la cohésion sociale (DGCS), en supprimant le conseil national de la protection de l'enfance (CNPE) et en renforçant le rôle de l'observatoire national de la protection de l'enfance (ONPE) sur les missions d'animation de la recherche et des réseaux (*État*).

Sur le pilotage territorial

3. Renforcer la gouvernance territoriale de la protection de l'enfance en désignant le préfet de département comme interlocuteur du président du conseil départemental et comme coordonnateur des services de l'État sur le territoire en matière de protection de l'enfance, en lien avec les autorités judiciaires (*État*).

5. Renforcer le dispositif de contrôle des établissements et services de protection de l'enfance (*Départements*).

6. Généraliser le recours à la contractualisation pluriannuelle entre le département et ses opérateurs (*Départements*).

Sur la qualité de la prise en charge

4. Sécuriser la qualité de prise en charge des mineurs protégés, notamment en alignant la durée des autorisations de places sur les échéances de l'évaluation externe (tous les sept ans) (*Départements*).

7. Publier les délais de traitement des informations préoccupantes et d'exécution des décisions de justice (*Départements, État*).

8. Renforcer le contenu du projet pour l'enfant en y intégrant l'évaluation des compétences parentales, un projet alternatif de moyen-long terme et l'examen du recours à la délégation d'autorité parentale (*Départements*).

9. Préparer l'avenir des jeunes protégés en organisant un entretien systématique avant 16 ans, en favorisant les parcours de formation et d'insertion au-delà de 18 ans et en accompagnant si besoin leurs projets au-delà de 21 ans, et assurer un suivi exhaustif de leur devenir postérieurement à la prise en charge (*Départements*).

Sur la situation des MNA

10. Opérer la consolidation de l'état-civil des mineurs non accompagnés (MNA) pendant la période de leur prise en charge, sans attendre la demande de titre de séjour (*Départements*).

ÉTUDES et RÉSULTATS

mai 2022
n° 1230

25 000 jeunes accompagnés par les structures pour enfants et adolescents handicapés sont bénéficiaires de l'aide sociale à l'enfance

Fin 2018, 25 400 jeunes accompagnés par les structures médicosociales pour enfants ou adolescents handicapés bénéficient d'une mesure d'aide sociale à l'enfance (ASE), soit 15 % de l'ensemble des jeunes accompagnés par ces structures. 9 % d'entre eux font l'objet d'une mesure de placement et 5 % d'une action éducative.

Les garçons et les jeunes de 11 à 15 ans sont légèrement surreprésentés parmi les jeunes bénéficiant d'une mesure d'ASE par rapport à l'ensemble de ceux qui sont accompagnés au titre du handicap. Les bénéficiaires de l'ASE sont par ailleurs un peu plus scolarisés que les non-bénéficiaires.

Au sein des établissements et services accompagnant des enfants ou adolescents handicapés, les bénéficiaires de l'ASE ont beaucoup plus souvent des troubles du psychisme, du comportement ou de la communication que les autres (47 % contre 25 %). Deux jeunes accompagnés en institut thérapeutique, éducatif et pédagogique (Itep) sur cinq bénéficient d'une mesure d'ASE. À l'inverse, les jeunes accompagnés par l'ASE sont sous-représentés dans les instituts pour déficients sensoriels et moteurs et dans les établissements pour jeunes polyhandicapés.

Vanessa Bellamy (DREES)

Parmi les 25 380 jeunes accompagnés par des structures (établissements et services) [encadré 1] pour enfants ou adolescents handicapés et bénéficiant d'une mesure d'aide sociale à l'enfance (ASE) [encadré 2 et tableau 1], 14 340 font l'objet d'une mesure de placement et 8 760 d'une action éducative, fin 2018. Au total, ce sont

15 % des enfants accompagnés par ces structures qui sont bénéficiaires de l'ASE, 9 % au titre d'une mesure de placement, 5 % d'une action éducative et 1 % pour un autre type de mesure¹. À titre de comparaison, la proportion est de 2 % parmi l'ensemble des enfants et jeunes de moins de 21 ans² fin 2018 en France (hors Mayotte).

1. Ou une mesure dont la nature n'est pas connue par la structure médicosociale.

2. Ce taux de 2 % correspond en toute rigueur à un taux de mesures (non corrigé des doubles comptes) et non à un taux de bénéficiaires. Une action éducative et une mesure de placement peuvent en effet concerner, à une même date, le même bénéficiaire. Le taux de mesures est donc légèrement plus élevé que la proportion de bénéficiaires.

- Les mesures d'ASE dont bénéficient ces 25 380 jeunes représentent environ 7 % des 355 000 mesures d'ASE recensées en France fin 2018³, 8 % des mesures de placement et 5 % des actions éducatives⁴.

Les mesures de placement sont majoritaires, comme pour l'ensemble des jeunes suivis par l'ASE

En France (hors Mayotte), fin 2018, les mesures d'ASE incluent un peu plus de mesures de placement (187 000) que d'actions éducatives (168 000). Au sein de la population des bénéficiaires de l'ASE accompagnés par les structures pour enfants ou adolescents handicapés, ceux faisant l'objet d'une mesure de placement sont également majoritaires, et ce de façon encore plus marquée (62 % de l'ensemble des placements et actions éducatives, contre 53 %).

Si 82 % des mesures de placement font suite à une décision judiciaire sur l'ensemble de la France⁵ en 2018 (152 000 sur 187 000 mesures de placement), c'est le cas de 87 % des mesures de placement dont bénéficient les jeunes de l'ASE accompagnés par les structures pour enfants ou adolescents handicapés fin 2018. À l'inverse, les actions éducatives en milieu ouvert (AEMO), qui relèvent d'une décision judiciaire, représentent près de 70 % de l'ensemble des actions éducatives en population générale, soit davantage que parmi les bénéficiaires de l'ASE dans les structures enquêtées (65 %).

Un peu plus de garçons et de jeunes de 11 à 15 ans parmi les jeunes de l'ASE

70 % des jeunes accompagnés par des structures pour personnes handicapées et bénéficiaires d'une mesure d'ASE sont des garçons (*tableau 2*) ; ils sont 66 % parmi les non-bénéficiaires.

Encadré 1 L'enquête ES-Handicap auprès des structures pour personnes handicapées

L'enquête ES-Handicap est conduite tous les quatre ans par la DREES auprès de l'ensemble des établissements et des services pour personnes handicapées (12 430 structures enquêtées en 2018). Elle permet de dresser un bilan de leur activité et de décrire leur personnel, ainsi que les personnes qu'ils accompagnent. En 2018, 82 % des structures interrogées ont répondu à l'enquête.

Les établissements et services se partagent globalement entre ceux accueillant des enfants ou adolescents handicapés et ceux accueillant des adultes handicapés. Les détails sur les caractéristiques et objectifs poursuivis par cette enquête sont sur la page dédiée : <https://drees.solidarites-sante.gouv.fr/sources-outils-et-enquetes/lenquete-aupres-des-etablissements-et-services-pour-enfants-et-adultes>

Dans l'édition 2018 de l'enquête, une question a été ajoutée afin de repérer les jeunes bénéficiant de l'aide sociale à l'enfance (ASE) [encadré 2]. Les modalités de réponse possibles, et donc les mesures dont peuvent bénéficier les jeunes, sont les suivantes :

Mesure administrative de placement

- Pupille de l'État (y.c. à titre provisoire)
- Accueil provisoire de mineurs (AP)
- Accueil provisoire de jeunes majeurs (APJM)

Mesure judiciaire de placement

- Délégation de l'autorité parentale à l'ASE (DAP)
- Tutelle déferée à l'ASE
- Placement à l'ASE au titre de l'assistance éducative
- Placement direct par le juge

Actions éducatives

- Mesure administrative d'action éducative à domicile (AED)
- Mesure judiciaire d'assistance éducative en milieu ouvert (AEMO)

Autres mesures : Aide financière, accompagnement social ou budgétaire ou mesure d'ASE non connue par la structure.

