

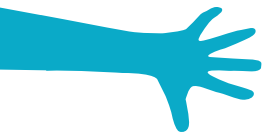


Pacte
pour
l'enfance

Enfance protégée : Restitution de la Concertation nationale

**GT n°1 : Sécuriser les parcours en
protection de l'enfance**





Groupe de travail co-présidé par Stéphane Troussel,
président du Conseil départemental de Seine-Saint-Denis,
Laurence Bellon,
vice-présidente du TGI et magistrat coordonnateur
du tribunal pour enfants de Marseille,
et Marianne Antunes,
présidente de l'Association nationale des maisons d'enfants
à caractère social (ANMECS).

Ce document est une restitution des constats et propositions formulées par les membres du groupe de travail. Il contribuera à alimenter les travaux interministériels en cours pour la définition d'un Pacte pour l'enfance. Les mesures retenues à l'issue de ces travaux seront présentées dans les prochains mois.



Diagnostic

En préambule, le terme même de « parcours » interroge : en effet, on parle de « parcours » en protection de l'enfance *a posteriori*, mais il ne s'agit pas de quelque chose de choisi ou de construit. La notion de parcours renvoie à la multiplicité des intervenants et des lieux, alors que l'objet de la protection de l'enfance est de garantir la prise en compte des besoins fondamentaux des enfants, au premier rang desquels le besoin de sécurité et de stabilité. Ainsi, dernière l'objectif de sécurisation des parcours en protection de l'enfance, **l'enjeu est de prévenir les ruptures, ou de les préparer et de les accompagner au mieux lorsqu'elles sont inévitables.**

En effet, malgré les avancées permises par la loi du 14 mars 2016, les enfants en protection de l'enfance peuvent connaître des ruptures importantes (placement en urgence, changement de lieu de placement à répétition¹, retour en famille insuffisamment préparé ou inadapté, changement de département, changement d'école, de professionnels de santé, etc.). Ces ruptures peuvent être liées aux difficultés que rencontrent les enfants eux-mêmes (souffrance psychique, conflits de loyauté, épisodes de « crise »...) et face auxquelles les réponses des structures et professionnel(le)s qui les accueillent et accompagnent peuvent ne pas être adaptées. Le placement, en lui-même, est une rupture. Enfin, les ruptures peuvent résulter du système des réponses lui-même : turn over des référents, exclusion d'établissement, épuisement d'une famille d'accueil...

Or les ruptures à répétition, non préparées ou mal accompagnées ont des conséquences très lourdes, en ce qu'elles ne permettent pas de construire des liens ni un projet cohérent, que ce soit en matière de santé, à l'école, dans les lieux d'accueil ou dans l'environnement proche. Les jeunes sortants rappellent au combien ces liens sont importants pour eux, et notamment après la sortie.

C'est pourquoi il apparaît nécessaire de porter une attention particulière à :

- la **mobilisation des acteurs** et l'**articulation des interventions**, y compris dans le champ des politiques dites « de droit commun » ;
- l'**accès à la santé** des enfants et des adolescents protégés mais aussi, le cas échéant, de leurs parents ;
- l'accompagnement des jeunes, y compris les **mineurs non accompagnés**, vers l'autonomie, et plus largement les conditions de **sorties du dispositif** de protection de l'enfance ;
- l'**accompagnement des parents**, qui doit être articulé avec un statut pour l'enfant adapté aux enjeux de construction d'un « parcours » comme aux **besoins de la vie quotidienne** ;
- la question de l'ancrage dans un environnement social et affectif et la construction de **liens** durables ;
- la prise en compte du **point de vue des enfants et des jeunes**, leur association aux décisions qui les concernent, et plus largement leur accès à leurs droits et à leur histoire ;
- la valorisation du **travail social**, la garantie de la pluridisciplinarité des équipes et la formation des professionnels.

¹ Selon l'étude ELAP, très peu de jeunes concernés par l'étude ne connaissent qu'un seul lieu de placement : à 17 ans, 30 % ont connu 1 lieu de placement, 30 % 2 lieux, 20 % 3 lieux, 8 % 4 lieux et 12% 5 lieux.



Articulation des acteurs, des politiques publiques et des interventions

La sécurisation des parcours en protection de l'enfance est, par définition, une question transversale, touchant l'ensemble des domaines de vie de l'enfant, l'ensemble des acteurs et des moments du parcours.

1) Une meilleure articulation entre les acteurs et la remobilisation des politiques dites « de droit commun »

Les difficultés d'articulation entre les acteurs au niveau macro ont des répercussions directes sur l'accompagnement des enfants et de leurs familles en protection de l'enfance. En particulier, se pose la question de la mobilisation des politiques et des acteurs « de droit commun » (santé, école, Justice...), au premier rang desquels l'Etat, sur tout le territoire (urbain, rural...), en soutien des professionnels de la protection de l'enfance, et au bénéfice des enfants ainsi que de leurs familles. Cet enjeu est flagrant notamment s'agissant du secteur médico-social et de la psychiatrie de secteur, compte-tenu des problématiques de santé que rencontrent les enfants de l'ASE, mais aussi leurs parents (voir ci-dessous). Il concerne également les mineurs non accompagnés, avec un dispositif qui apparaît à bout de souffle tant sur le plan opérationnel que financier, et qui met directement en péril la capacité d'agir des conseils départementaux en matière de protection de l'enfance. On peut citer, enfin, la question de l'articulation entre l'aide sociale à l'enfance et la protection judiciaire de la jeunesse.

