



# Commission d'enquête sur les manquements des politiques de protection de l'enfance

Contribution de l'Uniopss

Décembre 2024



## Présentation générale

L'Uniopss est une association Loi 1901 reconnue d'utilité publique créée en 1947, ayant pour vocation d'unir, de défendre et de valoriser les acteurs privés non lucratifs de solidarité. Présente sur tout le territoire, **l'Uniopss regroupe des unions régionales ainsi qu'une centaine de fédérations, unions et associations nationales, représentant 25 000 établissements, 750 000 salariés et l'engagement d'un million de bénévoles.**

Les valeurs de l'Uniopss sont constitutives de son identité :

- La primauté de l'humain, des droits fondamentaux et de la singularité de chacun
- La dignité de toutes et tous, incluant les professionnels du soin et des solidarités
- La solidarité, ciment des relations sociales
- La non-lucrativité, identifiant clé du modèle associatif qui s'enracine dans les liens volontaires d'engagement bénévole de la gouvernance associative et dans une gestion strictement désintéressée garantissant le seul intérêt collectif
- L'égalité dans l'accès aux droits
- La participation de toutes et tous à la vie de la société
- Le respect des biens communs, incluant les ressources naturelles et du vivant

L'Uniopss compte parmi ses adhérents et groupements associés de nombreuses **organisations à but non lucratif intervenant dans le champ de la protection de l'enfance et du soutien aux parents**, porteurs d'une très grande diversité de modalités d'accueil et de pratiques d'accompagnement.

L'Uniopss n'est pas gestionnaire d'établissements ou de services.



L'Uniopss est **membre du collectif Cause Majeur ! et de la Dynamique pour les droits des enfants.**



## Observations liminaires

L'Uniopss salue la mise en place d'une commission d'enquête sur les manquements des politiques de protection de l'enfance. Ces travaux parlementaires complètent de multiples rapports ou alertes émanant de professionnels du secteur, de personnes accompagnées, d'administrations publiques, et contribuent à **mettre davantage la protection de l'enfance au cœur des débats démocratiques**.

De nombreux constats ont été dressés ces dernières années, mais peu de réponses ont été déployées pour résorber des difficultés pourtant documentées. **Ce fossé grandissant entre recommandations et réalisations contribue à nourrir la crise du secteur et la lassitude des professionnels**.

Aussi, nous espérons que les travaux de cette commission ne resteront pas sans réponse, et que ses recommandations comprendront :

- Des mesures immédiates permettant notamment de mettre en œuvre toutes les décisions de protection non exécutées ;
- Des pistes pour dessiner collectivement une protection de l'enfance respectueuse des droits et des besoins de tous les enfants et des jeunes majeurs, de leurs parents, mais aussi valorisante et épanouissante pour les professionnels.

L'Uniopss plaide pour **une protection de l'enfance décloisonnée**, incluant pleinement les enfants en conflit avec la loi et la protection judiciaire de la jeunesse. Nous notons que la commission d'enquête est centrée sur l'aide sociale à l'enfance, mais **les liens avec la protection judiciaire de la jeunesse concernant le pilotage de la politique publique et la continuité des parcours des enfants doivent à notre sens être examinés**.

Nous notons également que les textes cadres de la commission d'enquête évoquent uniquement les enfants confiés à l'aide sociale à l'enfance, excluant ainsi les enfants bénéficiaires d'actions éducatives soit près de 46% des enfants protégés (DREES). **L'Uniopss tient à réaffirmer que les accompagnements à domicile ne constituent en rien une « sous-protection » ou une protection par défaut**. La protection de l'enfance ne saurait se concevoir à travers le prisme unique du placement. Il est indispensable que l'attention portée à la protection de l'enfance prenne pleinement en compte les enfants et les familles bénéficiaires d'actions éducatives et d'accompagnements proposés dans le cadre de la prévention spécialisée, ainsi que les professionnels intervenant à ce titre.

Enfin, si la commission d'enquête se centre très justement sur les manquements des politiques visant à protéger les enfants et les jeunes, l'Uniopss tient à rappeler dans ces propos liminaires que, malgré les difficultés, **des établissements et services associatifs continuent de proposer des accompagnements de qualité et développent régulièrement, avec le soutien des Départements et Métropoles, de nouvelles solutions** afin de mieux répondre aux besoins des personnes concernées. Cet engagement, ces expertises et cette capacité d'innovation doivent être préservés.

## Sommaire

<b>Présentation générale</b> .....	<b>1</b>
<b>Observations liminaires</b> .....	<b>2</b>
<b>Sommaire</b> .....	<b>3</b>
<b>Pénurie de professionnels et saturation des dispositifs : à la fois conséquence et source de crise</b> .....	<b>4</b>
▶ Pénurie de professionnels en protection de l'enfance .....	4
▶ Saturation et dévoiement des dispositifs existants .....	6
Des accueils et accompagnements en surnombre .....	6
Des délais d'attente importants pour la mise en œuvre effective des mesures de protection ....	7
Des accompagnements et des accueils par défaut .....	8
Quelques services paradoxalement en sous-régime en raison de difficultés liées à l'évaluation des informations préoccupantes.....	9
Des associations parfois rendues responsables de la saturation des dispositifs et des difficultés à répondre à l'ensemble des besoins.....	9
▶ Des droits non respectés .....	9
<b>Conception, pilotage et financements des politiques de protection de l'enfance</b> .....	<b>10</b>
▶ Des difficultés d'évaluation des besoins et de définition d'une réponse adaptée .....	10
▶ Des définitions de l'offre d'accueil et d'accompagnement fondées sur la mise en concurrence	11
▶ Des politiques départementales entre moyens contraints et choix politiques.....	12
▶ Clarifier les objectifs de la politique, et les responsabilités .....	14
<b>Une politique et des personnes accompagnées subissant de plein fouet les carences des secteurs connexes</b> .....	<b>18</b>
▶ Une augmentation continue du nombre d'enfants et de jeunes protégés depuis de nombreuses années, appelant à un renforcement des politiques de prévention .....	18
▶ Lorsque l'enfant est protégé, des partenaires difficilement mobilisables .....	20

## Pénurie de professionnels et saturation des dispositifs : à la fois conséquence et source de crise

### ► Pénurie de professionnels en protection de l'enfance

**314 établissements et services de protection de l'enfance ont répondu à l'enquête** pénurie de professionnels du réseau Uniopss-Uriopss à l'automne 2023. Ils portent une grande diversité de services et d'établissements et sont implantés sur l'ensemble du territoire national. **97% déclarent rencontrer des difficultés de recrutement. Le taux moyen de postes vacants (tous postes confondus) dans les établissements et services répondants s'élève à 9%.**

Les vacances de postes concernent **massivement les travailleurs sociaux mais également les postes d'encadrement, de secrétariat et d'autres personnels non éducatifs** tels que les agents d'entretien et les comptables. Les difficultés de recrutement se doublent d'arrêts de travail des professionnels en poste et de démissions.

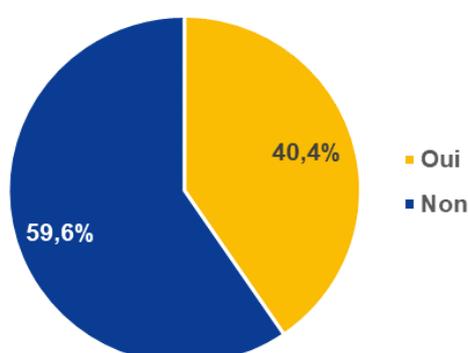
#### Postes concernés par les difficultés de recrutement

source : enquête Uniopss, 2023



#### Recours à l'intérim

source : enquête Uniopss, 2023



Dans ce contexte, près de **40% des répondants déclarent recourir à l'intérim**, avec un surcoût très important pour les établissements (jusqu'à 67 % de plus par rapport à un CDD classique).

Le recours à l'intérim, parfois essentiel pour maintenir l'activité de certains établissements et services, peut **déstabiliser les équipes en place** (turnover des professionnels en intérim, écarts de rémunération...) et contribuer à la fatigue, les professionnels « permanents » devant intégrer régulièrement de nouveaux membres. Ce turnover met également à mal la continuité de l'accompagnement des enfants et des familles, et la stabilité des liens nécessaires à la confiance, au travail éducatif, et au développement psycho-affectif des enfants.