Encadré 2 Aide sociale à l'enfance (ASE) et handicap

La protection de l'enfance en France « 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 », selon l'article L. 112-3 du Code de l'action sociale et des familles (CASF). Elle couvre de nombreux aspects, allant de la prévention au repérage des situations de danger ou de risque de danger, jusqu'à la mise en œuvre de mesures de protection administrative ou judiciaire des mineurs et des majeurs de moins de 21 ans. Cette politique est principalement confiée aux conseils départementaux et en particulier à leurs services de l'aide sociale à l'enfance (ASE). On distingue :

- Les aides à domicile : aides financières, appui d'un technicien de l'intervention sociale et familiale, accompagnement en économie sociale et familiale ou intervention d'un service d'action éducative à domicile. Parmi les actions éducatives, sont distinguées les actions éducatives à domicile (AED) et les actions éducatives en milieu ouvert (AEMO). Alors que les premières sont décidées en accord avec les familles, les secondes sont contraignantes à leur égard et sont ordonnées par le juge. Les AEMO, contraignantes pour les responsables légaux des mineurs, ne peuvent donc concerner les jeunes majeurs.

- Les mesures de placement : parmi les enfants accueillis à l'ASE, sont distingués ceux qui sont placés directement par le juge, qui définit alors les modalités de placement et pour lesquels le département est uniquement financeur, et ceux qui sont confiés à l'ASE par une mesure administrative ou judiciaire.

Il existe aussi des formes d'accueil temporaires.

Les établissements sociaux relevant de la protection de l'enfance sont peu spécialisés dans l'accueil des jeunes en situation de handicap : seuls 3 % le sont (Abassi, 2020). La moitié des structures excluent d'emblée leur prise en charge. En protection de l'enfance, ces jeunes sont principalement orientés vers d'autres types d'accueil plus adaptés (assistant familial, établissement sanitaire ou établissement médico-social d'éducation spéciale). Pour autant, parmi les 61 000 enfants et jeunes adultes accueillis dans les maisons d'enfants à caractère social (MECS), foyers de l'enfance, pouponnières, villages d'enfants et lieux de vie fin 2017, 13 % ont une reconnaissance administrative du handicap, soit 8 000 jeunes, d'après l'enquête de la DREES auprès des établissements et service de la protection de l'enfance (ES-PE) [Abassi, 2020].

3. Diallo, C. T., Leroux, I. (2020, octobre). *L'aide et l'action sociales en France - Perte d'autonomie, handicap, protection de l'enfance et insertion - Édition 2020*. DREES, coll. Panoramas de la DREES-Social, fiche 25.

4. Les mesures d'ASE comptabilisées pour les enfants et jeunes handicapés incluent certaines aides à domicile ou des aides financières qui ne sont pas comptabilisées parmi les 355 000 mesures de placement ou actions éducatives pour l'ensemble de la population française. En toute rigueur, le ratio est donc légèrement majoré. À l'inverse, certains jeunes accueillis peuvent bénéficier de deux mesures d'ASE concomitantes, alors que l'enquête ES-Handicap ne permet d'en mesurer qu'une seule, ce qui pourrait minorer légèrement le ratio.

5. Hors Mayotte.

Près des trois quarts des jeunes bénéficiaires d'une action éducative au sein des structures enquêtées sont aussi des garçons (*tableau complémentaire A⁶*).

Au sein des structures accompagnant des enfants et adolescents handicapés, la moyenne d'âge est de 12,9 ans et ne diffère pas selon que les jeunes sont suivis par l'ASE ou non. En revanche, cette moyenne cache des disparités. Tout d'abord, elle diffère parmi les jeunes suivis par l'ASE : ceux bénéficiant de mesures de placement sont un peu plus âgés (13,3 ans en moyenne) que ceux bénéficiant d'actions éducatives (12,2 ans). Ensuite, les jeunes suivis par l'ASE dans les structures pour enfants et adolescents handicapés ont des âges plus concentrés que ceux qui ne sont pas suivis. Les bénéficiaires d'une mesure d'ASE ont moins souvent plus de 18 ans ou moins de 6 ans. À l'inverse, la part des jeunes de 11 à 17 ans est de 65 %, soit 13 points de plus que les jeunes non suivis par l'ASE (52 %).

Ces résultats sont cohérents avec la nette surreprésentation des adolescents parmi les bénéficiaires de l'ASE en population générale, même si elle semble ici encore plus marquée parmi les enfants handicapés : les jeunes de 11 à 17 ans, par exemple, représentent ainsi 51 % de l'ensemble des bénéficiaires d'actions éducatives et 55 % des jeunes accueillis dans le cadre de l'ASE, contre 33 % de l'ensemble des jeunes de moins de 21 ans fin 2018.

Les jeunes accompagnés par l'ASE sont plus souvent scolarisés

Si 8 % des jeunes de 6 à 15 ans (inclus) accompagnés par les structures enquêtées ne sont pas scolarisés⁷, ce n'est le cas que de 5 % parmi ceux bénéficiant d'une mesure d'ASE (*tableau 2*). Ces

derniers sont en revanche plus souvent scolarisés que les autres uniquement dans un établissement médico-social (51 % contre 40 %) et moins souvent uniquement dans un établissement scolaire (34 % contre 45 %).

Les jeunes de 6 à 15 ans bénéficiant d'une action éducative ne sont que 3 % à ne pas être scolarisés, contre 5 % chez les enfants placés (*tableau complémentaire A*). Ces derniers sont 58 % à n'être scolarisés que dans un établissement médico-social.

Des bénéficiaires de l'ASE plus souvent atteints de troubles du psychisme, du comportement ou de la communication

Près de la moitié (47 %) des jeunes accompagnés par les structures pour enfants et adolescents handicapés et bénéficiaires de l'ASE ont comme déficience principale⁸ un trouble du psychisme, du comportement ou de la communication, soit largement plus que parmi les non-bénéficiaires (25 %) [*graphique 1*]. La prévalence de ces troubles atteint 52 % chez les jeunes bénéficiaires d'une action éducative et 46 % chez les jeunes placés (*tableau complémentaire B*). Ainsi, si les jeunes accompagnés par l'ASE représentent globalement 15 % de l'ensemble des jeunes accompagnés par les structures enquêtées, ils constituent un quart de ceux ayant un trouble du psychisme dans ces structures.

Les déficiences intellectuelles sont repérées presque aussi fréquemment chez les jeunes bénéficiaires de l'ASE (43 %) que chez les autres jeunes accompagnés dans les structures étudiées ici (46 %). En revanche, chacune des autres déficiences principales possibles est largement moins présente chez les jeunes accompagnés par l'ASE que chez les non-bénéficiaires.

Tableau 1 Les jeunes bénéficiaires de l'ASE dans les structures pour enfants ou adolescents handicapés, selon le type de mesure

	Effectifs	En %
Mesure administrative de placement	1 850	1,1
Pupille de l'État (y.c. à titre provisoire)	300	0,2
Accueil provisoire de mineurs (AP)	920	0,5
Accueil provisoire de jeunes majeurs (APJM)	630	0,4
Mesure judiciaire de placement	12 490	7,5
Délégation de l'autorité parentale à l'ASE (DAP)	680	0,4
Tutelle déferée à l'ASE	250	0,1
Placement à l'ASE au titre de l'assistance éducative	8 010	4,8
Placement direct par le juge	3 550	2,1
Actions éducatives	8 760	5,2
Mesure administrative d'action éducative à domicile (AED)	3 100	1,9
Mesure judiciaire d'assistance éducative en milieu ouvert (AEMO)	5 660	3,4
Autre mesure¹	2 280	1,4
Total mesure ASE	25 380	15,2
Sans mesure ASE	141 930	84,8
Total des enfants et jeunes handicapés accompagnés par des structures médico-sociales	167 310	100,0

1. Bénéficiaires d'une aide financière, d'un accompagnement social ou budgétaire ou mesure de l'aide sociale à l'enfance (ASE) non connue par la structure.

Lecture > 1 850 jeunes ont bénéficié d'une mesure administrative de placement de l'ASE parmi les jeunes accompagnés dans les structures pour enfants et adolescents handicapés. Ils représentent 1,1 % des enfants accompagnés par ces structures.

Champ > Personnes accueillies dans une structure pour enfants et adolescents handicapés au 31/12/2018, France entière.

Source > DREES, enquête ES-Handicap 2018.

> Études et Résultats n° 1230 © DREES

6. Les tableaux complémentaires sont disponibles avec les données associées à l'étude, sur le site internet de la DREES.

7. L'instruction est obligatoire à partir de 3 ans et jusqu'à l'âge de 16 ans révolus depuis la loi « Pour une école de la confiance » de juillet 2019. Précédemment, l'instruction était obligatoire de 6 à 16 ans révolus. L'âge en années révolues est l'âge au dernier anniversaire ; de ce fait, l'instruction n'est plus obligatoire à partir du jour anniversaire des 16 ans.