- Garantir, y compris financièrement, la mobilisation des acteurs responsables des politiques dites « de droit commun », au premier rang desquels l'Etat, au bénéfice des familles, des enfants protégés et des jeunes majeurs.
- Garantir, y compris financièrement, l'intervention de la protection judiciaire de la jeunesse en appui de l'aide sociale à l'enfance :
 - pour les mesures d'investigation judiciaires ;
 - lorsqu'une réponse pénale est nécessaire en complément de la mesure de protection (mineurs délinquants, mais également victimes de réseaux ou prostitution) ;
 - pour renforcer l'accompagnement des adolescents difficiles et des jeunes majeurs.

Par ailleurs, au quotidien, de nombreux professionnels interviennent autour de l'enfant (magistrats, service de l'ASE, lieu de placement, services éducatifs, professionnels de santé, école, etc.) et le constat est celui d'un certain cloisonnement. Pourtant, le croisement des expertises et la coordination des interventions sont un levier fondamental pour sécuriser le parcours des enfants. A cet égard, le code de l'action sociale et des familles prévoit qu'il appartient à l'aide sociale à l'enfance de « veiller à la stabilité du parcours de l'enfant confié » (art. L. 221-1 7°). Ces missions



sont exercées sous l'autorité du président du conseil départemental et, dans le cadre des mesures de protection judiciaire², sous l'autorité du juge³.

Or, les outils existant apparaissent insuffisamment investis par les acteurs :

- s'agissant du **projet pour l'enfant** (PPE), l'état des lieux réalisé par la DGCS et le CNPE fin 2018 montre que 65 départements sur 91 répondants déclarent avoir mis en place le PPE ; mais uniquement 27 d'entre eux déclarent l'utiliser pour tout mineur bénéficiaire d'une mesure de protection judiciaire ou d'une prestation ASE, ce qui pose la question de l'adaptation de cet outil et de son appropriation par les professionnels ;
- s'agissant du **référént éducatif**, il a vocation à suivre l'enfant dans la durée, à créer du lien entre les différents intervenants autour de l'enfant, et à veiller à la réalisation des actions qui ont définies collégialement avec lui et pour lui dans le PPE. Pourtant, la matérialisation concrète de cette ambition trouve des réponses très contrastées selon les territoires ;
- s'agissant des **protocoles partenariaux** (prévention et sortants d'ASE), ils ne sont quasiment pas non plus mis en œuvre dans les départements.

- **Réaffirmer le rôle pivot du projet pour l'enfant en tant que document structurant du parcours de l'enfant en protection de l'enfance, et notamment :**
 - adapter son contenu et quantifier le temps nécessaire à sa mise en œuvre pour en garantir la faisabilité ;
 - améliorer son articulation avec les autres documents prévus par la loi pour la prise en charge de l'enfant (par exemple : document individuel de prise en charge (DIPC)) voire permettre leur fusion.
- **Redéfinir, en concertation avec l'ensemble des acteurs, les attendus en matière de référence éducative (coordination du parcours et prise en charge au quotidien), pour garantir la cohérence du parcours de l'enfant en protection de l'enfance.**

2) Le renforcement de la prévention et la diversification des modes d'intervention

² L'article L.226-4 du code de l'action sociale et des familles dans sa rédaction issue de la loi du 14 mars 2016 organiser la subsidiarité de la protection judiciaire par rapport à la protection administrative : « I.-Le président du conseil départemental avise sans délai le procureur de la République aux fins de saisine du juge des enfants 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 ;

3° Que ce danger est grave et immédiat, notamment dans les situations de maltraitance.

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. [...] »

³ Pour mémoire, l'article L.221-4 du code de l'action sociale et des familles prévoit que « lorsqu'un enfant bénéficie d'une mesure prévue à l'article 375-2 ou au 1°, 2°, 4° et 5° de l'article 375-3 du code civil, le président du conseil départemental organise, sans préjudice des prérogatives de l'autorité judiciaire, entre les services du département et les services chargés de l'exécution de la mesure, les modalités de coordination en amont, en cours et en fin de mesure, aux fins de garantir la continuité et la cohérence des actions menées ».



Le premier levier pour sécuriser les parcours des enfants est la **prévention des difficultés** auxquelles leurs familles pourraient se trouver confrontées, pour éviter les placements qui peuvent l'être, ainsi que le **repérage** des situations de danger et de risques de danger, pour permettre des **interventions plus précoces** et éviter que la situation ne se dégrade.

- Investir dans la prévention primaire et secondaire à l'intention des enfants et des familles : renforcer le soutien à la parentalité, développer des actions dans le champ de la périnatalité et le rôle de la PMI, accroître les possibilités de faire intervenir des TISF au domicile des parents, et garantir l'accès de tous les enfants à un parcours en santé dès la maternelle.