Au cours des mois ayant précédé l'enquête (printemps-été 2023), **faute de professionnels, 20% des établissements et services ont été contraints de réduire leur capacité d'accompagnement** en

semaine ou les weekends. Un peu plus de **5% ont été contraints à des fermetures totales de service en semaine ou les weekends**. Sur ces périodes de réduction de capacité ou de fermeture, les enfants accompagnés peuvent retourner en familles ou être accueillis ou accompagnés par d'autres services. **Ces alternatives sont mobilisées y compris lorsqu'elles ne correspondent pas au projet pour l'enfant et à ses besoins.**

Dans un contexte dégradé, beaucoup d'établissements et services évoquent **des actions mises en place pour « faire avec » la pénurie de professionnels :**

- Des recrutements de professionnels sans aucune formation (des répondants évoquent jusqu'à 80% de professionnels éducatifs non formés à l'embauche en établissement),
- Des reports d'activité sur le reste de l'équipe, sans procéder à des recrutements de remplacement, au prix d'un nombre plus important d'enfants et de jeunes par professionnel (des répondants indiquent des périodes où un professionnel peut être seul avec 12 enfants en établissement),
- Des missions non assumées, au mépris des droits des parents et des enfants (non-respect des droits de visite et d'hébergement, annulation des visites médiatisées entre les enfants et les familles...),
- Une baisse de la fréquence des interventions en milieu ouvert ou une couverture territoriale réduite pour les services de prévention spécialisée,
- La mise en attente de tout nouvel accueil ou accompagnement.

De nombreuses actions sont mises en œuvre par les associations pour répondre à ces difficultés de recrutement qu'elles rencontrent :

- ➔ Des actions visant à faire connaître les métiers de la protection de l'enfance :
  - Participation à des forums de l'emploi, organisation de job dating et de « cafés découverte »
  - Développement de l'apprentissage et de l'accueil de stagiaires gratifiés
  - Mise en place de campagnes de communication (pour les TISF et les assistants familiaux notamment)
  - Actions de promotion du travail social dans les lycées et les centres de formation
  - Journées de présentation de la protection de l'enfance au sein des centres de formation du travail social
  - Renforcement des liens avec Pôle Emploi pour créer des modules de pré-formation de base « protection de l'enfance »
- ➔ Des actions visant à pallier le manque de professionnels diplômés et/ou expérimentés au sein des équipes et à favoriser la montée en compétence de ces derniers :
  - Embauches de salariés non diplômés, en cours de VAE ou avec un engagement de leur part de la mener
  - Mise en place de systèmes de tutorat permettant aux professionnels avec plus d'ancienneté d'accompagner les personnes avec moins d'expérience
  - Mutualisation au sein d'une association ou entre associations des offres et postes, création de plateformes de recrutement communes, création de pôles mutualisés de remplaçants en CDI, recours à des groupements d'employeurs pour recruter des contrats de professionnalisation
- ➔ Des actions visant à renforcer l'attractivité des métiers en améliorant les conditions de travail des professionnels :
  - Mise à disposition de logements avec des faibles loyers dans les premiers mois suivant l'embauche

Néanmoins, nos adhérents soulignent que ces initiatives ne sont pas suffisantes et que des actions de plus grande ampleur concernant la valorisation des métiers, l'orientation, et les conditions de travail sont nécessaires et urgentes. **Nos adhérents témoignent également d'initiatives louables mais instaurant parfois un climat concurrentiel entre employeurs.** Ainsi, dans certains départements, l'écart de rémunération mensuelle entre travailleurs sociaux salariés d'associations

et travailleurs sociaux salariés du conseil départemental est parfois de plusieurs centaines d'euros, au profit de ces derniers. En parallèle, les budgets alloués par les Départements aux associations ne permettent pas une telle augmentation salariale.

L'Uniopss demande :

- ▶ Des revalorisations salariales pour l'ensemble des professionnels de la protection de l'enfance, incluant les fonctions dites « support »
- ▶ Un financement par les décideurs publics, de toute urgence et à la hauteur des besoins, de l'accord conventionnel concernant les « Oubliés » du Ségur.
- ▶ La définition de taux d'encadrement afin de permettre aux professionnels d'exercer dans le respect de la qualité des accompagnements et de garantir une meilleure qualité de vie au travail
- ▶ Une plus grande communication concernant les métiers de l'enfance et de la protection de l'enfance auprès grand public, et auprès des personnes amenées à effectuer des choix d'orientation
- ▶ L'abrogation de Parcours Sup pour les métiers du travail social, ayant conduit d'après plusieurs adhérents de notre réseau à des orientations par défaut conduisant à une augmentation des taux d'abandon
- ▶ Permettre financièrement aux associations, dans le cadre des CPOM notamment, d'avoir davantage recours à l'apprentissage et aux stages gratifiés
- ▶ Un recensement régulier des besoins en nouveaux professionnels formés et diplômés et la formalisation d'engagements Etat-Régions-Départements afin de concourir à l'atteinte des objectifs, en ouvrant notamment un nombre de places suffisants dans les formations
- ▶ En lien avec le point précité, la mise en place de cellules de travail locales regroupant les conseils départementaux, les services de l'Etat et en particulier la protection judiciaire de la jeunesse, et les associations afin de définir les besoins en matière de recrutement, de formations, et de faciliter les parcours professionnels inter-institutions et inter-secteurs

Plus spécifiquement concernant les assistants familiaux, le décret du 31 août 2022 relatif à la rémunération des assistants familiaux, dont l'application reste partielle, n'a pas conduit à une augmentation du nombre de candidats à la profession. Là aussi, outre les revalorisations salariales, il est essentiel de :

- ▶ Mutualiser les moyens au service d'une grande campagne nationale de recrutement
- ▶ Renforcer l'intégration des assistants familiaux dans les équipes pluridisciplinaires, qui reste dans de nombreux départements un vœu pieux

Le manque d'attractivité du métier et le découragement de certains professionnels en poste sont également liés à des éléments développés plus loin dans cette contribution et en particulier :

- **Le fossé croissant entre exigences accrues** en matière d'accompagnement des enfants et des familles (réponses aux besoins fondamentaux de l'enfant, et application du cadre légal et réglementaire) **et possibilités/moyens réels**
- **Les difficultés importantes rencontrées par des secteurs connexes à la protection de l'enfance**, en particulier la santé des enfants et la pédopsychiatrie, l'accompagnement des parents dans un cadre préventif, et la lutte contre la pauvreté.

#### ▶ **Saturation et dévoiement des dispositifs existants**

##### Des accueils et accompagnements en surnombre

Dans un contexte d'augmentation continue du nombre d'enfants et de jeunes protégés par l'aide sociale à l'enfance, **près de 60% des établissements et services ayant répondu à l'enquête précitée ont été contraints au cours des derniers mois de dépasser leur capacité autorisée d'accueil ou d'accompagnement**. Ces dépassements touchent les établissements d'accueil comme les services d'accompagnement en milieu ouvert.

Pour près de 30% des répondants, ce dépassement de capacité autorisée est régulier ou permanent, témoignant de difficultés structurelles à répondre de manière réactive et adaptée au besoin de protection des enfants.

A la demande de l'autorité de tutelle, votre établissement/service a-t-il dépassé au cours des derniers mois ou dépasse-t-il sa capacité autorisée ?

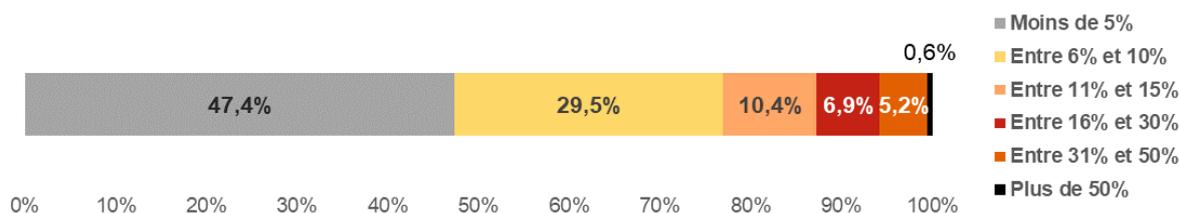
source : enquête Uniopss, 2023



■ Non ■ Oui, ponctuellement ■ Oui, régulièrement ■ Oui, de manière permanente

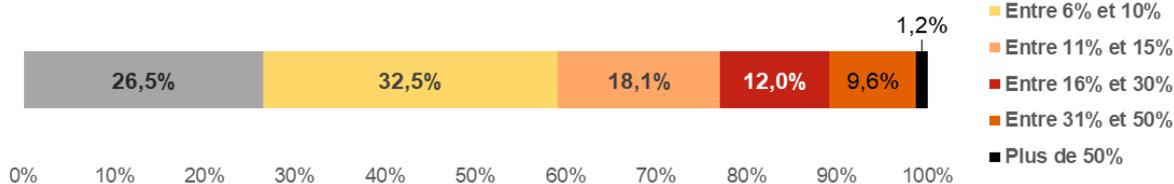
Plus de 50% des établissements et services concernés par le dépassement de leur capacité autorisée estiment le sureffectif supérieur à 6%. **Plus inquiétant, le sureffectif apparaît nettement plus important dans les établissements et services dépassant leur capacité autorisée de manière régulière ou permanente.**

Estimation du sureffectif  
source : enquête Uniopss, 2023



Estimation du sureffectif pour les établissements ou services dépassant leur capacité autorisée de manière régulière ou permanente

source : enquête Uniopss, 2023



Les conditions d'accompagnement de ces enfants et jeunes accueillis en surnombre ne sont pas satisfaisantes, voire parfois alarmantes : nombre réduit de professionnels par rapport au nombre d'enfants, enfants dormant sur des matelas à même le sol...