8. La déficience principale est définie dans l'enquête comme celle qui apparaît la plus invalidante. Elle est renseignée à 97 %. Les 3 % de valeurs manquantes ont été supprimées dans l'analyse des déficiences.

Tableau 2 Répartition par âge, sexe et scolarisation éventuelle des jeunes accompagnés par les structures selon qu'ils bénéficient de l'ASE ou non

	Non bénéficiaire	Bénéficiaire d'une mesure d'ASE
Sexe		
Garçon	66,4	70,0
Fille	33,6	30,0
Total	100,0	100,0
Âge		
Moins de 6 ans	5,4	2,3
6 à 10 ans	25,5	23,7
11 à 15 ans	38,4	47,9
16 à 17 ans	13,9	17,1
18 ans ou plus	16,7	9,1
Total	100,0	100,0
Scolarisation (6-15 ans)		
Autre	1,2	1,1
Non scolarisé	8,8	4,6
Scolarité partagée entre un établissement médico-social et un établissement scolaire	5,2	8,8
Scolarité dans un établissement scolaire uniquement	44,9	34,3
Scolarité dans un établissement médico-social uniquement	39,9	51,3
Total	100,0	100,0

Lecture > 70 % des bénéficiaires d'une mesure de l'aide sociale à l'enfance (ASE) parmi les enfants et adolescents handicapés sont des garçons, 30 % sont des filles.

Champ > Personnes accueillies dans une structure pour enfants et adolescents handicapés au 31/12/2018, France entière. Uniquement les jeunes de 6 à 15 ans inclus pour la scolarisation, hors valeurs manquantes à cette variable.

Source > DREES, enquête ES-Handicap 2018.

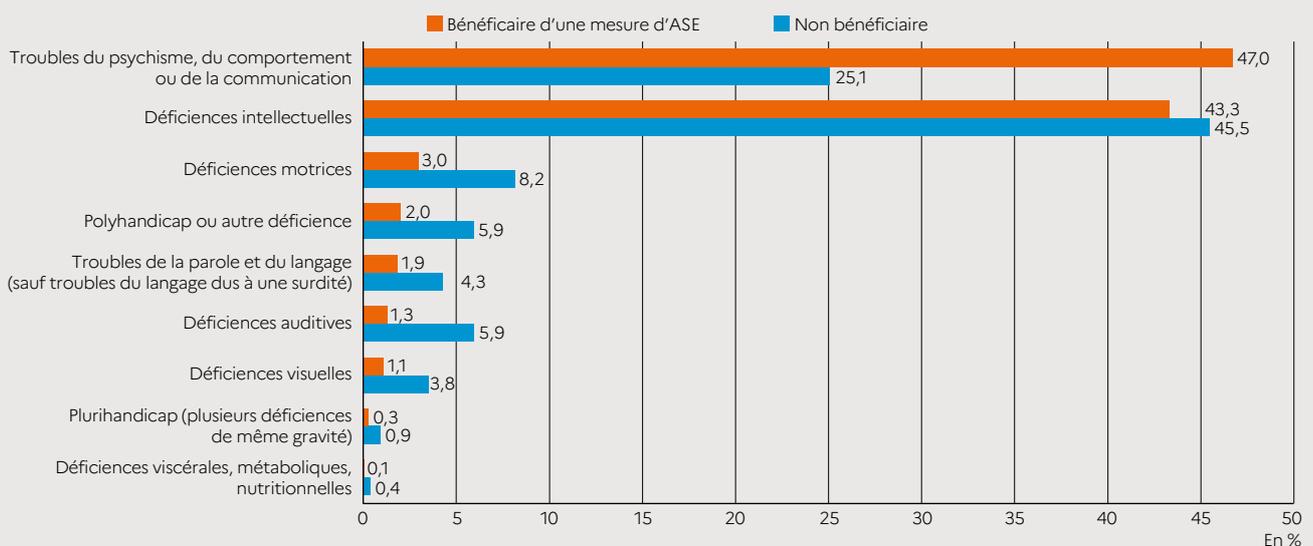
> Études et Résultats n° 1230 © DREES

Surreprésentation des jeunes accompagnés par l'ASE dans les Itep

Les jeunes bénéficiant d'une mesure d'ASE constituent 41 % des effectifs dans les instituts thérapeutiques éducatifs et pédagogiques (Itep) [graphique 2]. Les Itep ont en effet comme objectif de favoriser le retour à un dispositif éducatif ordinaire ou adapté pour les enfants présentant des troubles du comportement qui perturbent

leur socialisation et l'accès aux apprentissages. Or les enfants bénéficiaires de l'ASE ont, plus que les autres, ce type de troubles. Au sein de ces établissements, 22 % font l'objet d'une mesure de placement, 16 % d'actions éducatives et 3 % bénéficient d'une autre mesure de l'ASE ou d'une mesure inconnue (tableau complémentaire C). Les jeunes handicapés suivis par l'ASE sont aussi relativement nombreux dans les instituts médico-éducatifs (IME)⁹. 15 % des jeunes

Graphique 1 Déficience principale des jeunes accompagnés par les structures selon qu'ils relèvent de l'ASE ou non



Note > La déficience principale est définie dans l'enquête comme celle qui apparaît la plus invalidante. Les 3 % de valeurs manquantes ont été supprimées ici.

Lecture > 47 % des jeunes accompagnés par les structures pour enfants et adolescents handicapés et bénéficiaires de l'aide sociale à l'enfance (ASE) ont comme déficience principale un trouble du psychisme, du comportement ou de la communication.

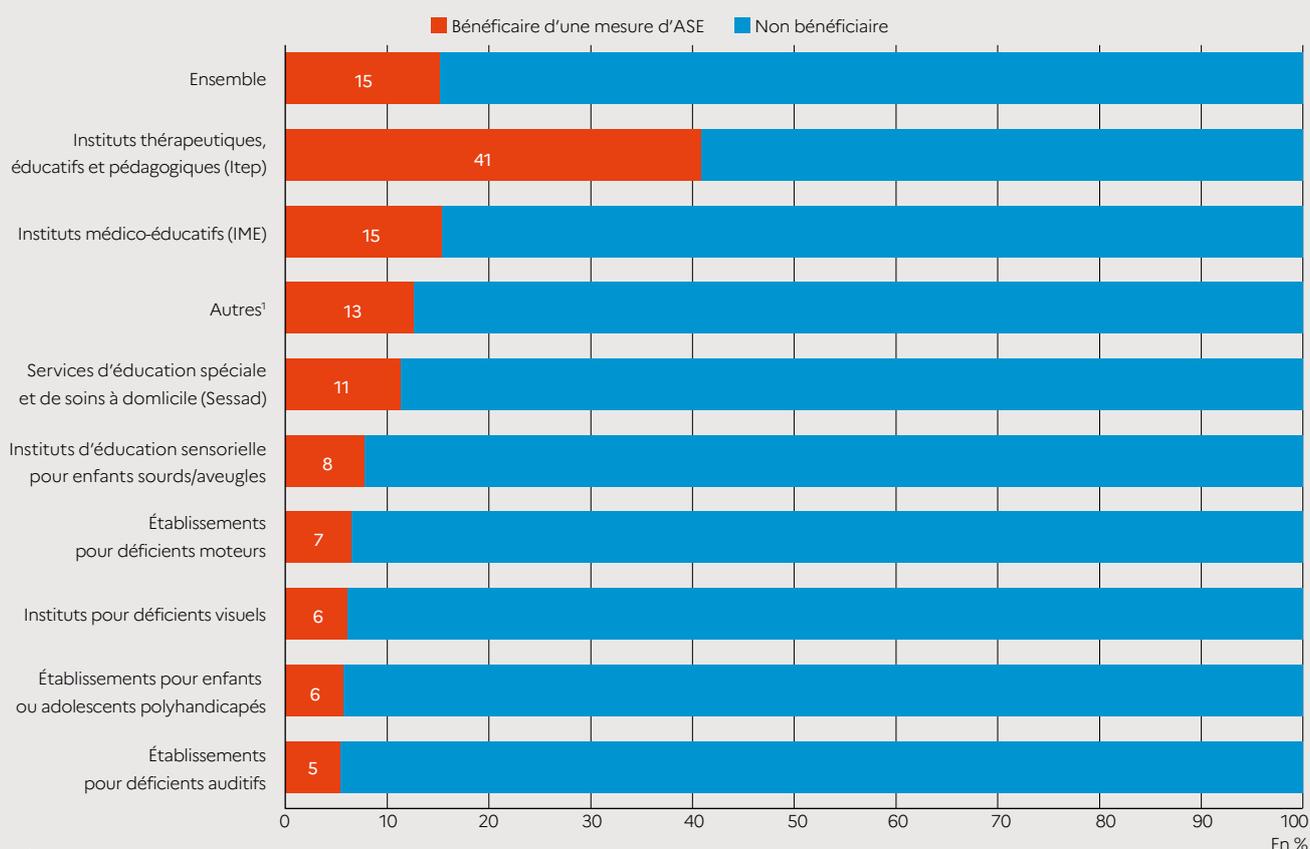
Champ > Personnes accueillies dans une structure pour enfants et adolescents handicapés au 31/12/2018, France entière.