La sécurisation des parcours en protection de l'enfance implique également d'être en capacité d'offrir à chaque enfant et à chaque famille un accompagnement ou un accueil en adéquation avec ses besoins dans la durée, avec une double dimension de personnalisation et d'adaptabilité. L'enjeu est également de favoriser un **accompagnement dans la durée sur un même bassin de vie**, sans déplacement ou rupture pour l'enfant. Cela implique de travailler sur la **diversification des modes d'accompagnement**, que ce soit au domicile familial, en placement, ou dans un cadre hybride (AEMO renforcée, accueil séquentiel, placement à domicile, etc.). Cela implique également de garantir aux professionnels accueillants et aux enfants eux-mêmes **des temps de répit et des solutions relais** pour prévenir les crises et pour leur apporter d'autres réponses que l'exclusion ou le changement de lieu de placement.

- Favoriser la diversification des modes d'intervention en protection de l'enfance (AED / AEMO, TISF, accueil de jour, placement...).
- Développer les accueils relais et les séjours de répit.

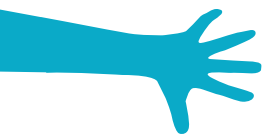
3) La garantie d'un certain niveau de qualité dans les lieux d'accueil et dans l'accompagnement

La sécurisation des parcours en protection de l'enfance implique également de garantir un certain niveau de qualité et une certaine homogénéité dans les accompagnements. Les équipes de professionnels doivent disposer d'éclairages pluridisciplinaires et de soutiens méthodologiques tels que l'analyse des pratiques.

- Reposer la question des normes d'encadrement en protection de l'enfance et la pluridisciplinarité des équipes pour garantir un socle minimal de qualité de l'accompagnement des enfants et des familles.
- Renforcer l'information des enfants et des familles sur leurs droits.

Accès à la santé






La prise en compte et la prise en charge des **enjeux liés à la santé ou au handicap** (accès aux soins somatiques et en santé mentale, prise en charge de la souffrance psychique, etc.) sont une thématique centrale en protection de l'enfance. Les acteurs s'accordent pour constater, d'une part, une **pénurie de ressources** sur le territoire (notamment, en pédopsychiatrie), et d'autre part, une **insuffisante coordination** des acteurs. Or, la pluridisciplinarité des approches et des prises en charge est indispensable pour apporter une réponse adéquate aux besoins fondamentaux des enfants protégés, et pour soutenir les professionnels de la protection de l'enfance dans l'exercice de leurs missions.

- Garantir l'accès des enfants et des adolescents protégés (placement et mesures à domicile) à la santé, et notamment :
 - la réalisation systématique de l'évaluation médicale et psychologique obligatoire au moment de l'entrée dans le dispositif de protection, et son actualisation annuelle ;
 - l'accès aux soins somatiques et en santé mentale ;
 - l'accès aux dispositifs d'accompagnement du handicap (SESSAD, IME, ITEP...) ;
 - l'accès aux CMP mais également la prise en charge par la Sécurité sociale de consultations chez des psychologues et des psychomotriciens ;
 - la coordination de leurs parcours de soins.

Le besoin d'un accès accru à des compétences en santé mentale s'exprime en particulier :

- au stade de l'**évaluation des besoins** (« diagnostic ») ;
- dans l'**accompagnement** des enfants, mais également de leurs parents. A cet égard, il faut souligner que le besoin ne concerne pas seulement les enfants ou les parents pour lesquels un handicap a été diagnostiqué, mais l'ensemble des enfants et des parents accompagnés en protection de l'enfance, compte-tenu de l'impact des maltraitances et des manifestations de souffrance vécues par les enfants ainsi que des enjeux liés à la restauration ou à la préservation des liens enfant/parent ;
- au **soutien des équipes**.

- Favoriser le recours à des compétences dans le champ du handicap (notamment : appui sur la MDPH), en psychiatrie et en psychologie (notamment : pluridisciplinarité des équipes et appui sur les CMP) pour l'évaluation des besoins de l'enfant.
- Systématiser la formalisation de schémas conjoints et de conventions entre les ARS et les conseils départementaux pour organiser et co-financer des dispositifs permettant de répondre aux besoins des enfants et des adolescents protégés en matière de santé et de handicap :
 - accès aux soins et aux dispositifs de droit commun (CMP...) et intervention des professionnels dans les établissements de l'aide sociale à l'enfance ;
 - places en SESSAD, IME, ITEP... ;

- 
- équipes mobiles sanitaires / médico-sociales en soutien des professionnels de la protection de l'enfance dans les lieux d'accueil ou au domicile des familles...

Sortie du dispositif de protection de l'enfance

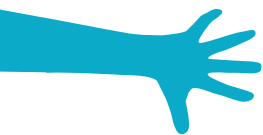
La notion de parcours invite nécessairement à s'interroger sur l'objectif de la mesure de protection de l'enfance et sur les perspectives de sortie du dispositif - qu'il s'agisse d'un retour en famille ou de l'accès à l'autonomie - pour les préparer et les accompagner également. Ainsi, la préparation de la sortie du dispositif de protection de l'enfance, notamment à la majorité, est indispensable pour pouvoir se projeter sur une insertion sociale et professionnelle satisfaisante. Des conditions de sortie plus favorables sont un objectif structurant du parcours de l'enfant.