Des délais d'attente importants pour la mise en œuvre effective des mesures de protection

Outre les accueils et accompagnements en surnombre, **des délais d'attente pour la mise en œuvre effective des mesures de protection sont signalés.** L'Uniopss n'a pas pu procéder à un recensement territorial exhaustif du nombre d'enfants concernés et des durées d'attente. Certaines associations de notre réseau partagent néanmoins des éléments alarmants. A titre d'exemples, actuellement pour une association située en Occitanie mettant en œuvre des mesures d'assistance éducative : 6 mois d'attente pour une AEMO simple, et 2 ans d'attente pour une AEMO renforcée.

Concrètement, **ce sont des milliers d'enfants en danger ou risque de danger sans protection effective, et des situations qui se dégradent**. Ce sont **aussi des enfants orientés par défaut** vers des dispositifs n'ayant pas ou peu de délais d'attente, et ne correspondant pas nécessairement à leurs besoins.

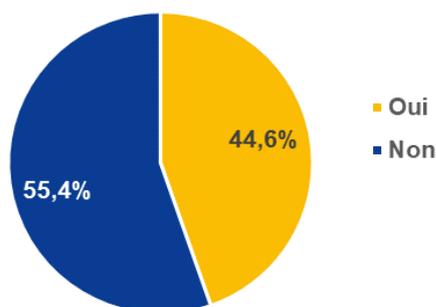
#### Des accompagnements et des accueils par défaut

Ce sont ainsi **des enfants maintenus à domicile avec une mesure d'assistance éducative alors que la séparation de l'environnement familial était préconisée** ou inversement **des placements d'enfant à défaut de pouvoir mobiliser rapidement une mesure d'assistance éducative renforcée**.

Ce sont aussi des orientations d'enfants et de jeunes dont les profils et besoins ne correspondent pas au projet des établissements et services. Ainsi, outre les dépassements de capacité autorisée, les établissements et services de protection de l'enfance sont amenés **à accompagner des enfants et des jeunes dont les profils ne correspondent pas à leur habilitation, sur demande de leur autorité de tutelle**.

#### A la demande de l'autorité de tutelle, votre établissement/service accueille-t-il des enfants ou jeunes dont le profil ne correspond pas à votre habilitation ?

source : enquête Uniopss, 2023



Ces accueils ou accompagnements hors habilitation concernent :

- Massivement, des enfants ou jeunes en situation de handicap, incluant des troubles psychiques (76% des répondants).
- Des enfants dont l'âge se situe en deçà de l'habilitation.
- Des enfants accueillis en urgence.

#### De quels profils s'agit-il ?

source : enquête Uniopss, 2023



Outre la question importante de la légalité de ces accueils et de la responsabilité pesant sur les gestionnaires d'établissements et de services, **ces accompagnements sont bien souvent synonymes d'une protection ne permettant pas de répondre aux besoins des enfants et d'équipes mises à mal** : locaux et matériels inadaptés, professionnels non formés, absence d'étayage par des secteurs partenaires... **Plusieurs associations adhérentes du réseau Uniopss-Uriopss témoignent du caractère désormais pérenne de ces situations.**

Quelques services paradoxalement en sous-régime en raison de difficultés liées à l'évaluation des informations préoccupantes

La saturation touche aussi **les services départementaux d'évaluation des informations préoccupantes**. Plusieurs départements peinent à respecter les délais pourtant obligatoires entre réception de l'information et décision (de protection ou non). **Là aussi, les situations signalées peuvent se dégrader**, et des familles se sachant l'objet d'une évaluation par les services sociaux ne voient paradoxalement aucune décision arriver pendant de nombreux mois.

Du côté des services d'accompagnement, cette situation génère sur quelques départements, des services d'accompagnement en milieu ouvert en sous-régime faute d'ordonnancement par les magistrats, ces derniers ne recevant plus de dossiers de la part de l'aide sociale à l'enfance.

Des associations parfois rendues responsables de la saturation des dispositifs et des difficultés à répondre à l'ensemble des besoins

Dans un contexte de forte tension, outre les accueils et accompagnements en surnombre demandés, **certaines Départements font peser sur les associations la responsabilité de la saturation et des délais importants** de mise en œuvre des mesures de protection. Parmi les pratiques recensées et dénoncées par l'Uniopss :

- Des pénalités financières adressées à des services d'AEMO pour chaque journée séparant la décision de justice et la mise en œuvre effective de la mesure
- Des augmentations de capacité d'accueil/accompagnement d'établissements ou de services associatifs par décision unilatérale du Département, sans accord des associations gestionnaires et sans s'assurer de leurs capacités réelles à assurer ces accompagnements supplémentaires (en termes de locaux et de professionnels notamment)
- L'institutionnalisation des accueils d'enfants en surnombre, avec des protocoles départementaux s'appliquant au mépris des projets d'établissement et des capacités réelles d'accompagnement
- Les injonctions à l'accueil de tous les enfants orientés faites aux associations, parfois malgré l'inadéquation entre le projet de l'établissement ou du service et les besoins de l'enfant
- En lien avec le point précédent, des transformations de fait des projets d'établissement, sans assise juridique et sans les moyens associés – des adhérents ont notamment pu témoigner de la transformation de leur service de répit parental en pouponnière

Outre l'urgence avec laquelle des « solutions » doivent être trouvées, ces pratiques témoignent de relations entre Départements et associations qui se teintent de défiance dans plusieurs territoires. Elles témoignent également d'une **absence de considération des projets associatifs et de prise en compte des risques de maltraitances institutionnelles.**

### ► **Des droits non respectés**

**Les enfants, les jeunes et les familles accompagnés sont les premières victimes du contexte actuel.** Les délais de mise en œuvre des mesures maintiennent les enfants dans des situations de danger ou de risque de danger, les orientations par défaut ne correspondent pas nécessairement à leurs besoins et de nombreux droits ne sont pas respectés. Parmi les exemples les plus fréquemment relevés par nos adhérents :

- Le non-respect des droits de visite et d'hébergement des parents ; l'annulation de visites médiatisées entre les enfants et les familles

- Des personnes se présentant comme mineures non accompagnées non mises à l’abri
- Des jeunes majeurs ne bénéficiant pas d’accompagnement après la majorité alors que leur situation correspond aux critères fixés par la loi du 7 février 2022
- Des séparations de fratries pourtant non préconisées, faute de places suffisantes dans un même lieu d’accueil

Les enfants et les parents doivent être accompagnés pour s’assurer le respect de leurs droits, a fortiori dans ce contexte de fortes tensions. L’Uniopss estime nécessaire de :

- **Créer un véritable statut pour les administrateurs ad hoc** et les reconnaître comme acteurs à part entière dans le parcours de protection de l’enfance
- **Systématiser la désignation d’une personne de confiance** par les mineurs bénéficiant d’une prestation d’aide sociale à l’enfance comme prévu par la loi du 7 février 2022
- **Permettre également aux parents d’être accompagnés par la personne de confiance de leur choix** lorsqu’ils sont convoqués par un magistrat ou par l’aide sociale à l’enfance
- Clarifier la distinction entre l’autorité extérieure indépendante du conseil départemental à laquelle les personnes accueillies peuvent faire appel en cas de difficulté (article L.311-8 du CASF) et la personne qualifiée mentionnée à l’article L.311-5 du CASF, et **rendre effectif pour les enfants et jeunes accompagnés cet appui extérieur pour faire valoir leurs droits.**