Source > DREES, enquête ES-Handicap 2018.

> Études et Résultats n° 1230 © DREES

9. Les IME sont des établissements médico-éducatifs qui accueillent les enfants et adolescents ayant une déficience intellectuelle avec ou sans troubles associés. Ils fonctionnent en internat, en externat, en semi-internat ou en accueil temporaire.

Graphique 2 Répartition des jeunes accompagnés selon le type de structure et l'existence d'une mesure d'aide sociale à l'enfance



1. Établissements expérimentaux pour l'enfance handicapée, établissements d'accueil temporaire d'enfants handicapés, foyers d'hébergement pour enfants et adolescents handicapés, jardins d'enfants spécialisés et lieux de vie et d'accueil (LVA).
Lecture > 15 % des jeunes accompagnés par les structures pour enfants et adolescents handicapés bénéficient d'une mesure de l'aide sociale à l'enfance en 2018.
Champ > Personnes accueillies dans une structure pour enfants et adolescents handicapés au 31/12/2018, France entière.
Source > DREES, enquête ES-Handicap 2018.

> Études et Résultats n° 1230 © DREES

accompagnés par ces structures bénéficient d'une mesure de l'ASE, dont 10 % pour une mesure de placement et 4 % pour une action éducative. En revanche, les jeunes accompagnés par l'ASE sont sous-représentés dans les établissements pour déficients auditifs, visuels ou moteurs, ainsi que dans les établissements pour enfants ou adolescents polyhandicapés et les instituts d'éducation sensorielle pour enfants sourds/aveugles.

Au sein des services d'éducation spécialisée et de soins à domicile (Sessad), 11 % des jeunes sont suivis par l'ASE¹⁰.

Dans les IME, les jeunes bénéficiaires de l'ASE sont plus souvent internes

La description individuelle des personnes accompagnées par les structures comprend la modalité d'accueil ou d'accompagnement de l'enfant ou de l'adolescent suivi¹¹. Dans les IME comme dans les Itep, l'internat et plus encore l'internat complet, n'est pas le mode d'accueil le plus fréquent, que les jeunes relèvent ou non de l'ASE. Ainsi, 36 % des jeunes accompagnés par l'ASE dans les IME connaissent l'internat, soit de manière complète (4 %), soit en semaine (24 %), soit quelques nuits par semaine (8 %) [tableau 3]. Les jeunes bénéficiant d'une mesure de placement fréquentent un

peu plus l'internat que ceux bénéficiant d'une action éducative, et ils sont un peu plus souvent qu'eux en internat complet ou « de semaine ». Pour leur part, les jeunes non bénéficiaires de l'ASE sont 25 % à fréquenter l'internat.

Dans les Itep, en revanche, l'internat est un peu moins fréquenté par les bénéficiaires de l'ASE que par les non-bénéficiaires (41 % contre 44 %), sauf pour les jeunes bénéficiant d'une action éducative, qui sont 46 % à fréquenter l'internat d'une manière ou d'une autre. Comme dans les IME, l'internat complet est très loin d'être le premier mode d'accueil : 2 % pour les jeunes de l'ASE, 3 % pour les autres. En revanche, l'internat « séquentiel » (quelques nuits dans la semaine) est plus développé : 19 % des bénéficiaires de l'ASE et 21 % des non-bénéficiaires.

Dans les structures accompagnant un peu moins de jeunes bénéficiant de l'ASE, ces derniers sont plus souvent en internat que les non-bénéficiaires. Dans les instituts d'éducation sensorielle pour enfants sourds/aveugles par exemple, 42 % des jeunes bénéficiaires de l'ASE accompagnés fréquentent l'internat (4 % l'internat complet), contre 25 % parmi les non-bénéficiaires. Le constat est le même au sein des établissements pour déficients auditifs, des instituts pour déficients visuels, des établissements pour

10. L'action de ces services comporte d'une part des interventions « directes » auprès des jeunes handicapés (activités éducatives ou de rééducation, suivis médicaux et psychologiques, visites à domicile, observations et bilans...) ainsi que l'accompagnement des familles. Elle comporte d'autre part des interventions « indirectes » comprenant des temps de travail institutionnel, permettant d'assurer l'adéquation des prises en charge par le service avec le projet de vie global du jeune et, notamment, son projet personnalisé de scolarisation.

11. Si l'enfant est accompagné dans plusieurs unités, il faut renseigner dans l'enquête la modalité d'accueil de l'unité dans laquelle il passe le plus de temps.

déficients moteurs (au sein desquels 9 % des jeunes de l'ASE sont en internat complet) et dans les établissements pour enfants ou adolescents polyhandicapés, au sein desquels 60 % des jeunes

de l'ASE fréquentent l'internat (36 % en internat complet), contre 37 % des non-bénéficiaires (14 % en internat complet) [tableau complémentaire C]. ●

Tableau 3 L'internat dans les IME et les Itep

En %

	Non bénéficiaire	Bénéficiaire d'une mesure d'ASE	Dont placement	Dont action éducative	Ensemble
Instituts médico-éducatifs (IME)					
Internat	24,5	36,2	37,1	35,6	26,3
dont internat complet (y compris le week-end)	1,7	4,1	5,3	1,6	2,1
dont internat de semaine	15,3	24,0	24,6	23,3	16,6
dont internat séquentiel (pas toutes les nuits de la semaine)	7,5	8,1	7,2	10,7	7,6
Instituts thérapeutiques, éducatifs et pédagogiques (Itep)					
Internat	44,2	40,9	36,6	45,8	42,8
dont internat complet (y compris le week-end)	2,6	1,9	2,0	2,0	2,3
dont internat de semaine	21,0	20,5	19,9	20,8	20,8
dont internat séquentiel (pas toutes les nuits de la semaine)	20,6	18,5	14,6	23,0	19,7

Note > Les résultats pour les autres types de structures médicosociales sont disponibles dans le tableau complémentaire C.

Lecture > Parmi les jeunes accompagnés dans les structures enquêtées et non bénéficiaires d'une mesure d'ASE, 24,5 % fréquentent un internat ; 1,7 % d'entre eux sont en internat complet.

Champ > Personnes accueillies dans une structure pour enfants et adolescents handicapés au 31/12/2018, France entière, hors valeurs manquantes à la variable du type d'accueil.

Source > DREES, enquête ES-Handicap 2018.