1) L'accompagnement des jeunes majeurs sortant de l'aide sociale à l'enfance

Parce qu'ils sont le plus souvent privés de tout soutien familial, les jeunes majeurs sortant du dispositif de protection de l'enfance sont trop souvent confrontés à une rupture brutale lorsqu'ils atteignent l'âge de 18 ans et sortent du dispositif : on estime ainsi que 26 % des personnes sans domicile fixe nées en France sont d'anciens enfant placés. De plus, les contraintes engendrées par cette situation sont fortement intériorisées par les acteurs de la protection de l'enfance et par les jeunes eux-mêmes, qui s'interdisent par exemple de penser à des études longues, parce qu'il apparaît impératif d'être autonome le plus rapidement possible. Ainsi, l'accompagnement vers l'autonomie des jeunes majeurs sortant de l'aide sociale à l'enfance et la garantie qu'aucun d'entre eux ne se retrouve sans solution apparaît comme une condition sine qua non de la sécurisation de leur parcours.

La compétence dévolue aux départements en matière de protection de l'enfance implique qu'ils sont garants de la continuité du parcours des jeunes qui leurs sont confiés, notamment s'agissant de leur apporter un accompagnement éducatif et de veiller à la préservation du lien. Pour autant, l'accompagnement vers l'autonomie des jeunes majeurs sortant de l'ASE n'a pas vocation à reposer sur les seuls conseils départementaux. Au contraire, ces jeunes doivent pouvoir bénéficier pleinement des dispositifs dits « de droit commun » qui répondent à leurs besoins en matière d'accès aux soins, d'accompagnement social et professionnel (notamment : rôle des missions locales), ou encore de bourses et de logements étudiants. Au-delà, la question doit être posée de la répartition des compétences et des responsabilités, y compris financières, pour garantir une solution à chaque jeune, et notamment l'accès à un logement et à des ressources, ou à un accompagnement ou une prise en charge adaptés à ses besoins (notamment pour les jeunes majeurs en situation de handicap).

- Généraliser dans l'ensemble des départements, avec un soutien financier de l'Etat, l'obligation de proposer à tout jeune majeur de 18 à 21 ans pris en charge par l'aide sociale à l'enfance avant sa majorité un



contrat jeune majeur lui garantissant un logement, des ressources financières et un accès effectif à ses droits (notamment en matière de santé), ainsi qu'un accompagnement en adéquation avec ses besoins et avec son projet.

- Garantir l'accès à un revenu minimum ~~Ouvrir l'accès au RSA (et, demain, au revenu universel d'activité)~~ dès 18 ans pour les jeunes majeurs sortant de l'aide sociale à l'enfance.
- Garantir, y compris financièrement, l'accompagnement des jeunes majeurs pris en charge avant leur majorité par la protection judiciaire de la jeunesse.

Par ailleurs, l'atteinte de la majorité devrait être mieux préparée, au-delà du seul entretien d'accès à l'autonomie. Ainsi, il apparaît nécessaire de mieux informer le jeune de ses droits et des dispositifs susceptibles de répondre à ses besoins (notamment : réseaux de pairs). Il convient également de l'accompagner pour réaliser de manière anticipée un certain nombre de démarches (affiliation à la Sécurité sociale, demande de bourse ou de logement social...).

Ces orientations devraient être prises en compte, notamment, dans le cadre de l'examen de la proposition de loi déposée par Mme Brigitte Bourguignon et adoptée en première lecture à l'Assemblée nationale le 7 mai 2019.

2) La situation des mineurs non accompagnés

Les mineurs non accompagnés ont vocation à bénéficier des mêmes droits que les autres enfants protégés à la protection de l'enfance, au premier rang desquels un accompagnement ou une prise en charge en adéquation avec leurs besoins. Toutefois, leur statut lorsqu'ils deviennent majeurs soulève de nombreuses questions et difficultés. En effet, d'une part, une partie d'entre eux ne peut pas accéder au séjour. Cette situation interroge nécessairement le sens et les objectifs de leur accompagnement par l'aide sociale à l'enfance. D'autre part, même pour ceux qui obtiennent un titre de séjour, les incertitudes et les délais inhérents à la procédure en préfecture ne permettent pas qu'ils accèdent dans les mêmes conditions que les autres à des dispositifs tels que l'apprentissage, la garantie jeune ou encore le logement. Ces enjeux peuvent d'autant moins être ignorés que l'objectif est de mettre fin aux « sorties sèches » de l'aide sociale à l'enfance, et que les mineurs non accompagnés représentent une part croissante des sortants.

