



Contrôle de l'aide sociale à l'enfance du département des Hauts-de-Seine

Tome 1 : Rapport définitif

Fadela AMARA
Stéphanie FILLION

Frédéric LALOUE
Marion MARTY

Membres de l'Inspection générale des affaires sociales

2020-007R1
Décembre 2020

SYNTHÈSE

[1] Par lettre de mission du 23 décembre 2019, la ministre des solidarités et de la santé a saisi l'inspection générale des affaires sociales (IGAS) d'une mission de contrôle de l'aide sociale à l'enfance (ASE) du département des Hauts-de-Seine, en application de l'article L. 221-9 du code de l'action sociale et des familles.

[2] Cette demande faisait suite à l'agression mortelle d'un mineur confié à l'ASE par un autre jeune, également confié à ce service, dans un hôtel de Suresnes, le 11 décembre 2019. La saisine précisait qu'il était attendu que soit portée « *une attention particulière [à ces] événements* », que soient établies « *les raisons ayant conduit (...) au placement d'enfants dans une structure hôtelière* » et que soient identifiées les modalités d'organisation mises en place « *pour assurer le suivi de ces enfants* ».

[3] Le contrôle a été notifié au département le 17 janvier 2020, par un courrier de la cheffe de l'IGAS, et confié à Fadela AMARA, Stéphanie FILLION, Frédéric LALOUE et Marion MARTY, membres de l'inspection.

[4] Le déroulement de la mission a été fortement influencé par les effets de l'épidémie de Covid-19 et par la mesure de confinement observée entre le 17 mars et le 11 mai 2020. La mission s'est efforcée de travailler sans gêner le fonctionnement des services du département dans ce contexte délicat, et a entendu consacrer une partie de ses analyses à l'adaptation du service de l'ASE à cette situation.

[5] Le décès du président du conseil départemental, M. Patrick DEVEDJIAN, au cours de la mission, a douloureusement marqué les circonstances de ce contrôle.

[6] Le présent rapport porte sur l'organisation et le fonctionnement de l'ASE des Hauts-de-Seine. L'enquête administrative spécifiquement dédiée aux événements du 11 décembre 2019 fait l'objet d'un rapport séparé dont la diffusion sera plus restreinte, afin de préserver l'anonymat des personnes directement concernées.

[7] Le dynamisme socio-économique du territoire des Hauts-de-Seine cache d'importantes inégalités infra-départementales. Les données de la DREES relatives à l'ASE révèlent trois spécificités : la forte proportion des adolescents dans la population prise en charge, la part majoritaire, jusqu'en 2019, des mesures éducatives et la prééminence des mesures administratives sur les mesures judiciaires. L'effort financier de la collectivité en matière d'ASE se situe dans la moyenne nationale, avec 14 % des dépenses totales de fonctionnement consacrées à cette politique.

[8] **L'ASE connaît un bouleversement majeur lié à la réorganisation du pôle solidarités, chargé de la définition et de la mise en œuvre de l'ensemble des politiques sociales départementales.** Cette réforme, très récente (2019-2020), est intervenue alors que les deux départements des Hauts-de-Seine et des Yvelines ont engagé, dès 2016, un rapprochement en vue d'une fusion.

[9] La réorganisation du pôle solidarités est très ambitieuse : elle repose sur la substitution d'une logique transversale, destinée à effacer les cloisons traditionnelles dans les prises en charge des usagers, à la logique de métiers qui préexistait, et impliquait l'identification de directions et de services spécifiquement dédiés à la protection de l'enfance. Les politiques sociales départementales relèvent désormais d'unités non spécialisées, tant au niveau central qu'au niveau territorial.

[10] **Si des délais d'ajustements paraissent logiquement résulter d'une réorganisation si ambitieuse, les conséquences sur les ressources humaines du pôle solidarités semblent beaucoup plus durables, et à ce titre très problématiques.** Près de 30 % des professionnels de l'ASE ont quitté le département en 18 mois. Le nombre de postes vacants de travailleurs sociaux est devenu critique dans les services territoriaux, et le rythme actuel des recrutements ne permet pas d'anticiper un redressement de la situation. Il importe que l'exécutif départemental se saisisse de la question de l'attractivité de la collectivité.