Ce contexte appelle **des efforts immédiats ne serait-ce que pour protéger l’ensemble des enfants et des jeunes en nécessité de l’être.**

Mais cette situation appelle surtout **des réflexions plus poussées et des évolutions concernant le pilotage et le financement de cette politique aujourd’hui prise dans le piège de la réponse permanente à l’urgence.**

## Conception, pilotage et financements des politiques de protection de l’enfance

### ► Des difficultés d’évaluation des besoins et de définition d’une réponse adaptée

Le manque de données et de connaissances concernant les enfants à protéger et les familles à accompagner, par ailleurs variables d’un territoire à l’autre, **rend difficile la définition de modalités d’accueil et d’accompagnement correspondant immédiatement et précisément aux besoins.**

L’évolution du nombre d’enfants à protéger et de leurs besoins dépend notamment :

- De la définition faite des publics à protéger avec par exemple l’extension obligatoire récente de l’accompagnement après la majorité pour certains jeunes
- De l’évolution des connaissances scientifiques en matière de développement de l’enfant et des politiques publiques conduites à ce titre (exemple récent des 1000 premiers jours)
- De phénomènes qualifiés d’émergents mais prenant rapidement de l’ampleur tels que la prostitution des mineurs
- Du contexte socio-économique et géopolitique

Plusieurs adhérents de notre réseau témoignent par exemple dans les évolutions récentes d’accueils de plus en plus nombreux de très jeunes enfants, mais aussi d’un rajeunissement des mineurs non accompagnés protégés ayant été victimes de traites.

**Toutes les évolutions ne peuvent être anticipées, mais cette incapacité à anticiper ne doit pas bloquer l’effectivité et l’universalité de la protection.**

Il est indispensable de **renforcer les moyens de l’Observatoire national de protection de l’enfance, et des observatoires départementaux** afin de disposer de davantage de données

concernant les publics accompagnés, enfants comme parents, et leur parcours. La question de l'interopérabilité des systèmes d'information localement, et entre l'échelon local et national est importante.

Les données territoriales doivent faire l'objet **d'analyses partagées** au sein des ODPE. Certains diagnostics territoriaux aujourd'hui ne tiennent compte que du regard du conseil départemental sans analyser le territoire dans son ensemble (Protection judiciaire de la jeunesse, Éducation nationale, santé, médico-social, et constats également dressés par les associations).

En parallèle, afin d'assurer l'effectivité de la protection de tous mineurs et jeunes majeurs le nécessitant, il est **essentiel dans le calibrage de l'offre d'accueil et d'accompagnement de prendre en compte la nécessité de disposer de places vacantes/capacité d'accompagnement supplémentaire** en continue.

### ► Des définitions de l'offre d'accueil et d'accompagnement fondées sur la mise en concurrence

Dans la définition des besoins et des réponses apportées aux enfants et aux familles, de nombreuses associations de notre réseau **déplorent des échanges avec les conseils départementaux portant essentiellement voire exclusivement sur le dialogue de gestion. Pourtant, départements comme associations gagneraient à multiplier les échanges de fonds**, sur les objectifs des accompagnements et les pratiques, au service des enfants. Certains de nos adhérents ont pu témoigner de l'envoi par des Départements de contrats pluriannuels d'objectifs et de moyens intégralement rédigés sans échanges préalables avec l'association concernée, à rebours de la logique théorique de ces contrats visant à définir conjointement des objectifs d'action.

Concernant la création de nouveaux services, **la logique prédominante est celle des appels à projet et des appels d'offres**. S'ils peuvent permettre aux Départements d'affiner leurs attentes par la rédaction de cahiers des charges parfois très précis, ces outils sont surtout des instruments de mise en concurrence conduisant à :

- Abîmer la dynamique de réseau entre les associations, pourtant nécessaire en matière de coopération et de continuité des parcours des enfants
- Favoriser les « moins-disants », le critère du prix étant prépondérant
  - Dans les appels à projet, le critère prix constitue de 20% à 40% de la note attribuée
  - Dans certains départements, en commission de sélection visant à comparer les différentes offres reçues, le critère coût est le seul examiné et le recours au secteur associatif parfois motivé uniquement pour abaisser et contenir le coût de la prise en charge.
- En lien avec le point précédent, l'ouverture du secteur à des acteurs privés lucratifs, promettant des accompagnements ou des accueils à moindre coût, sans aucune garantie de qualité
- Des appels à projet rendus infructueux, parce que travaillés seuls par les Conseils départementaux et parfois hors-sol (ex : des coûts cibles impossibles à tenir avec des niveaux d'exigence imposés...) – dans ces cas de figure, beaucoup de moyens et de temps du côté des Départements définissant l'appel à projets comme des associations répondant à l'appel sont gâchés

Dans l'intérêt des enfants, l'Uniopss souhaiterait que **les évolutions des modalités d'accueil et d'accompagnement (et les coûts associés) soient définis avec l'ensemble des expertises du territoire**, que celles-ci se trouvent dans le secteur associatif ou auprès de partenaires institutionnels (Magistrats, PJJ, ARS, Education nationale...). Les CDPE pourraient être mobilisés à cette fin.

En complément, **la définition d'un socle d'encadrement pour les établissements et les services** d'accompagnement pourrait permettre de mettre fin à des prix de journée trop bas, et par là même à mieux répondre aux besoins fondamentaux des enfants et des jeunes accompagnés.

### ► Des politiques départementales entre moyens contraints et choix politiques

Alors que la décentralisation devait permettre une politique d'État essaimée au plus près de ses bénéficiaires (enfants et familles), et avec équité sur l'ensemble des territoires incluant les outre-mer, aujourd'hui, chaque département s'est emparé individuellement de ce qui devrait être décidé et pourrait être mis en place.

**Les décisions sont aujourd'hui largement fonction des moyens financiers mobilisables et les Départements font face à un contexte tendu**, avec une baisse des droits de mutation à titre onéreux. La capacité d'un Département à protéger ou non un enfant, de l'orienter vers une prise en charge adaptée et sur la durée appropriée ne devrait pas autant reposer sur l'évolution du marché de l'immobilier. L'Uniopss plaide pour **une refonte des modalités de financement de protection de l'enfance, afin de le sécuriser et de lutter contre les inégalités**.

En outre, les Départements subissent l'adoption de lois successives relatives à la protection de l'enfance avec de nouvelles exigences :

- **Ne faisant pas l'objet de compensation financière** : systématisation du contrôle des antécédents judiciaires, accompagnement des mentors et des parrains...
- **Faisant l'objet d'une compensation insuffisante** : l'article 10 de la loi du 7 février 2022 relative à la protection des enfants rend obligatoire l'accompagnement par les départements de certains jeunes majeurs de moins de 21 ans, et prévoit pour ce faire un accompagnement financier de la part de l'Etat. 50 millions d'euros étaient prévus à ce titre en 2023 et en 2024, une enveloppe clairement insuffisante pour mettre fin aux sorties sèches de l'aide sociale à l'enfance comme le montrent les travaux du collectif Cause Majeur !.
- **Présentées à tort comme des sources d'économie**, par exemple : la fiche d'impact générale du décret modifiant les minimums de rémunération garantis aux assistants familiaux indique que la hausse de rémunérations des assistants familiaux pourrait conduire à une réduction des dépenses totales de protection de l'enfance, en substituant les places en établissement par des places en accueil familial moins onéreuses. **Cette analyse s'appuie sur une logique néfaste selon laquelle « 1 place = 1 place »**, peu importe les besoins de l'enfant et les projets portés par les établissements. En outre, la hausse de rémunération des assistants familiaux n'a pas eu l'effet escompté sur l'attractivité du métier et donc la capacité d'accueil. Ainsi, contrairement aux prévisions, il s'agit désormais de financer l'augmentation des rémunérations des assistants familiaux mais aussi davantage de places d'accueil en établissement.