- Recentraliser les missions de mise à l'abri et d'évaluation de la situation des personnes se présentant comme MNA en les confiant à des services de l'Etat compétents en matière de protection de l'enfance (par exemple : protection judiciaire de la jeunesse).
- Clarifier et sécuriser le statut des mineurs non accompagnés. En particulier :
 - pendant leur minorité, fluidifier les modalités d'adaptation de leur statut (tutelle, délégation d'autorité parentale...) en fonction de leur situation et de leurs besoins ;
 - préciser les justificatifs exigibles pour garantir leur accès aux dispositifs de droit commun auxquels ils ont droit et qui répondent à



- leurs besoins (accès à la santé, accompagnement par les missions locales, autorisation de s'engager dans un contrat d'apprentissage...) ;
- lorsqu'ils atteignent la majorité, garantir leur accès à un titre de séjour dès lors qu'ils sont engagés dans un parcours d'intégration.

3) L'accompagnement des « fins de mesure » et les retours en familles

La loi du 14 mars 2016 a introduit l'obligation, pour le président du conseil départemental, de s'assurer que le retour en famille d'un enfant après une mesure de placement fait l'objet d'un accompagnement approprié. Les pratiques toutefois apparaissent très hétérogènes.

De plus, les levées de mesure peuvent être exécutoires dès la sortie de l'audience, ce qui peut générer des situations de rupture liées à la soudaineté du changement. Ce constat s'applique à l'enfant, qui n'a pas eu le temps de préparer son départ du lieu d'accueil. Il s'applique également à ses parents, qui se retrouvent du jour au lendemain sans aucune aide, alors qu'ils viennent de réintégrer un ou plusieurs enfants au sein de leur foyer. À cela peuvent s'ajouter d'autres ruptures qui seront d'autant plus dommageables qu'elles n'auraient pas été anticipées : changement d'école, de médecin...

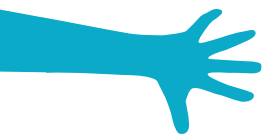
- Préparer et accompagner les débuts et les fins de placement :
 - en appuyant les acteurs dans la mise en œuvre de transitions progressives (droits de visite et d'hébergement élargis, accueil séquentiel ou ponctuel...) ainsi que dans la levée des freins périphériques (accompagnement par des TISF, gestion du budget familial...)
 - en permettant au juge de prononcer, si nécessaire, le cumul temporaire d'une mesure de placement et d'une mesure à domicile.
- Prévoir un délai minimum (un mois environ) entre les jugements de levée de placement et le retour en famille effectif de l'enfant voire, lorsque cela est possible, permettre à l'enfant de terminer l'année scolaire ou universitaire en cours.

Place des parents dans la vie quotidienne des enfants

Il existe un manque de données longitudinales sur les parcours des enfants en protection de l'enfance, mais il semble qu'on puisse distinguer :

- les accompagnements en milieu ouvert et les placements courts, pour lesquels la perspective est celle d'un maintien ou d'un retour en famille⁴ ; l'enjeu est dans ce cas de consolider ou renforcer les

⁴ A noter qu'une partie des placements courts concerne des adolescents pour lesquels la perspective n'est pas un retour en famille, mais l'accès à l'autonomie. La question est alors celle de l'accompagnement des jeunes majeurs sortant de l'aide sociale à l'enfance.



compétences parentales et les liens enfant/parent, ce qui implique d'investir fortement sur le lien d'attachement et sur l'accompagnement de cette famille dans l'objectif de faire disparaître le danger ou le risque de danger qui a été évalué initialement ;

- les placements longs, pour lesquels il n'y aura vraisemblablement pas de retour en famille ; l'enjeu dans cette situation est, d'une part, de proposer à l'enfant un accompagnement dans la durée, sans rupture, avec la construction de liens sociaux durables (si cela est dans l'intérêt de l'enfant, dans un même bassin de vie), et d'autre part, de travailler sur d'autres types de liens avec la famille et l'entourage de l'enfant, en fonction de la situation.

Ces parcours sont porteurs d'enjeux différents au regard desquels la sécurisation du parcours de l'enfant implique, d'une part, d'être en mesure d'évaluer dans quelle situation on se trouve, et d'autre part, d'y apporter une réponse appropriée en termes de contenu et de durée.

1) L'évaluation des compétences parentales et l'accompagnement des parents

Les enjeux attachés à l'évaluation des compétences parentales sont doubles :

- évaluer les capacités de mobilisation des parents et des enfants qui conditionneront les perspectives de retour en famille ;
- définir les besoins d'accompagnement des parents.

En effet, la place centrale donnée à l'enfant en protection de l'enfance ne doit pas faire oublier la nécessité d'un accompagnement des familles. Les pratiques professionnelles en la matière sont hétérogènes, et ne s'appuient pas toujours sur une connaissance suffisante de l'entourage de l'enfant (besoin d'accompagnement, ressources...). L'accompagnement par les professionnels se centre sur l'enfant et son environnement immédiat, et n'envisage le parent que sous cet angle éducatif. Les travailleurs sociaux peuvent aussi avoir une certaine représentation des parents, renvoyant aux situations les plus dégradées (effet « loupe ») et rendant invisibles d'autres types de situations.