[11] Le pilotage général de l'ASE présente de significatives marges de progrès. Les partenariats avec les autres institutions impliquées dans la protection de l'enfance, en particulier la Justice, ont été fortement dégradés par la réorganisation, et mériteraient d'être relancés.

[12] Le recueil des informations préoccupantes relève à la fois d'une cellule centralisée et des services territoriaux, de sorte que l'exigence d'exhaustivité qui s'attache à cette fonction n'est pas remplie. La mission recommande une centralisation du dispositif. La pluridisciplinarité des évaluations n'est pas toujours assurée, et la qualité des rapports est apparue très inégale.

[13] Si l'exercice de la tutelle des établissements et services est bien assuré, l'offre d'accompagnement des enfants, en cours de diversification, présente des lacunes et des déséquilibres qui se traduisent notamment par la place prise par les hébergements en hôtels.

[14] L'accompagnement des enfants est fortement déstabilisé par la réorganisation du pôle solidarités. Les contours des rôles respectifs des acteurs de cette prise en charge (travailleurs sociaux du département, assistants familiaux, éducateurs en établissements) sont toujours en cours de définition.

[15] La politique de prévention apparaît dynamique, mais relativement dispersée, et justifierait un pilotage plus resserré des acteurs impliqués.

[16] **Le risque le plus lourd résulte de l'accueil de 600 jeunes confiés à l'ASE dans des hôtels prestataires du département.** Les conditions d'hébergements y apparaissent médiocres, et le suivi par l'ASE de ces jeunes, à 70 % mineurs, est défaillant. La mission recommande de mettre fin à ces hébergements durables en hôtels et de privilégier des solutions alternatives (en développant les capacités d'accueil autorisées pour les mineurs non accompagnés et en élargissant la palette des réponses possibles pour les jeunes « sans solution » aujourd'hui hébergés en établissements hôteliers).

[17] **Enfin, la mission a observé la réactivité et la capacité d'adaptation du département à la situation créée par l'épidémie de Covid-19.** Confronté aux mêmes difficultés que l'ensemble du territoire national, il a su organiser la continuité du service de l'ASE tout en faisant preuve d'innovations appréciées par ses partenaires.

RECOMMANDATIONS DE LA MISSION

n°	Recommandation	Priorité	Autorité responsable	Échéance
Gouvernance et pilotage				
1	Mettre en conformité avec les textes trois aspects de l'organisation de l'ASE dans les Hauts-de-Seine en adoptant un projet de service de l'ASE et en nommant un médecin référent « protection de l'enfance » et un médecin responsable de la PMI au sein des services du département des Hauts-de-Seine.	1	Département	2021
2	Engager un plan de redressement des effectifs du pôle solidarités.	1	Département	2020-2022
3	Abandonner la logique de remplacement des départs au cas par cas au sein du comité emploi, au profit de la mise en place d'un véritable schéma d'emplois pluriannuel.	1	Département	2020-2021
4	Mettre en place les procédures permettant de s'assurer de la pertinence et de l'exhaustivité des saisies dans SOLIS-ASE.	2	Département	2021-2022
5	Mettre en place un tableau de bord permettant de s'assurer de la qualité du service rendu dans le cadre de la réorganisation	1	Département	2021
6	Partager avec les agents du pôle solidarités la vision de l'organisation et des effectifs cibles	2	Département	2020-2021
7	Définir un nombre maximum de situations à suivre par chaque travailleur social au titre de la référence de parcours	2	Département	2022
8	Redynamiser les relations avec les magistrats ainsi qu'avec les autres partenaires institutionnels de l'aide sociale à l'enfance.	1	Département	2020-2021
Prévention				
9	Définir une stratégie départementale en matière de prévention et en améliorer le pilotage.	3	Département	2021
10	Doter l'ensemble des services territoriaux d'au moins un chargé de prévention et créer un cadre de référence pour l'action de ces professionnels.	3	Département	2021-2022
Recueil, traitement et évaluation des informations préoccupantes				
11	Actualiser et promouvoir le protocole du circuit de l'information préoccupante conclu en 2014 afin d'en faire un document central pour traiter les différentes alertes reçues par la cellule TIP-PV, en lien avec les partenaires du département.	2	Département	2020