**Cette pression financière se répercute sur les associations et les personnes accompagnées** (enfants comme familles), avec :

- Des retards nombreux et très importants de paiement : certaines associations témoignent de retards de plusieurs mois voire années, et de nombreux rejets de charge. Ce manque de sécurisation des financements entraîne des difficultés de développement voire de survie des associations.
- Des développements de dispositifs demandés à des associations par des Départements, pour finalement être stoppés ou redimensionnés à la baisse, avec des conséquences considérables pour les ressources mobilisées (professionnels et infrastructures)
- Evoquées précédemment, les mesures de protection non exécutées
- Des difficultés à accompagner les fratries :
  - Dans le cadre des accueils, fautes de places suffisantes
  - En milieu ouvert : des Départements peuvent imposer aux associations que deux enfants soient suivis dans le cadre d'une seule mesure financée, réduisant de fait le temps d'accompagnement de la famille.

Certains projets d'accueil et d'accompagnement sont également **financés à titre expérimental**. Si ce type de financements permet en effet de concevoir et de tester des actions nouvelles, la question de la pérennisation des financements une fois le projet déployé et jugé pertinent est délicate sur de nombreux territoires. Plusieurs de nos adhérents témoignent de **dispositifs « expérimentaux » en réalité portés depuis de nombreuses années sans jamais obtenir la garantie de financements pérennes**, entraînant une insécurité financière pour les associations mais aussi pour les professionnels incertains d'être reconduits d'année en année.

L'Uniopss plaide pour :

- Une **compensation réelle** des nouvelles exigences légales
- Une **refonte des modalités de financement** de l'aide sociale à l'enfance et de la protection maternelle et infantile, afin de les sécuriser et de lutter contre les inégalités de ressources. Nous demandons notamment la définition de critères objectifs permettant **l'allocation de ressources des départements et métropoles en matière de protection de l'enfance correspondant aux besoins**.
- Des financements pérennes pour les accueils et accompagnements expérimentaux déployés, dès lors que leur pertinence est reconnue par les financeurs et les porteurs.

Les décisions sont également guidées par des choix politiques et par le principe de libre administration des collectivités territoriales. **L'Uniopss ne remet pas en cause la légitimité des élus locaux mais dénonce des décisions parfois illégales et des responsabilités assumées trop partiellement en faveur de l'enfance en danger, nuisant à un cadrage national garant du respect des engagements de la France en matière de droits des enfants :**

- Les décisions récentes de certains départements visant à suspendre la mise à l'abri des personnes se présentant comme mineurs non accompagnés
- Le développement d'une offre d'accueil et d'accompagnement pour les mineurs non accompagnés à des prix de journée moindres (parfois 25% des prix de journée « classiques »), fondée sur le principe de semi-autonomie alors même que ces dispositifs ne correspondent pas à certains mineurs. L'Uniopss dénonce ici les orientations effectuées en fonction du statut de l'enfant et non de ses besoins.
- La non-effectivité de la loi dite « Taquet » en matière d'accompagnement des jeunes majeurs, parfois en raison de choix budgétaires, parfois en raison d'orientations politiques faisant des jeunes ayant atteint la majorité des « profiteurs » d'un système sur lequel ils se reposeraient.

Ces décisions illégales mettent **en grande difficulté les enfants et jeunes concernés**. Elles contribuent aussi à nourrir **la désaffection du secteur par des professionnels amenés à exécuter des décisions mettant en danger des jeunes théoriquement protégés**.

L'Uniopss demande un **renforcement des contrôles** des politiques départementales de protection de l'enfance effectués par l'IGAS et les préfetures, ainsi que **la saisine des tribunaux administratifs en cas de décisions illégales** et de violations manifestes des droits de l'enfant.

**Les contrôles aujourd'hui sont principalement réalisés à l'échelle des établissements et des services**. Localement, plusieurs adhérents ont noté des contrôles renforcés de la part des conseils départementaux depuis l'adoption de la loi du 7 février 2022 et l'Uniopss s'en réjouit. L'Union déplore néanmoins que ces contrôles, essentiels, ne fassent parfois l'objet **d'aucun retour de la part des Départements et d'aucune action corrective**.

Comme évoqué précédemment, l'Uniopss et les Uriopss sont par ailleurs interpellées régulièrement par des gestionnaires associatifs ou professionnels d'établissements et de services dans l'illégalité à la demande des **Départements qui concentrent l'autorisation des structures, leurs financements et leurs contrôles**. Les signalements de dysfonctionnement émanant des structures et services sont alors parfois vains.

L'Uniopss recommande de :

- Systématiser l'envoi des conclusions des contrôles réalisés par les Départements aux établissements et services contrôlés, et l'engagement de plans d'action visant à mettre fin aux dysfonctionnements constatés le cas échéant
- Renforcer les capacités de contrôle des Préfectures, pouvant endosser le rôle de tiers entre Département et établissements/services en cas de nécessité.

## ► Clarifier les objectifs de la politique, et les responsabilités

### L'universalité de la protection

L'Uniopss souhaite tout d'abord rappeler l'universalité de la protection : **les enfants doivent se voir garantir une protection où qu'ils se trouvent sur le territoire, quels que soient leur nationalité, leur handicap ou encore leur état de santé.**

A ce titre, les mineurs non accompagnés (MNA) en particulier doivent se voir garantir la même protection que tous les autres enfants. L'Uniopss déplore une **tentation de fragmentation du dispositif de protection de l'enfance entre les MNA et les autres enfants**. L'Union rappelle la nécessité d'une approche par les droits de l'enfant. L'Uniopss ne transigera pas avec le principe fondamental que les mineurs non accompagnés soient considérés en premier lieu comme des enfants qu'il convient de protéger et qui doivent, à ce titre, bénéficier des mêmes dispositifs de protection que l'ensemble des enfants. **Ce principe doit s'appliquer dès la phase d'évaluation de la minorité et de l'isolement**. Toute entorse à ce principe constitue une violation des engagements internationaux de la France.

**L'Uniopss demande une refonte du cadre réglementaire et légal régissant les conditions d'accueil et d'évaluation de la situation des mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille**, qui nous apparaît contraire aux droits des enfants. Elle a en ce sens saisi le Conseil d'Etat avec de nombreuses autres organisations. La procédure d'évaluation de la minorité instaurée par ces dispositions n'est **pas assortie de garanties procédurales suffisantes pour assurer le respect des droits protégés par la Convention (pas de droit à l'assistance gratuite d'un représentant légal qualifié, pas de recours suspensif en cas de refus de prise en charge par le Département)**. Le dispositif actuel ne permet pas non plus de garantir l'accès effectif des enfants migrants aux **services sociaux, à l'éducation, ou à un logement adéquat**.

Au nom de la présomption de minorité, l'Uniopss est opposée au transfert à l'Etat de la mise à l'abri des personnes se présentant comme MNA.

L'Uniopss se félicite de certaines avancées dans la prise en compte des besoins des enfants et des jeunes protégés, notamment en matière d'accompagnement à la majorité. La loi du 7 février 2022 comporte des progrès, mais elle introduit aussi sur ce point des inégalités en excluant une grande partie des jeunes des accompagnements jeunes majeurs (qui restent dès lors possibles sur la seule volonté des Départements).

**L'Uniopss demande une extension de l'accompagnement à la majorité à tous les jeunes protégés** et pas uniquement aux jeunes confiés. Cet accompagnement doit en outre être étendu jusqu'aux **25 ans des jeunes**.

**L'Uniopss s'oppose par ailleurs à l'article 44 de la loi du 26 janvier 2024 pour contrôler l'immigration, améliorer l'intégration**, et à l'exclusion des jeunes ayant une OQTF des jeunes à qui un accompagnement doit être obligatoirement proposé à la majorité. La perspective d'une OQTF peut conduire à un désinvestissement des conseils départementaux de l'accompagnement des MNA alors même que la possibilité de demeurer sur le territoire français à la majorité dépend grandement de l'accompagnement dont ils bénéficient (soutien dans les démarches d'insertion

professionnelle, soutien dans les démarches administratives, appui dans la scolarité et l'apprentissage de la langue française...). En outre certaines décisions portant obligation de quitter le territoire français sont annulées par les tribunaux administratifs. Les jeunes peuvent ainsi être exclus de l'accompagnement jeune majeur et condamnés à des parcours d'errance alors que la décision pourrait in fine être invalidée.