> Études et Résultats n° 1230 © DREES

Mots clés : Handicap Aide sociale à l'enfance Établissements pour personnes handicapés Enfants ES-Handicap ES-H ASE

Données associées à l'étude : <https://drees.solidarites-sante.gouv.fr/publications-communique-de-presse/etudes-et-resultats/25-000-jeunes-accompagnes-par-les-structures>

Pour en savoir plus

- > L'enquête auprès des établissements et services pour enfants et adultes handicapés (ES-Handicap) est présentée sur le site internet de la DREES.
- > Les résultats détaillés de l'enquête sont disponibles en open data sur data.drees.
- > **Abassi, E.** (2020, mai). 61 000 enfants, adolescents et jeunes majeurs hébergés fin 2017 dans les établissements de l'aide sociale à l'enfance. DREES, *Les Dossiers de la DREES*, 55.
- > **Bergeron, T.** (2022, mai). Près de 170 000 enfants et adolescents handicapés sont accompagnés dans des structures dédiées fin 2018. DREES, *Études et Résultats*, 1231.
- > **Bergeron, T., Dauphin, L.** (2020, novembre). L'offre d'accueil des personnes handicapées dans les établissements et services médico-sociaux fin 2018. DREES, *Études et Résultats*, 1170.
- > **Bergeron, T., Eideliman, J.-S.** (2018, juillet). Les personnes accueillies dans les établissements et services médico-sociaux pour enfants ou adultes handicapés en 2014 - Résultats de l'enquête ES-Handicap 2014. DREES, *Les Dossiers de la DREES*, 28.
- > **Diallo, C.T., Leroux I.** (2020, octobre). *L'aide et l'action sociales en France - Perte d'autonomie, handicap, protection de l'enfance et insertion - Édition 2020*. DREES, coll. Panoramas de la DREES-Social.
- > **Défenseur des droits** (2015, novembre). *Handicap et protection de l'enfance : des droits pour des enfants invisibles*. Rapport 2015 consacré aux droits de l'enfant.

La DREES sur internet

- > Nos publications drees.solidarites-sante.gouv.fr
- > Nos données data.drees.solidarites-sante.gouv.fr
- > Recevoir nos avis de parution drees.solidarites-sante.gouv.fr/

Directeur de la publication Fabrice Lenglard • **Responsable d'édition** Valérie Bauer-Eubriet • **Rédactrice en chef technique** Céline Roux • **Chargée d'édition** Élisabeth Castaing • **Composition et mise en pages** Stéphane Jeandet • **Conception graphique** Sabine Boulanger et Stéphane Jeandet • **Pour toute information** drees-infos@sante.gouv.fr • Reproduction autorisée sous réserve de la mention des sources • ISSN électronique 1146-9129 • AIP 0001384

Les destinataires de cette publication sont informés de l'existence à la DREES d'un traitement de données à caractère personnel les concernant. Ce traitement, sous la responsabilité du directeur de la publication, a pour objet la diffusion de la publication de la DREES. Les données utilisées sont l'identité, la profession, l'adresse postale personnelle ou professionnelle. Conformément aux dispositions de la loi du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, les destinataires disposent d'un droit d'accès et de rectification aux données les concernant ainsi qu'un droit d'opposition à figurer dans ce traitement. Ils peuvent exercer des droits en écrivant à : DREES - Bureau des Publications et de la Communication - 14 avenue Duquesne - 75 350 Paris 07 SP ou en envoyant un courriel à : drees-infos@sante.gouv.fr

DOCUMENT 6

MA GAZETTE
PROTECTION DE L'ENFANCE

« La protection de l'enfance reste une compétence partagée entre l'Etat et les départements » Publié le 03/02/2020 • Par [Isabelle Raynaud](#)



Le secrétaire d'Etat en charge de la protection de l'enfance, Adrien Taquet, présente ce lundi 3 février les 30 départements qui contractualiseront dès 2020 avec l'Etat pour améliorer la vie des enfants suivis par l'aide sociale à l'enfance. La Gazette l'a rencontré pour faire le point sur les réformes prévues.

Vous annoncez ce 3 février les 30 premiers départements qui contractualisent avec l'Etat sur la protection de l'enfance. Comment les avez-vous choisis ?

Dans le cadre de la Stratégie présentée le 14 octobre, nous avons plusieurs critères qui constituent un socle de base. Il fallait que la réponse des départements candidats couvre les quatre champs prioritaires de la Stratégie nationale de prévention et de protection de l'enfance – prévention, rupture des parcours, garantie des droits et accompagnement vers l'autonomie. En particulier, les départements devaient s'engager sur l'investissement dans la PMI (protection maternelle et infantile) et proposer des solutions pour la prise en charge du handicap, en accompagnement les 30% d'enfants qui ont une reconnaissance par la MDPH (maison départementale des personnes handicapées).

Les départements avaient un mois pour répondre, 62 l'ont fait. Nous avons reçu dans la majorité des cas un dossier faisant une analyse de la situation du territoire, avec les faiblesses et les réponses possibles. Pour choisir les 30 départements, nous avons utilisé plusieurs critères. Nous avons d'abord priorisé les territoires qui cumulaient un certain nombre de difficultés dans le champ de la protection de l'enfance. Puis, ceux qui proposaient des réponses adaptées aux problèmes spécifiques au territoire ou qui voulaient faire davantage de prévention. Pour les conseils départementaux moins touchés par un taux de pauvreté important, nous avons choisi les démarches volontaristes et innovantes. Nous avons également veillé à ce que figurent dans la liste des territoires urbains et ruraux. Cette première sélection ne remet pas en cause la qualité des autres candidatures. Nous allons bien entendu continuer à approfondir ces dernières avec les départements en question.

Les départements ont eu peu de temps pour répondre. N'allez-vous pas aider ceux qui avaient déjà une politique de protection de l'enfance plus avancée et qui étaient capables de proposer des projets en quelques jours ?

Dans les courriers de réponse que j'ai lus, il y avait une vraie force de proposition et des intentions claires. Cela traduit à mon sens le regain d'intérêt politique et médiatique dont la protection de l'enfance fait l'objet depuis un an. Les départements n'ont pas attendu le courrier pour se demander ce qu'ils allaient faire, leurs projets s'inscrivent dans des réflexions locales et partenariales de long terme. Et tout le travail commun accompli ces derniers mois a permis de réfléchir à de nouveaux moyens d'avancer.

N'est-ce pas frustrant que votre sujet n'arrive dans l'actualité que par le « mauvais côté » alors que cela se passe bien la plupart du temps ?

Il faut en effet le rappeler. Si face à l'émotion, on ne peut pas dire en première intention « Vous savez, les choses se passent bien aussi ! », j'ai assez rapidement rappelé que notre système sauve des dizaines de milliers d'enfants tous les ans. Ce qui a été positif, après le documentaire de Zone interdite sur M6, c'est que des jeunes ont pris la parole et ont dit que l'Aide sociale à l'enfance, telle qu'ils l'avaient vécue, ce n'était pas cela.

Mais il est certain qu'il faut être intransigeant sur un système censé protéger les enfants. Et il y a plusieurs sujets qui se posent et sur lesquels nous devons collectivement travailler : celui des signalements des cas de maltraitance quelle qu'en soit la nature ; et, comme on le voit dans le documentaire, celui de la mobilisation d'une prise en charge adaptée. Dans Zone interdite, l'histoire de Francine, cette jeune femme qui souffre d'une déficience mentale, est révélatrice : le sujet n'est pas la formation des professionnels pour la prendre en charge, le sujet est qu'elle ne devrait pas être hébergée dans un foyer comme celui-ci. Nous manquons cruellement de modes de prise en charge qui croisent le social et le médico-social, ces deux secteurs restant très cloisonnés dans notre pays.

Certains craignent une volonté cachée de recentralisation de la protection de l'enfance. Que répondez-vous ?

Il n'y a pas de volonté cachée. L'Etat et les départements ont leur place respective : la décentralisation ne suppose pas, n'a jamais supposé la fin de l'intervention de l'Etat. Mais celle-ci doit trouver des moyens innovants de s'appliquer. A ce titre, la création d'un secrétariat d'Etat a pu être mal comprise par certains départements, institutionnellement parlant. J'assume de dire que nous ne parviendrons pas à améliorer la situation de ces enfants sans être aussi exigeant vis-à-vis de nous-mêmes que vis-à-vis des conseils départementaux. La protection de l'enfance reste une compétence partagée ne serait-ce qu'en raison de l'intervention du juge. Ma vision du rôle de l'Etat et de l'articulation entre l'Etat et les départements se découpe en trois blocs.

D'une part, vous avez l'Etat-pilote. Aujourd'hui en protection de l'enfance, l'Etat n'est pas suffisamment stratégique et le système de gouvernance ne permet pas à cette politique d'être pilotée de manière cohérente. C'est pour cette raison que je lance une réforme des instances de gouvernance du secteur cette année. Assumer son rôle de stratège, pour l'Etat, c'est se dire qu'un enfant, à Lille ou à Marseille, doit être pris en charge de la même façon selon des critères objectifs. Que cela ne soit pas le cas aujourd'hui est profondément incompréhensible aux yeux des Français. C'est en ce sens que la Haute Autorité de Santé travaille sur un référentiel national qui définira prochainement ce qui définit une situation ou un de risque de danger, ce que doit être les taux et normes d'encadrement en structures... De la même façon, en ce qui concerne les assistants familiaux, nous sommes face à une situation qui nécessite une intervention de l'Etat. Il y a un problème d'attractivité, de formation, un problème de statut et de reconnaissance financière... L'Etat va lancer des négociations collectives, la deuxième quinzaine de février, avec les départements, les associations professionnelles, les employeurs et les organisations syndicales afin de trouver des réponses à ces difficultés.