De plus, beaucoup de parents d'enfants protégés connaissent des problématiques de santé mentale. Bien qu'on dispose de peu de données chiffrées, l'étude réalisée par le Cabinet ASDO sur le profil des parents des enfants confiés à l'ASE (2018) corrobore ces constats, et ajoute des problématiques particulières d'addictions. Cela induit des modalités de travail spécifiques avec les familles par rapport auxquelles les professionnels de la protection de l'enfance peuvent se trouver démunis.

Ainsi, la nécessité réaffirmée par la loi du 14 mars 2016 d'une évaluation des compétences parentales et plus largement des ressources de l'environnement de l'enfant implique d'outiller et de former les professionnels. Or, si des outils ou des approches ont pu être développés à l'étranger ou dans certains départements, il n'existe à l'heure actuelle pas de grille ou de référentiel reconnu au niveau national, et les professionnels se trouvent trop souvent seuls à leurs propres représentations. De plus, l'idée de tenter de faire un diagnostic et un « pronostic » sur les perspectives de retour en famille ne fait pas partie de la culture des



travailleurs sociaux et des magistrats dans notre pays. Les mesures d'assistance éducatives sont par nature temporaires.

- **Définir un référentiel d'évaluation des compétences parentales et des recommandations sur le travail avec les parents selon l'accompagnement proposé.**

Par ailleurs, les professionnels s'accordent pour considérer que l'évaluation des compétences parentales et des capacités de mobilisation demande du temps et peut difficilement être réalisée dès la première mesure de protection. Il apparaît nécessaire d'apprendre à connaître l'enfant et sa famille, et de voir la situation évoluer sur une certaine période. Parfois, il ne sera même pas possible de se prononcer : c'est une réalité qu'il faut également accepter.

A cet égard, la commission pluridisciplinaire et pluri-institutionnelle instaurée par la loi du 14 mars 2016 pour examiner, sur la base des rapports prévus à l'article L. 223-5, la situation des enfants confiés à l'aide sociale à l'enfance depuis plus d'un an lorsqu'il existe un risque de délaissement parental ou lorsque le statut juridique de l'enfant paraît inadapté à ses besoins, apparaît un outil intéressant. Il convient donc d'en accompagner la mise en œuvre, y compris en s'interrogeant sur les difficultés que peuvent rencontrer les acteurs pour la faire fonctionner.

- **Accompagner les conseils départementaux dans la mise en œuvre des CESSEC.**

La transmission d'informations et d'analyses pluridisciplinaires de qualité est essentielle pour garantir l'arbitrage judiciaire. Dans certaines situations complexes, la collégialité peut constituer une garantie.

- **Permettre la co-saisine de deux juges des enfants dans les situations complexes, notamment lorsqu'on s'oriente vers un placement long.**

2) La prise en compte des enjeux propres aux placements longs

Si les mesures d'assistance éducative sont, par nature, temporaires, un outil existe pour adapter le statut de l'enfant placé sur le long terme : il s'agit de la délégation d'autorité parentale (DAP), qui peut être partielle ou totale. Toutefois, les chiffres de la DREES montrent que cette solution est peu utilisée : fin 2016, moins de 3 200 enfants étaient concernés.

Outre les enjeux liés à l'évaluation, le placement s'accompagne trop souvent d'un sentiment de culpabilité collectif qui ne permet pas de penser son apport pour l'enfant et la réponse à ses besoins fondamentaux. Ainsi, un pré-requis pour sécuriser les parcours des enfants confiés durablement à l'aide sociale



à l'enfance est d'accepter de se projeter sur des placements longs lorsque c'est pertinent.

De plus, la pratique amalgame souvent la question du maintien du lien et celle des modalités d'exercice de l'autorité parentale : les délégations d'autorité parentale apparaissent comme une première rupture du lien. Pourtant, les enjeux et les éléments à prendre en compte - notamment du point de vue de l'intérêt de l'enfant - sont différents, et appellent des évaluations distinctes.

Enfin, le cadre juridique de la DAP peut apparaître questionné, à trois égards :

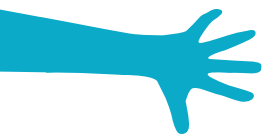
- les textes ne précisent pas si le magistrat qui prononce une DAP peut également se prononcer sur des droits de visite et d'hébergement. Ainsi, par défaut, les DAP s'accompagnent d'une rupture du lien avec la famille de l'enfant ;
- contrairement à une mesure d'assistance éducative, par nature temporaire et donc périodiquement renouvelée, la DAP n'implique pas de « clause de revoyure » périodique, et le juge aux affaires familiales perd toute visibilité sur la situation de l'enfant, ce qui peut apparaître peu sécurisant ;
- le juge compétent pour prononcer une DAP est le juge aux affaires familiales, et non le juge pour enfant, ce qui implique de saisir un autre juge que celui qui a préalablement suivi le dossier, le cas échéant, en assistance éducative.

- Clarifier le cadre juridique et les cas d'emploi de la DAP pour permettre de mieux adapter le statut de l'enfant en cas de placement long.