### Des responsabilités publiques partagées

Alors que l'exposé des motifs de la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance insistait sur le rôle de chef de file des départements, l'exposé des motifs de la loi du 7 février 2022 présente davantage la protection de l'enfance comme une compétence « partagée », déclarant que « reposant sur un ensemble de mesures judiciaires, éducatives et sanitaires, cette politique fait aussi intervenir les services nationaux et territoriaux de l'État ». **Dans la continuité, l'Uniopss estime que la protection de l'enfance constitue nécessairement une compétence partagée dès lors qu'elle vise à garantir la prise en compte de l'ensemble des besoins fondamentaux de l'enfant** (article L.112-3 du CASF). Aucune institution n'a la capacité de répondre seule aux besoins multiples en matière de sécurité, d'accompagnement social, de scolarité, de santé, de loisirs, de liens affectifs et sociaux... **Si l'Aide sociale à l'enfance tient évidemment une place majeure, elle n'est pas toute la protection de l'enfance.**

Une partie des dysfonctionnements de la protection de l'enfance est d'ailleurs liée aux **grandes difficultés rencontrées dans des secteurs connexes et non décentralisés**, en particulier la justice (multiples alertes sur la charge de travail pesant sur les juges des enfants) et la santé.

L'Uniopss **ne considère pas la recentralisation de la protection de l'enfance comme l'une des clés de sortie de crise pérenne**. Ce scénario n'est aujourd'hui pas davantage gage d'équité territoriale et de coopération que la décentralisation.

Chaque enfant a des besoins particuliers et l'aide sociale à l'enfance ne pourra jamais y répondre seule. La difficulté n'est pas inhérente à la décentralisation, mais bien à l'absence de moyens dans de nombreux champs, et à des difficultés de coopération y compris entre services de l'Etat.

A titre d'exemple, les « sorties sèches » ne sont pas que le fait des seuls services d'aide sociale à l'enfance. Elles résultent aussi de la faiblesse des politiques d'accès au logement pour les jeunes ou encore des délais considérables de certaines préfectures dans le traitement des demandes de titre de séjour compromettant la poursuite des parcours de formation des jeunes. Il en est de même pour l'accompagnement d'enfants et de jeunes qualifiés de « complexes » car nécessitant des expertises multiples en matière de santé mentale, d'addictologie, d'accompagnement dans le conflit à la loi...

**L'Uniopss s'oppose aux discours et aux volontés de segmentation des enfants et des jeunes qui « relèveraient » davantage d'un secteur que d'un autre.** Les réponses aux dysfonctionnements et surtout le respect des droits et des besoins des enfants tiennent dans l'exercice réel des responsabilités des Départements, des ARS, de l'Education nationale, de la PJJ, des Préfectures. **Cela implique que chacun se sente investi d'une réelle coresponsabilité en matière de protection de l'enfance.**

L'Uniopss souhaite **le déploiement des comités départementaux de protection de l'enfance sur l'ensemble du territoire** en axant davantage leurs missions sur la réalisation de diagnostics partagés et la définition conjointe d'actions appropriées, au-delà du traitement de situations individuelles.

Faire de ces instances de réels espaces de gouvernance partagée nécessite en parallèle de **renforcer les compétences en matière de protection de l'enfance dans les préfectures** avec

le recrutement de délégués départementaux à la protection de l'enfance (seulement quelques départements couverts aujourd'hui).

Au nom d'une protection de l'enfance élargie (administrative, civile et pénale), **le couple Département/PJJ doit être particulièrement renforcé**. Selon plusieurs de nos adhérents, la Protection Judiciaire de la Jeunesse n'investit pas pleinement sur l'ensemble du territoire la protection de l'enfance en danger, alors même qu'un enfant en conflit avec la loi est aussi un enfant en situation de vulnérabilité qu'il convient de protéger et que la PJJ joue en théorie un rôle important en matière d'habilitation de certains services comme l'AEMO.

### Réaffirmer le double sens de l'action : protéger les enfants et aider les parents dans l'exercice de leurs responsabilités

Il est essentiel de réaffirmer l'objectif majeur de la protection de l'enfance : garantir le droit de l'enfant d'être protégé et éduqué dans sa famille, en étayant les compétences familiales défaillantes ; éventuellement en lui en substituant une autre qui devienne la sienne. **Les politiques conduites doivent ainsi viser un double sens : protéger les enfants et aider les parents dans l'exercice de leurs responsabilités.**

Il est important de :

- **Renforcer les moyens alloués aux interventions à domicile** pour diminuer les portefeuilles des intervenants sociaux et éducatifs, et accroître la pluridisciplinarité des équipes – en 2017, les interventions à domicile constituaient environ la moitié des mesures de protection de l'enfance mais ne représentaient que 7% à 10% des dépenses brutes d'aide sociale à l'enfance des départements (IGAS)
- **Renforcer les connaissances relatives aux parents des enfants protégés** et mieux prendre en compte les difficultés qu'ils rencontrent pour éviter les séparations enfant/parent ou favoriser les retours à domicile lorsque cela est souhaitable.
- Développer de nouvelles modalités et pratiques de participation et d'accompagnement des familles, à l'image du **déploiement progressif des conférences familiales**
- Développer des recherches action afin de **construire ce que pourrait être la participation de demain des parents au déroulé des mesures de protection pour soutenir les parents dans leurs difficultés multiples sans pour autant faire écran à la perception des besoins propres de l'enfant à protéger.**

La loi prévoit en outre que « chaque fois qu'il est possible, le mineur doit être maintenu dans son **milieu actuel** » (article 375-2 1er alinéa du code civil). Or, depuis peu, selon les données DREES, les accueils sont majoritaires parmi l'ensemble des mesures de protection. Ces chiffres interrogent **le repérage des situations de danger ou de risque de danger parfois trop tardif, la capacité des accompagnements à domicile à absorber de nouvelles mesures** (saturation des dispositifs), **la capacité des accompagnements à domicile à fournir un étayage suffisant aux familles** (fréquence d'intervention et pluridisciplinarité).

Le « milieu actuel » de l'enfant interroge aussi la **place de ses proches**, au-delà des parents. L'Uniopss insiste sur la pertinence du recours à ces proches, tels que les tiers dignes de confiance, en complément des solutions dites « institutionnelles ». Il apparaît essentiel de :

- Ré-évaluer régulièrement l'environnement de la famille afin d'identifier de potentielles ressources dans l'entourage, tout au long de la mesure ;
- Permettre à des tiers dignes de confiance d'intervenir ponctuellement, en solution de répit ou de repli, dans le cadre de certaines mesures.

### Sécuriser les parcours des enfants

**Les réponses apportées à un instant T sont amenées à évoluer avec la situation. Il faut faire du projet pour l'enfant (PPE) l'outil unique de construction et de suivi du parcours de l'enfant dont l'enfant peut se saisir.** Il est nécessaire qu'il soit réellement partagé par toutes et tous les professionnels et mis en place par les départements. Aujourd'hui, lorsqu'il est déployé, il apparaît encore trop comme « l'outil des départements ». Les départements sont garants du projet pour l'enfant et de sa mise en œuvre. Néanmoins, ils doivent permettre à l'enfant, aux parents et à chacun des acteurs intervenant autour de l'enfant de s'en saisir et d'y contribuer.

En outre, un grand nombre de nos adhérents déplore **de vraies défaillances dans la continuité des parcours des enfants, liées notamment aux difficultés rencontrées en lien avec les « référents ASE » :**

- Dans la majorité des départements, le suivi de parcours par les référents ASE est très complexe du fait d'un fort turnover au sein des équipes ASE, d'un manque de disponibilité et de réactivité ;
- Ainsi, certains professionnels témoignent ne pas arriver à joindre les référents ASE pendant plusieurs mois, tandis que certains enfants n'auraient « jamais vu » leur référent ASE et que d'autres en changeraient « tous les deux mois, au gré du turn-over ».

Ces alertes rejoignent nos premiers développements sur la pénurie de professionnels dans le secteur.

Pour pallier le manque de professionnels dans les services départementaux, **la délégation de la référence éducative aux établissements est envisagée dans plusieurs départements.** L'Uniopss n'y est pas favorable pour plusieurs raisons :

- Les enfants accueillis dans les établissements sont majoritairement des enfants confiés au président du conseil départemental qui est le garant des réponses qui leur sont apportées.
- La protection de l'enfant et son parcours ne doivent pas être réduits à son accueil dans un établissement
- Il est important pour certains enfants et certains jeunes de disposer d'une adulte de confiance en dehors de l'établissement d'accueil

En matière du parcours des enfants, l'Uniopss encourage également **le plein déploiement des commissions d'examen de la situation et du statut des enfants confiés** instituées par la loi du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant.