Le deuxième pilier est l'Etat partenaire. Nous partageons avec les départements la responsabilité des politiques de protection de l'enfance mais nous exerçons actuellement nos compétences chacun de notre côté : mise en oeuvre de la politique et prévention – via la PMI – pour le département, et l'éducation, la santé, la justice pour l'Etat. La contractualisation est une nouvelle façon d'envisager des relations entre l'Etat et les collectivités locales plus matures à mon sens. Elle traduit bien l'Etat partenaire.

Enfin, la troisième strate, c'est l'Etat qui contrôle.

Ces contrôles que vous avez notamment annoncés après le documentaire Zone Interdite sur M6 sont mal perçus par certains territoires...

Je suis confiant sur le fait que ce schéma, tel que je vous l'ai expliqué, peut fonctionner. Nous nous sommes donné trois ans pour aller au terme de ce processus. Si nous constatons collectivement cela ne fonctionne pas, il faudra en tirer les conséquences. J'ai souvent tendance à dire qu'il faut être humble sur la recentralisation, cela ne veut pas dire que je suis pour ou contre. Cela invite à se rappeler que la Ddass n'a pas laissé que des bons souvenirs... Pour autant, j'ai envie de croire, aussi, que l'Etat, tout comme les collectivités locales, a amélioré depuis 30 ans son management et sa façon de conduire les politiques publiques.

Vous avez évoqué le problème en parlant du documentaire de M6 : beaucoup d'enfants placés en foyer n'y ont pas leur place et devraient être dans des institutions spécialisées en pédopsychiatrie. 20 millions d'euros ont été annoncés par la ministre des Solidarités et de la Santé, Agnès Buzyn, mais ils ne concernent pas seulement les enfants suivis par l'aide sociale à l'enfance (ASE)...

Ce n'est effectivement pas que pour les enfants qui relèvent de l'ASE même si cela leur bénéficiera. Avec Agnès Buzyn nous partageons cet impératif de reconstruire une la filière de pédopsychiatrie performante. 20 postes de chefs de cliniques ont été créés en deux ans. Comme vous le mentionnez, 20 millions d'euros ont été alloués en 2019 à des appels à projets pour renforcer l'offre de soins. En plus de cela, 10 millions d'euros du fonds d'innovation en organisation de santé sont fléchés vers la pédopsychiatrie. La prise en charge du handicap est au coeur de la contractualisation. Sur les 80 millions d'euros, 15 millions, qui passent par la caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA), permettront aux départements de financer des projets : places mixtes ASE/handicap, équipes mobiles, accueil de jours...

Systématiquement, lors de mes déplacements, on me parle de pédopsychiatrie. C'est la mère de tous les problèmes car cela fait exploser les collectifs, c'est ce qui parfois met en danger les éducateurs et les assistants familiaux, cela crée du sur-handicap pour les enfants... Une des premières batailles à remporter est celle-ci.

Un problème se pose pour les départements : celui du financement. Stratégie pauvreté, stratégie protection de l'enfance, maintenant pour certains expérimentation du service public de l'insertion : les demandes sont nombreuses mais les dépenses limitées par le Pacte de Cahors.

On attend des départements un co-financement des mesures mises en place dans le cadre de la contractualisation. Ces dépenses-là entrent dans le 1,2%. Nous sommes conscients de cela, mais il faut concilier maîtrise de la dépense publique et objectifs de politique publique ; au demeurant, les sommes consacrées au plan de protection de l'enfance ne menacent pas l'équilibre de la norme de dépense.

2020 est aussi la dernière année de la première génération du Pacte de Cahors, les concertations vont reprendre assez rapidement avec la ministre de la Cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales. C'est dans un cadre plus large que cela aura l'occasion d'être discuté.

Par ailleurs, Sébastien Lecornu a annoncé ce 3 février qu'une circulaire a été envoyée aux préfets pour que l'investissement sur la protection de l'enfance soit priorisé dans la Dotation de soutien à l'investissement des départements (DSID), d'un montant total de 210 millions d'euros environ. L'an dernier, seuls 8 millions d'euros ont été dédié à la protection de l'enfance, majoritairement pour la rénovation de foyers d'urgence.

FOCUS

Les 30 départements sélectionnés

Sur 62 candidatures, le ministère a retenu 30 territoires pour contractualiser, dès 2020. Les contrats seront signés au plus tard au 1er juillet assure le secrétaire d'Etat.

Les 30 départements sont : Aisne (Hauts-de-France) ; Allier (Auvergne-Rhône-Alpes) ; Alpes-de-Haute-Provence (Provence-Alpes-Côte d'Azur) ; Ardennes (Grand-Est) ; Cher (Centre-Val de Loire) ; Corse (Corse) ; Creuse (Nouvelle-Aquitaine) ; Dordogne (Nouvelle-Aquitaine) ; Eure (Normandie) ; Gard (Occitanie) ; Ille-et-Vilaine (Bretagne) ; Loir-et-Cher (Centre-Val de Loire) ; Loire-Atlantique (Pays-de-la-Loire) ; Mayenne (Pays-de-la-Loire) ; Meurthe et Moselle (Grand-Est) ; Meuse (Grand-Est) ; Moselle (Grand-Est) ; Nord (Hauts-de-France) ; Pas-de-Calais (Hauts-de-France) ; Puy-de-Dôme (Auvergne-Rhône-Alpes) ; Pyrénées-Atlantiques (Nouvelle-Aquitaine) ; Haut-Rhin (Grand-Est) ; Saône-et-Loire (Bourgogne-Franche-Comté) ; Seine-et-Marne (Ile-de-France) ; Deux Sèvres (Nouvelle-Aquitaine) ; Somme (Hauts-de-France) ; Tarn-et-Garonne (Occitanie) ; Val-d'Oise (Ile-de-France) ; Guyane (Guyane) ; La Réunion (La Réunion).

Document 7

Entretien

« Chacun doit être remis en responsabilité »

01/02/2023

L'État doit renforcer sa présence sur les territoires pour soutenir les départements, chefs de file de la protection de l'enfance, préconise Charlotte Caubel. Gouvernance, contrôle des structures, attractivité des métiers, lutte contre les violences sexuelles en institutions... La secrétaire d'État multiplie les leviers.



Charlotte Caubel, secrétaire d'État auprès de la Première ministre, chargée de l'Enfance

En novembre, la Défenseure des droits a pointé à nouveau « l'état dramatique de la protection de l'enfance » et ce, malgré les réformes successives. Comment l'État peut-il appuyer les collectivités dans leur mission ?

Charlotte Caubel. Rappelons d'abord que beaucoup de choses sont faites par les collectivités et par l'État. Pourtant, c'est vrai qu'en dépit des lois de 2007, 2016 et 2022, on peut avoir le sentiment que les difficultés persistent et que nous ne sommes pas à la hauteur de nos ambitions. Première cause : le manque de coordination entre les nombreux intervenants sur les territoires où, outre les départements, les mairies et les associations sont impliquées dans l'enfance en difficulté. Même chose au sein de l'État, où mon secrétariat d'État n'a pas le monopole de cette politique. Tout cela entraîne une déperdition d'énergie, qui s'est accrue avec la crise sanitaire.

C'est pourquoi la rénovation des instances nationales de gouvernance est un enjeu majeur, porté par la loi du 7 février 2022 [1]. Depuis le 1er janvier, le groupement d'intérêt public (GIP) « France enfance protégée » a le mérite de réunir les acteurs, répartis en collèges [2]. Avec d'abord, l'entité « État » (associant l'Éducation nationale, la Justice, la Santé), dont la parole se construit aussi au sein du Conseil interministériel de l'Enfance installé fin 2022. Puis, le collège « Départements », dont la représentation collective est importante pour que chacun partage avec les autres ses propres réponses. Sans oublier les associations et les premiers concernés, les jeunes de l'aide sociale à l'enfance (ASE). Cette instance qui bénéficie de l'expertise de services qui étaient déjà opérationnels (le 119, l'Observatoire national de la protection de l'enfance – ONPE, l'Agence française de l'adoption...) est un acteur institutionnel nouveau, au sein duquel on tentera de s'accorder sur le diagnostic, la stratégie et les priorités. Et ce, à l'aide de l'instance représentative qu'est le Conseil national de la protection de l'enfance (CNPE), récemment réformé [3]. Chacun restant évidemment dans sa liberté : le gouvernement de gouverner et les départements d'administrer.