3) L'adaptation de la notion d'« actes usuels » à la réalité du quotidien

La question de l'adaptation des modalités d'exercice de l'autorité parentale concerne plus largement tous les enfants confiés. En effet, les parents conservent dans la majorité des cas l'exercice de l'autorité parentale, avec des aménagements qui se limitent à l'exercice des actes usuels et aux actes qui sont inconciliables avec la mesure de placement. Cependant, ce « partage » des décisions entre les parents, l'ASE (« gardien de l'enfant ») et l'établissement ou la famille d'accueil ne permet pas aux enfants d'avoir la même vie et les mêmes chances que les autres. Les délais et les difficultés pour obtenir les autorisations diverses nécessaires pour que l'enfant ou l'adolescent puisse participer à des activités en dehors de son lieu de placement (par exemple : à l'école, en centre de loisirs...), nouer des liens (par exemple : aller dormir chez un ami) ou tout simplement accomplir des actes de la vie de tous les jours (par exemple : aller chez le médecin, chez le coiffeur...) sont trop souvent incompréhensibles avec une vie « normale ».

Plus largement, la sécurisation du parcours de l'enfant implique de sécuriser l'action éducative au quotidien ainsi que l'accompagnement des parents, ce qui est compliqué si le principal mode relationnel est l'opposition ou la crainte d'une opposition. Cette question est un point de crispation pour les



acteurs, et ne laisse pas suffisamment de place pour un travail de qualité avec la famille.

L'enjeu est donc de permettre aux enfants confiés d'avoir une vie quotidienne « normale », tout en les protégeant au regard des décisions les plus importantes qui les concernent, et sans remettre en cause le rôle dévolu à leurs parents. Pour cela, il paraît nécessaire d'apporter de la souplesse et de la sécurité aux acteurs sur la question des actes usuels de l'autorité parentale, y compris pour leur permettre de se consacrer à un travail de qualité avec les familles.

- Définir dans les textes quels sont les actes usuels qui peuvent être accomplis par la personne qui s'occupe de l'enfant au quotidien agissant seule, ceux qui impliquent une autorisation de l'ASE, et les actes « non usuels » qui doivent être autorisés par les titulaires de l'autorité parentale, sans remettre en cause la faculté de définir dans le projet pour l'enfant des modalités d'association des parents à toutes les actions concernant les enfants.

Ancrage et construction de liens durables

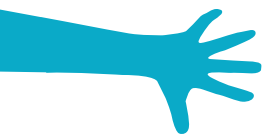
Si la multiplication des lieux de placement et des déplacements apparaît délétère, il convient de rappeler aussi que le changement est une composante indissociable d'un parcours et, au-delà, d'une vie. La situation de l'enfant confié ne saurait être figée dans le temps, ni son destin appartenir à aucune institution ou à aucun professionnel. Il importe en revanche, d'une part, de préparer et d'accompagner ces changements, et d'autre part, de permettre à l'enfant de nouer des liens durables et de s'ancrer dans un réseau voire dans un bassin de vie.

Les enjeux qui s'attachent à la question de l'ancrage et de la construction de liens durables autour de l'enfant sont doubles. Il s'agit :

- d'une part, de sécuriser l'enfant sur le plan affectif ;
- d'autre part, de lui permettre de se constituer un capital social et un réseau de soutien, qui seront autant d'atouts pour faciliter son accès à l'autonomie et, plus tard, sa vie d'adulte.

- Faire de l'ancrage dans un réseau local (école, voisins, loisirs...) et des « liens horizontaux » (fratrie, amis, pairs...) un item central du projet pour l'enfant.
- Soutenir, y compris financièrement, l'implication durable d'adultes non professionnels auprès des enfants (y compris en milieu ouvert) : famille élargie, tiers de confiance, bénévoles, parrains, pairs, accueils vacances bénévoles...

Au-delà, il convient de rappeler la nécessité de préparer et d'accompagner les accueils au même titre que les retours en famille, en impliquant l'enfant et, chaque fois que possible, ses parents : expliquer les raisons et les objectifs, présenter le nouveau cadre (modalités de placement, lieu, professionnels impliqués...), recueillir les informations importantes



concernant l'enfant (santé et scolarité, mais également goûts et habitudes quotidiennes), prévoir si possible plusieurs étapes, sur le modèle de la période d'adaptation en crèche... Plus largement, il convient aussi de respecter la culture, la religion et la langue maternelle de l'enfant.

Accès des enfants et des jeunes à leurs droits et à leur histoire

1) L'accès des enfants et des jeunes aux décisions qui les concernent

La loi prévoit que l'enfant ou le jeune est associé, dans la mesure du possible, aux décisions qui le concernent. Il a vocation à être écouté et entendu, que ce soit dans le cadre de la réalisation du projet pour l'enfant et des synthèses, qu'à l'occasion des audiences avec le juge des enfants. Il a également le droit pour les enfants de bénéficier d'un avocat, et de voir désigné un administrateur ad hoc lorsqu'il y a un risque de conflit d'intérêt pour ses représentants légaux. Toutefois, ces dispositions sont largement méconnues des enfants, et les retours d'expériences montrent des pratiques hétérogènes en fonction des juridictions.

- Faire connaître les droits des enfants en protection de l'enfance en élaborant des outils notamment sur la représentation des enfants et sur leur participation aux décisions qui les concernent.
- Identifier et lever les freins à la désignation d'un administrateur ad hoc et/ou d'un avocat, lorsque cela est pertinent, pour garantir l'accès effectif des enfants à leurs droits.