#### La participation des enfants, des jeunes et des parents

Le droit des enfants d'être entendu est consacré par la Convention Internationale des Droits de l'Enfant (article 12). Le fait d'être protégés ne retire en rien le droit des enfants et des jeunes à être impliqués dans les décisions qui les concernent. **La participation des enfants et des jeunes protégés est une ambition partagée par les institutions et les associations,** s'inscrivant dans le cadre général de l'action sociale et médico-sociale (loi du 2 janvier 2002 notamment) mais également dans des dispositions spécifiques à la protection de l'enfance. **L'Uniopss a à ce titre salué les dispositions de la loi dite « Taquet » créant un collège des enfants au sein du Conseil national de la protection de l'enfance** et imposant au juge des enfants l'organisation systématique d'un entretien individuel avec l'enfant capable de discernement lors de son audience ou de son audition. **De nombreuses initiatives sont recensées, notamment le déploiement d'instances ou groupes de participation pour les enfants et les jeunes portés aussi bien par des associations que par des conseils départementaux.**

La participation des parents ne fait, elle, pas l'objet d'orientations nationales et moins d'initiatives les concernant sont identifiées à ce jour.

Le renforcement de la participation des enfants et des jeunes protégés, et des parents **nécessite du temps disponible, des compétences, ainsi que des pratiques et des outils adaptés.** Il doit se déployer à tous les niveaux :

- Individuel : avec la prise en compte en premier lieu de la parole des enfants et des jeunes dans l'élaboration des projets pour l'enfant et dans les projets pour l'autonomie, et en associant les parents ; avec l'association des enfants et des parents au temps de bilan ou synthèse concernant leur situation, tout en s'assurant que les professionnels disposent en parallèle d'un espace d'échanges particulier si celui-ci est nécessaire.
- Collectif : avec la mise en place des conseils de vie sociale, mais également de temps d'échanges collectifs dédiés aux enfants et aux parents.
- Institutionnel : avec le déploiement d'instances de participation dans l'ensemble des départements ; avec la mise en place effective du collège des enfants au CNPE ; avec la création d'un collège des parents au sein du CNPE

#### Se doter de davantage d'espaces de recherche et de prospective

La clarification des objectifs de la politique de protection de l'enfance implique, au-delà des principes précités, de **s'appuyer sur les connaissances scientifiques** relatives au développement de l'enfant, à la parentalité, à l'intervention sociale et éducative... Des progrès ont été réalisés en ce sens ces dernières années, ils doivent être accentués.

En outre, les besoins des enfants et des familles sont **en constantes évolutions** de même que les différents acteurs qui les accompagnent. L'évolution des politiques conduites en matière de protection de l'enfance doivent ainsi faire l'objet de travaux réguliers et prospectifs afin de déterminer les effets de tel ou tel changement et d'identifier collectivement les pistes à suivre. C'est en ce sens que l'Uniopss a soutenu la démarche « La protection de l'enfance à l'horizon 2030-2035 » portée par un groupe inter-associatif (Apprentis d'Auteuil, Chanteclair, Croix-Rouge Française, Futuribles, La Vie au Grand Air, SOS Villages d'enfants)

Outre le renforcement de l'ONPE évoqué plus haut, l'Uniopss souhaite :

- Le développement de relations de partenariat et de conventionnement par les autorités territoriales (CD et PJJ notamment) avec **des laboratoires de recherche** exerçant dans les champs de l'enfance/jeunesse et de la parentalité, pour favoriser la mise à disposition des ressources universitaires pour les professionnels du secteur : recherche-action, observation des étudiants/doctorants/chercheurs, organisation de conférences et de formations...
- Le **développement des appuis scientifiques en formation** pour mieux diffuser les savoirs académiques et expérientiels indispensables à la mise en œuvre des missions de protection de l'enfance.
- Le développement **d'un espace de prospective** au sein du GIP France Enfance Protégée afin de travailler de manière continue les pistes d'évolution possibles des politiques de protection de l'enfance

## Une politique et des personnes accompagnées subissant de plein fouet les carences des secteurs connexes

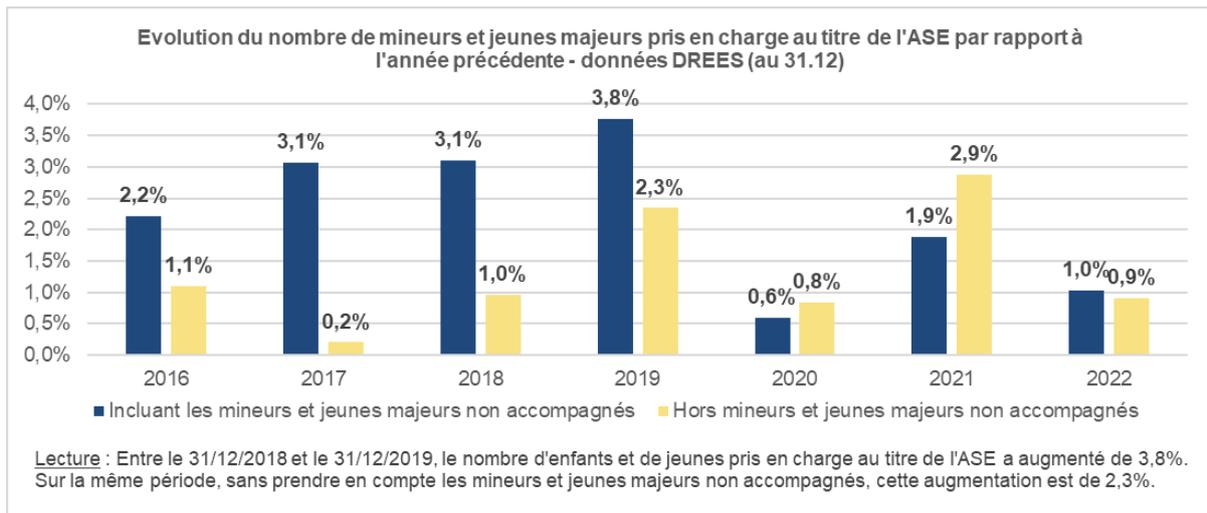
- ▶ **Une augmentation continue du nombre d'enfants et de jeunes protégés depuis de nombreuses années, appelant à un renforcement des politiques de prévention**

D'après les données DREES, l'augmentation du nombre d'enfants protégés est continue depuis les années 1990, et encore plus importante sur la période récente. Entre fin 2015 et fin 2022, le nombre d'enfants et de jeunes protégés a augmenté de 16,7%. Sans comptabiliser les mineurs et jeunes majeurs non accompagnés, la hausse est de près de 10% sur la même période.

**L'Uniopss s'oppose fermement à tous les discours visant à faire de l'arrivée et de la protection des mineurs non accompagnés la source de la crise actuelle**

- Aucun enfant nécessitant une protection, quels que soient ses besoins et son origine, ne peut être tenu responsable des difficultés des autorités publiques à assumer leurs responsabilités
- La crise actuelle s'inscrit dans une tendance longue d'augmentation du nombre d'enfants à protéger, préexistante aux arrivées de mineurs non accompagnés sur le territoire national et à leur accentuation

Si les difficultés à mettre à l'abri les mineurs non accompagnés dont les arrivées sont concomitantes peuvent être réelles dans certains départements, réduire la crise à cet élément reviendrait à vouloir traiter uniquement l'un de ces symptômes.



Cette hausse ne s'explique pas par les évolutions démographiques mais par **un taux d'intervention en protection de l'enfance de plus en plus important**. De nombreux départements font face à une massification des signalements.

L'augmentation continue du nombre d'enfants et de jeunes à protéger depuis des dizaines d'années démontre :

- Les progrès réalisés en matière de repérage des situations de danger et de risques de danger pour les enfants, et une tolérance moindre vis-à-vis des violences dont ils sont victimes
- Mais également une aggravation des situations des familles, une accentuation de la souffrance des enfants et des jeunes, et in fine la faiblesse de nos politiques de prévention

**L'enjeu premier est de réduire sur le territoire national le nombre d'enfants en risque de danger et dont le développement est compromis.** Il s'agit ainsi d'agir avant l'apparition des difficultés et des dangers qui sont de nature variée, mais aussi de pouvoir apporter des réponses « de premier niveau » lorsque les difficultés sont rencontrées.