La gouvernance locale n'est-elle pas, elle aussi, un enjeu ?

C. C. C'est même l'enjeu principal ! C'est pourquoi je crois beaucoup aux futurs comités départementaux pour la protection de l'enfance (CDPE) lancés à titre expérimental [4]. Rares sont d'ailleurs les départements qui n'ont pas manifesté leur intérêt ! Sous l'autorité de leur président et du préfet, ces instances réuniront, en présence de l'autorité judiciaire, toutes les parties prenantes pour établir un diagnostic partagé et choisir les priorités du territoire. Les acteurs principaux de l'Etat que sont la Justice/Sécurité, la Santé et l'Éducation nationale pourront là aussi s'y coordonner. Il est, par exemple, indispensable que l'école investisse l'ASE et inversement, puisque la protection de l'enfance passe aussi par une prise en charge de la scolarité de l'enfant qui, à l'école, doit être repéré et accompagné. Même chose pour la Justice : plus de 80 % des dossiers étant judiciarisés, le dialogue avec l'ASE doit être mieux construit. En outre, depuis la crise sanitaire, le nombre de placements a cru de 30 % : l'autorité judiciaire doit donc mieux connaître l'offre de placement. Tout cela montre l'importance d'associer tout le monde.

Une recentralisation de cette politique, défendue par certains parlementaires [5], n'est donc pas à l'ordre du jour ?

C. C. L'idée de confier l'ensemble de ces compétences à une direction d'administration centrale me paraît compliquée, voire irréaliste. Je l'ai dit : les politiques de l'enfance en général sont éminemment territorialisées. En revanche, c'est vrai que l'État doit être plus présent en soutien du département chef de file, et que ce dernier doit s'engager davantage avec les administrations sur un certain nombre de sujets. Pour cela, Adrien Taquet avait initié la contractualisation entre départements, préfetures et agences régionales de santé (ARS). Il est aujourd'hui impératif que l'Éducation et la Justice rejoignent le mouvement, dans lequel 79 départements sont désormais lancés sur des sujets essentiels qui ont déjà produit des avancées (cellules de recueil des informations préoccupantes – Crip, équipes mobiles, renforcement des observatoires départementaux ...). Pour cela, j'ai obtenu à mon arrivée le maintien du budget 2022, dont l'enveloppe pour poursuivre cette année les contractualisations en cours (190 millions d'euros au total). À charge pour moi d'évaluer ce qui aura été fait et de proposer une stratégie de continuité, voire de développement, pour 2024.

Facteur aggravant, la crise des métiers. Que peut-faire l'État pour inverser la tendance ?

C. C. Les travailleurs sociaux ont des employeurs, l'État ne doit donc pas répondre seul aux enjeux du travail social. Il a toutefois lancé un premier signal en matière de rémunérations, et il est de sa responsabilité de vérifier que les engagements pris sont tenus partout. Des discussions sont aussi en cours avec le ministère du Travail sur les conventions collectives du secteur et la valorisation des parcours, notamment des cadres. L'État doit également travailler la question des vocations, en allant chercher les collégiens et les lycéens, travailler ces filières professionnelles aujourd'hui déstabilisées. On a beaucoup vu, durant la crise qui a complexifié le déroulement des stages, des étudiants interrompre leur scolarité parce que ce métier était trop difficile. On a donc un fort enjeu de communication à mener. Localement, la constitution de viviers de professionnels est aussi une question dont le CDPE pourra s'emparer : il faut réussir, par exemple, à proposer des parcours professionnels inter-institutions, permettant d'intégrer une structure associative ou départementale après plusieurs années de foyer à la Protection judiciaire de la jeunesse (PJJ). Enfin, autre sujet sur lequel cette fois le GIP pourrait faire des préconisations : celui du nécessaire soutien psychologique des équipes au quotidien. La question du lien avec l'enfant et de ce qu'on doit y mettre est à travailler collectivement, car elle contribue à ce que certains nomment « la perte de sens » des professionnels.

À la suite de révélations dans la presse portant sur un lieu de vie et d'accueil (LVA) illégal, vous avez lancé un audit en décembre pour vérifier les autorisations des structures. Est-ce à dire que les départements sont défaillants sur le sujet ?

C. C. La situation est, là aussi, très hétérogène : certains territoires abritent beaucoup de structures, d'autres peu, parfois toutes associatives ou en régie directe... Leurs stratégies de

contrôle différent aussi, la plupart des collectivités étant tout de même focalisée sur le contrôle des moyens alloués. Or la loi impose que le président du département autorise un établissement à s'occuper d'enfants protégés et que les structures soient habilitées par le préfet à recevoir des enfants sur décision de justice. Vu le nombre de services, il est probable que certains accueillent aujourd'hui des jeunes sans autorisation ni habilitation. Et il n'est pas question de jeter l'opprobre sur la totalité des directeurs ou professionnels des LVA qui, rappelons-le, répondent à une demande qui justifie la mise en place de structures originales, objectivement intéressantes. Mais il est du devoir des pouvoirs publics de savoir ce qu'ils ont sur leur territoire, de vérifier que la demande d'habilitation ou d'autorisation a bien été formulée et qu'elle est correctement traitée par leurs services. Chacun doit être remis en responsabilité. N'oublions d'ailleurs pas que la loi impose désormais aux établissements d'intégrer un plan de lutte contre la maltraitance à leur projet de service : encore faut-il que leur service soit connu avant de l'exiger ! C'est le sens de cet audit, et de ma volonté de renforcer les contrôles pour laquelle j'ai obtenu des renforts des directions départementales de l'emploi, du travail et des solidarités (DDETS) et directions territoriales (DTPJJ). C'est, là encore, un sujet sur lequel pourra intervenir le CDPE pour élaborer une stratégie locale, non pas pour passer au peigne fin toutes les structures tous les ans, mais au moins pour arrêter une politique de priorisation : s'occupe-t-on d'abord des foyers d'urgence, des LVA ou des services de milieu ouvert ? On ne doit pas avoir l'impression que les établissements de la protection de l'enfance ne sont jamais contrôlés. J'ajoute que le contrôle n'est pas toujours un couperet : il permet aussi parfois de valoriser une équipe qui travaille bien.

Le sujet des violences sexuelles en institution devient prégnant. Quels outils sont mis à la disposition des gestionnaires pour les combattre ?

C. C. IL est certain que, en institutions, les enfants sont doublement exposés. D'abord aux autres enfants qui parfois ont eux-mêmes été victimes. On le sait, l'une des premières missions des éducateurs en foyer d'urgence, en particulier la nuit, est d'éviter des passages à l'acte entre enfants. Mais ils sont aussi vulnérables aux agressions des adultes. Pour cela, la loi a renforcé le contrôle des antécédents judiciaires des professionnels et des bénévoles en contact avec les enfants, comme de ceux de l'entourage des assistants familiaux. L'ambition est titanesque : « cribler » tous les intervenants en protection de l'enfance, à l'Éducation nationale, dans le monde du sport... représente quasiment une personne sur trois dans ce pays ! Il s'agit désormais de réussir à interroger de manière quasi industrialisée les casiers judiciaires et le fichier automatisé des auteurs d'infractions sexuelles ou violentes (Fijais) qui, lui, peut comporter des inscriptions temporaires relatives à des affaires en cours de jugement, voire en cours d'enquête... Pour cela, une plateforme nationale, opérationnelle ce semestre, sera mise en place. Le principe ? Tout futur candidat à un emploi en protection de l'enfance ou à une action bénévole devra fournir au recruteur le « certificat de probité » que lui aura délivré la plateforme, attestant d'un casier et d'un fichier vierges. S'il est connu du Fijais, des agents publics habilités à ces fins seront chargés d'apprécier pourquoi et si c'est réhibitoire pour l'emploi ou l'activité qu'il veut exercer.