L'enjeu est également de permettre la participation des enfants et des jeunes ainsi que de leurs parents, lorsque cela est pertinent, pour tout ce qui concerne l'organisation et le fonctionnement des lieux d'accueil et des services, ainsi que plus largement leur vie quotidienne. Là encore, des outils existent, tels que les conseils de la vie sociale (CVS) instaurés par la loi du 2 janvier 2002, mais ils apparaissent insuffisamment mis en œuvre et, s'ils existent, ils n'ont pas toujours de portée réelle.

- Accompagner le déploiement des conseils de la vie sociale dans les établissements de la protection de l'enfance.

2) Le droit de connaître et s'approprier son histoire de vie

L'accès des enfants et des jeunes à leur parcours et à leur histoire soulève la question de leur accès à leurs dossiers administratifs et judiciaires. S'agissant du dossier administratif, le droit en vigueur permet aux enfants



qui ont été pris en charge ou accompagnés par l'aide sociale à l'enfance d'y accéder, en tant qu'adultes, auprès de l'aide sociale à l'enfance. Toutefois, les conseils départementaux ont des pratiques hétérogènes s'agissant des modalités de communication de ce dossier (consultation sur place, envoi en recommandé) et ne proposent pas toujours un accompagnement adapté. Or il est important que les jeunes puissent prendre connaissance de leur dossier dans de bonnes conditions, si possible **avec un accompagnement adapté**. S'agissant du dossier judiciaire, l'une des difficultés tient aux règles de conservation des archives : en effet, les dossiers d'assistance éducative sont détruits 10 ans après leur clôture, ce qui ne permet pas un accès effectif aux enfants concernés lorsqu'ils deviennent adolescents ou adultes.

- **Prévoir la communication aux enfants de plus de 12 ans des décisions judiciaires qui les concernent, ce qui implique que les juges des enfants en adaptent le contenu et que la lecture de la décision soit accompagnée par des professionnels.**
- **Prévoir que les dossiers judiciaires relatifs aux procédures d'assistance éducative et à celles concernant les aménagements ou retraits d'autorité parentale ne soient pas détruits au bout de 10 ans, mais transférés aux conseils départementaux, et confier au service de l'ASE la mission d'accompagner les personnes qui en font la demande dans l'accès à leurs dossiers administratif et judiciaire.**

Enfin, se pose la question des traces et des souvenirs qui sont constitués et conservés pour les enfants confiés, en utilisant des outils tels que **l'album de vie**.

- **Encourager la constitution d'albums de vie.**

Valorisation du travail social, pluridisciplinarité et formation des professionnels

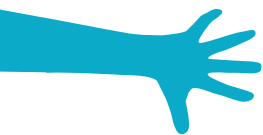
La **valorisation des métiers du travail social**, la pluridisciplinarité et la **formation des professionnels** ressortent comme des enjeux transversaux et structurants pour permettre une véritable évolution des pratiques.

Ainsi, en premier lieu, il apparaît indispensable d'offrir des **conditions de travail** satisfaisantes aux professionnels exerçant dans le social. Il s'agit d'éviter les difficultés de recrutement qui mettent en jeu la continuité des accompagnements et des accueils, mais également de permettre aux professionnels d'être garants de la qualité et du sens des parcours en protection de l'enfance.

L'importance de la pluridisciplinarité doit également être rappelée, à plusieurs niveaux :

- d'une part, comme indiqué précédemment, la protection de l'enfance repose sur la mobilisation et l'articulation d'un ensemble d'acteurs et de dispositifs, y compris de droit commun ;





- d'autre part, au sein même des services de l'ASE, il est essentiel que les éducateurs et les assistants familiaux puissent croiser leurs regards avec des professionnels issus d'autres disciplines, au premier rang desquelles la pédopsychiatrie et la psychologie, pour mieux comprendre et mieux répondre aux besoins des enfants ainsi que de leurs familles. Cette approche est indispensable non seulement dans l'accompagnement quotidien des enfants, mais également pour éclairer les rapports de situation et les décisions judiciaires.

S'agissant enfin de l'adaptation de la formation aux besoins et aux attendus des enfants et des familles en protection de l'enfance, plusieurs thèmes émergent autour notamment :

- de l'évaluation des compétences parentales et du travail avec les familles ;
- de l'élaboration du projet pour l'enfant ;
- du travail en équipe ;
- de l'expression individuelle et collective des enfants ;
- de la « co-formation », c'est-à-dire de la participation des personnes concernées à la formation des professionnels.

A cet égard, il convient de rappeler que les programmes de formation initiale des professionnels viennent d'être modifiés dans le cadre de la réingénierie des diplômes du travail social. Il importe donc, d'une part, de laisser du temps à cette réforme pour produire ces effets, et d'autre part, d'investir le champ de la formation continue pour accélérer et accompagner l'évolution des pratiques.

- Déployer un plan de formation continue des professionnels concourant à la protection de l'enfance.
- Développer les formations interinstitutionnelles.