**Plusieurs leviers** existent :

- Renforcer les politiques de **lutte contre les violences** dont sont victimes les enfants, incluant les violences sexuelles
- Renforcer les **actions de soutien aux parents, dès la naissance de l'enfant et jusqu'à l'âge adulte** – de nombreux dispositifs d'accompagnement collectif comme individuel sont en danger faute de financements suffisants des collectivités territoriales
- Donner une place centrale aux **enfants en situation de handicap** dans le plan « 50 000 solutions », en garantissant une palette diversifiée, des solutions les plus légères aux plus intensives
- Rétablir la **prévention spécialisée** sur tous les départements

- Mettre en œuvre de nombreuses recommandations portées dans le cadre **des assises de la pédiatrie et de la santé de l'enfant**, concernant le renforcement du nombre de professionnels de santé mais aussi les actions particulières à conduire auprès des publics les plus en difficultés
- Conduire une **réelle politique de lutte contre la pauvreté des familles** : la pauvreté, le mal-logement, les difficultés exacerbées d'accès aux soins peuvent accentuer les difficultés éducatives

► **Lorsque l'enfant est protégé, des partenaires difficilement mobilisables**

**Les difficultés de mobilisation de certains secteurs dans une approche préventive se poursuivent lorsque les enfants et les jeunes sont protégés.**

L'ensemble de nos adhérents témoignent de **situations de plus en plus dégradées**, avec notamment des profils plus « complexes » (cumul de pathologies mentales ou addictives, précarité croissante des familles...) et une diminution du nombre de partenaires de droit commun avec lesquels travailler ces situations : manque de médecins généralistes et spécialistes, de professionnels dans le champ du handicap, de professeurs détachés de l'Education Nationale...

Comme exposé plus haut, chacun de ces secteurs doivent être redotés.

Dans l'immédiat, pour les enfants protégés, l'Uniopss recommande :

- La généralisation des expérimentations Pégase et Santé Protégée pour tous les enfants et les jeunes protégés (ASE et PJJ)
- Le déploiement des référents Aide sociale à l'enfance/Education nationale annoncé dans le cadre du comité interministériel à l'enfance de novembre 2023
- De permettre davantage de détachement de professionnels de l'Education nationale au sein de certains dispositifs de protection de l'enfance, lorsque les enfants sont temporairement empêchés

L'ensemble de nos adhérents s'accordent dans le constat **d'une augmentation ces dernières années du nombre d'enfants en situation de handicap et protégés**. Ils indiquent accueillir dans leurs lieux d'accueil en protection de l'enfance, des enfants et des jeunes avec des troubles n'ayant pas été formellement repérés et reconnus. Les professionnels de la protection de l'enfance n'ayant pas tous des connaissances dans ce domaine, ils peinent parfois à mettre des mots sur les situations. Sont ainsi souvent évoqués « des situations complexes », « des enfants à besoins multiples », « des profils psychiatriques ». Cette absence de (re)connaissance induit des incompréhensions concernant les besoins des enfants et jeunes accueillis. **L'une des premières difficultés réside ainsi dans la reconnaissance des troubles. D'un point de vue administratif, la constitution et le traitement des dossiers dits « MDPH » sont aussi complexes et longs**, notamment pour les mineurs non accompagnés ne disposant pas toujours des documents nécessaires.

**Les autres difficultés, majeures, ont trait aux réponses pouvant être mobilisées ou non.** Les établissements de protection de l'enfance concernés ne disposent pas des moyens et de l'étayage suffisant pour les prendre en charge. Alors même que la protection de l'enfance « vise à garantir la prise en compte des besoins fondamentaux de l'enfant, à soutenir son développement physique, affectif, intellectuel et social et à préserver sa santé, sa sécurité, sa moralité et son éducation, dans le respect de ses droits. » (L. 112-3 du CASF), la prise en compte des besoins fondamentaux et des droits des enfants en situation de handicap n'est en réalité que très partielle. Sont pointés en particulier :

- **Les difficultés rencontrées par les établissements et services dédiés à l'accompagnement des enfants en situation de handicap** : un grand nombre de nos adhérents, situés sur des territoires différents, témoignent des fortes tensions pesant sur les services dédiés à l'accompagnement des enfants en situation de handicap (CMP, CMPP,

ITEP, IME...) mais également du manque de professionnels de santé (psychologues et pédopsychiatres en particulier). De nombreux enfants en France sont en attente d'accompagnement, avec des troubles pouvant s'aggraver, et leur entourage démuné. Cette situation concerne aussi les enfants confiés qui, même lorsqu'ils disposent d'une notification MDPH, ne bénéficient pas toujours d'un accompagnement adapté. Les professionnels des établissements de protection de l'enfance et les assistants familiaux ne peuvent pallier cette saturation des dispositifs dédiés aux enfants en situation de handicap. Dans ce contexte de saturation, certains magistrats prennent des ordonnances de placement provisoires pour des enfants directement dans des IME ou des ITEP

- **Des défauts de coopération** : de nombreuses initiatives visant à apporter un étayage adapté aux lieux d'accueil de la protection de l'enfance se développent. Toutefois, toutes ces initiatives ne sont pas connues. Certaines associations ont parfois eu connaissance tardivement et par hasard de la présence d'un référent sur l'accompagnement des enfants dits « à double vulnérabilité » dans le service d'aide sociale à l'enfance. Les collaborations entre secteurs ne tiennent encore parfois qu'à la volonté de certains professionnels, mais fragilisée par le turn over important dans les différents services. Ces difficultés de coopération se retrouvent à l'échelle des institutions concernées. Le rapport d'information du 31 mai réalisé par la commission des finances de l'Assemblée nationale portant sur la contractualisation entre l'État et les collectivités territoriales rend compte des relations complexes et parfois conflictuelles entre les ARS et les conseils départementaux. Ces difficultés ont des répercussions au niveau des établissements et des personnes accompagnées. Certaines associations de notre réseau ont développé dans leurs établissements de protection de l'enfance des unités dédiées à l'accueil des enfants en situation de handicap sans financement ARS.
- **Des moyens propres aux établissements de protection de l'enfance insuffisants** : les difficultés d'accompagnement des enfants en situation de handicap dans les lieux d'accueil de la protection de l'enfance sont également liées au manque de moyens propres à la protection de l'enfance. Ces moyens ne permettent pas aujourd'hui la prise en compte des besoins fondamentaux des enfants en général, et encore moins lorsqu'un ou plusieurs enfants accueillis nécessitent une présence et un accompagnement plus soutenus.

L'Uniopss recommande de :

- Donner une place centrale aux enfants en situation de handicap et protégés dans le plan « 50 000 solutions », en garantissant une palette diversifiée, des solutions les plus légères aux plus intensives
- Déployer les équipes mobiles sanitaires/médico-sociales dans l'ensemble des départements, en appui des structures et des professionnels de l'ASE, du médico-social, des tiers dignes de confiance et des familles (en complément des établissements et services dédiés à l'accompagnement des enfants en situation de handicap, et non en lieu et place).
- Généraliser l'expérimentation (article 51) « Santé protégée » à l'ensemble des enfants de l'aide sociale à l'enfance et de la protection judiciaire de la jeunesse, en y adjoignant un volet santé mentale.
- A l'image des référents Aide sociale à l'enfance/Education nationale dont le déploiement a été annoncé dans le cadre du comité interministériel à l'enfance de novembre 2023, désigner des référents enfants protégés en situation de handicap au sein de chaque service d'aide sociale à l'enfance et de chaque ARS. Ce binôme de référents serait en charge de recenser les ressources existantes dans le département, de les faire connaître aux différents services accompagnant des enfants (publics comme associatifs), d'animer des temps d'échanges ou de formation entre professionnels des différents secteurs.
- Institutionnaliser des actions de formation croisées permettant une meilleure connaissance commune des publics, de leurs spécificités et des dispositifs mobilisables, de part et d'autre, pour les accompagner.

- 
- Généraliser sur l'ensemble des départements des commissions regroupant le conseil départemental, l'ARS, l'Education nationale et des professionnels de la protection de l'enfance et du handicap pour échanger sur les personnes « sans solution », les listes d'attentes et les orientations dans les territoires.
  - Renforcer les taux d'encadrement dans les établissements et services de protection de l'enfance.

**Contact**

Alexandra Andres

Conseillère technique Uniopss

[aandres@uniopss.asso.fr](mailto:aandres@uniopss.asso.fr);

***Les valeurs qui nous rassemblent***

- ▶ Primauté de la personne
  - ▶ Non lucrativité
  - ▶ Solidarité
  - ▶ Égalité dans l'accès aux droits
  - ▶ Participation :de tous à la vie de la société
-