Tout cela ne risque-t-il pas de devenir une « usine à gaz » susceptible de freiner les nécessaires recrutements ?

C. C. Cela peut faire du volume, c'est sûr. Mais pour l'immense majorité des candidats, la procédure ne se résumera qu'à un traitement automatisé de données ! Tout l'enjeu sera ensuite de vérifier le « stock » des professionnels en poste. Les employeurs pourraient d'ailleurs inviter leurs équipes, elles aussi, à leur fournir rapidement leur certificat. Les antécédents devront ensuite être vérifiés régulièrement, car si des transmissions existent entre la justice et l'employeur d'un salarié condamné pour violences sexuelles, ce n'est pas le cas quand l'individu est simple bénévole dans une structure de protection de l'enfance. *In fine*, même si nous veillerons à ne pas entraver les embauches et freiner le bénévolat, la priorité reste la protection de nos enfants.

Propos recueillis par Gladys Lepasteur - Photos Bruno Coutier

[1] [Loi](#) n° 2022-140 du 7 février 2022

[2] [Arrêté](#) du 10 décembre 2022

[3] [Décret](#) n° 2022-1729 du 30 décembre 2022

[4] [Décret](#) n° 2022-1730 du 30 décembre 2022

[5] [Proposition de loi](#) relative à l'expérimentation de l'exercice de la compétence de l'aide sociale à l'enfance par l'État, déposée au Sénat en janvier 2022

Carte d'identité

Nom. Charlotte Caubel.

Formation. Institut d'études politiques de Paris et École nationale de la magistrature.

Parcours. Substitut du procureur de la République auprès du tribunal de grande instance (TGI) de Meaux (1998-2001); juge (2005-2006) puis vice-présidente (2006-2009) auprès du TGI de Bobigny; 1^{re} vice-procureure de la République auprès du TGI de Paris (2014-2017); conseillère au cabinet du Premier ministre (2017-2020); directrice de la Protection judiciaire de la jeunesse (2020-2022).

Fonction actuelle. Secrétaire d'État auprès de la Première ministre, chargée de l'Enfance.

Publié dans le magazine Direction[s] N° 216 - janvier 2023

Copyright Direction[s] Clés

Images



Charlotte Caubel, secrétaire d'État auprès de la Première ministre, chargée de l'Enfance

Document 8

23/01/2023

L'ÉTAT ET LA PROTECTION DE L'ENFANCE : QUAND LES PROMESSES S'ÉVAPORENT

Retrouvez ci-dessous la tribune lancée par Jean-Luc Gleyze et signée par 23 Présidents et Présidentes de Départements.

Aujourd'hui entre 20 et 40 % des enfants confiés à l'Aide Sociale à l'Enfance sont en situation de handicap, là où ils représentent 2 à 4% dans le reste de la population. Présidents et Présidentes de Départements, nous dénonçons le manque cruel de moyens alloués par l'État à la psychiatrie et à la prise en charge du handicap qui impacte particulièrement les enfants confiés à l'Aide Sociale à l'Enfance.

« La protection de l'enfance sera au cœur des cinq années qui viennent » : ces mots sont ceux d'Emmanuel Macron en conclusion du débat du 2^e tour de la présidentielle face à la candidate Le Pen. Mais quelle est la réalité derrière la petite promesse de campagne ?

Certes, des reportages ont mis le doigt, ces dernières années, sur des situations d'enfants dénommés « cas complexes ». On y a vu des enfants en souffrance psychique, abimés, dangereux pour les autres et parfois pour eux-mêmes. Des enfants qui n'ont plus leur place dans les foyers de l'enfance ou dans les familles d'accueil, et pour lesquels l'ASE recourt désespérément par défaut à des pis-aller. Et des personnels qui n'ont pas la capacité professionnelle à les prendre correctement en charge.

Une partie de ces enfants devraient être accueillis dans des établissements ou services spécialisés relevant de l'État, capables de prendre en charge leur handicap ou leur pathologie. Mais, faute de places, ils sont orientés vers des solutions inadaptées à leurs besoins et incohérentes au vu de leur parcours : placement dans des associations au-delà des places habilitées, prise en charge dans un établissement éloigné, dans des familles d'accueil ou dans une structure où les professionnels ne disposent pas des compétences pour prendre en charge des enfants avec des handicaps lourds.

Aujourd'hui, les carences de ces secteurs sont abyssales partout en France. Il faut attendre 18 mois pour un premier rendez-vous en Centre Médico-Pscho-Pédagogique (CMPP) en Seine-Saint-Denis. Il faut attendre jusqu'à 36 mois en

Gironde pour obtenir une place en Institut Médico Educatif (IME) ou en Services d'Education Spécialisée et de Soins à Domicile (SESSAD).

Ces défauts de prise en charge provoquent des situations humaines insupportables

D'abord parce qu'ils aggravent les difficultés et la souffrance des enfants, et cet état de fait est indigne de notre République qui doit les protéger en toutes circonstances.

Ensuite, parce qu'ils conduisent de nombreux parents désœuvrés face aux problématiques rencontrées par leur enfant, souvent isolés ou en charge de fratries, à l'épuisement au risque qu'ils en deviennent négligents, voire maltraitants malgré eux.

Enfin, face à ces situations de détresse, ce sont aux services de l'Aide Sociale à l'Enfance seuls qu'il est demandé de faire l'impossible. Si les éducateurs sont mobilisés, ils se heurtent au mur de compétences et de moyens qu'ils n'ont pas face aux problématiques de santé des enfants qui leurs sont confiés. Car malgré leur bonne volonté, ils ne peuvent être la bonne réponse à ces situations critiques. Dans un contexte de crise d'attractivité du métier sans précédent qui accentue le manque de travailleurs sociaux, ce rôle est d'autant plus difficile à assurer.

Enfants, parents, professionnels, sont ainsi affectés par le manque d'offre de soins et de places d'accueil en structures et services médico-sociaux. Outre son caractère alarmant, cette situation amène les départements à assumer, pour pallier la carence de l'État, la responsabilité juridique et financière d'une prise en charge par défaut.

Car oui, dans nos Départements, nous faisons de la Protection de l'Enfance une priorité. C'est un fait, nous n'avons de cesse de renforcer nos moyens budgétaires et de dépasser nos compétences pour imaginer des modes d'accueil de substitution, pour ne pas laisser ces enfants abandonnés par la République.

Mais cela revient à écoper l'océan à la petite cuillère si, dans le même temps, la prise en soin par l'État de ces enfants demeure un angle mort des politiques publiques de santé.

Il y a quelques mois Emmanuel Macron déclarait donc faire de la protection de l'enfance la grande cause de son mandat, pourquoi ne pas le faire en commençant par écouter les acteurs de terrains ? Leurs remontées sont claires : il est urgent de donner des moyens bien plus importants à la pédopsychiatrie et de créer des places dans le médico-social.

Sinon, les enfants les plus fragiles de notre société se retrouvent dans une terrible impasse, et y entraînent celles et ceux qui tentent de compenser les manques d'un État qui fait preuve d'une affligeante désinvolture.

Tribune lancée par Jean-Luc Gleyze et signée par :

- *Fabien Bazin, président Nièvre*
- *Bruno Bernard, président métropole de Lyon*
- *Sophie Borderie, présidente Lot-et-Garonne*
- *Philippe Bouty, président Charente*
- *Jean-Luc Chenut, président Ile-et-Vilaine*
- *Christian Coail, président Côtes d'Armor*
- *Xavier Fortinon, président Landes*
- *Jean-Luc Gleyze, président Gironde*
- *Chaynesse Khirouni, présidente Meurthe-et-Moselle*
- *Yves Krattinger, président Haute-Saône*
- *Françoise Laurent-Perrigot, présidente Gard*
- *Jean-Claude Leblois, président Haute-Vienne*
- *Jean-Claude Leroy, président Pas de Calais*
- *Hermeline Malherbe, présidente Pyrénées Orientales*
- *Michel Ménard, président Loire-Atlantique*
- *Kléber Mesquida, président Hérault*
- *Sophie Pantel, présidente Lozère*
- *Germinal Peiro, président Dordogne*
- *Christophe Ramond, président Tarn*
- *Hélène Sandragné, présidente Aude*
- *Christine Téqui, présidente Ariège*
- *Stéphane Troussel, président Seine-Saint-Denis*
- *Sébastien Vincini, président Haute-Garonne*