n°	Recommandation	Priorité	Autorité responsable	Échéance
12	<p>Mettre en place un pilotage renforcé des informations préoccupantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> - centraliser leur réception et leur traitement au sein de la cellule centrale de la TIP-PV, charge à elle de rediriger ensuite ces informations préoccupantes vers les services territoriaux pour évaluation, afin de se conformer au cadre juridique et disposer d'une vision exhaustive de l'ensemble des informations préoccupantes ; - confier à la cellule TIP-PV une nouvelle mission de filtrage des informations reçues en faisant une première analyse afin de les qualifier ou non d'informations préoccupantes, tout en veillant à assurer leur traçabilité ; - mettre en place un dispositif précis de suivi des demandes d'évaluation. 	1	Département	2021
13	Conduire systématiquement les évaluations des informations préoccupantes en binômes, conformément à l'article D.226-2-5 du CASF.	2	Département	2021-2022
14	Examiner, avec les partenaires de l'ASE, l'opportunité de mettre effectivement en place une instance de concertation, et veiller à son efficacité et à sa valeur ajoutée.	2	Département	2020
15	Veiller à l'utilisation de la trame de rapport d'évaluation élaborée par le département afin de faciliter l'appropriation par les agents du métier d'évaluateur et garantir une qualité minimale pour l'ensemble des livrables produits	3	Département	2020
Prise en charge des enfants				
16	Adapter quantitativement et qualitativement l'offre départementale aux besoins du territoire en matière de capacités d'accueil en protection de l'enfance afin de limiter les placements éloignés.	1	Département	2022
17	Mettre en place un outil commun au département et aux structures intervenant en protection de l'enfance permettant de signaler les évènements indésirables de façon plus claire et pouvant prendre la forme d'une interface informatique.	3	Département	2021
18	Privilégier une logique d'expérimentation dans le déploiement du projet de réforme du SDAF compte tenu des risques sous-jacents au cumul, par un référent unique, des missions d'accompagnement de l'enfant placé, de suivi professionnel des assistants familiaux et de prise en charge de l'ensemble de la famille de l'enfant,	1	Département	2020
19	Systématiser l'élaboration d'un projet pour l'enfant, à inclure au sein du dossier de suivi, en application de l'article L.223-1-1 du CASF et des objectifs fixés dans le schéma interdépartemental d'organisation sociale et médico-sociale 2018-2022.	3	Département	2021-2022
20	Compléter la formation professionnelle des travailleurs sociaux chargés de l'aide sociale à l'enfance en privilégiant les unités accompagnement au sein des services des solidarités territoriales.	1	Département	2020-2021
21	<p>Si le projet de délégation de la référence de parcours au sein des établissements devait être confirmé, déployer celui-ci avec prudence, notamment :</p> <ul style="list-style-type: none"> - en associant fortement les unités accompagnement des SST (encadrement ; travailleurs sociaux) et les établissements afin d'en faciliter l'appropriation par tous ; 	1	Département	2020-2021

n°	Recommandation	Priorité	Autorité responsable	Échéance
	<p>-en débutant par une expérimentation, susceptible de faciliter davantage l'adhésion des agents, dans un contexte fragile issu de la récente réorganisation du Pôle solidarités et de la crise sanitaire ;</p> <p>-en veillant à définir très précisément les rôles de chacun : référent au sein de l'établissement et référent au sein du SST et donc à définir les cadres d'intervention et procédures associés ;</p> <p>-en s'appuyant sur un retour d'expérience des modalités de déploiement de la réorganisation de 2019 afin d'identifier les zones de risques d'une telle évolution au regard de sa finalité première qui doit être le renforcement de la qualité de l'accompagnement.</p>			
Hébergement à l'hôtel de jeunes confiés à l'aide sociale à l'enfance				
22	Mettre fin à l'hébergement durable par des hôtels prestataires du département pour les jeunes en rupture de placement	1	Département	2020-2021
23	Développer les capacités d'accueil dans le cadre de l'appel à projets interdépartemental initié en 2019, afin de substituer cette offre autorisée à celle des hôtels pour les jeunes mineurs non accompagnés	1	Département	2020-2021
24	Engager une réflexion partagée entre le département, l'agence régionale de santé et le ministère de la Justice en vue de la mise en place d'une offre dédiée à la prise en charge de jeunes en rupture de prise en charge, afin d'élargir la palette des réponses possibles pour les jeunes « sans solution » hébergés en établissements hôteliers.	2	Département, ARS, ministère de la Justice	2020-2022
25	Mettre en place des procédures départementales permettant d'encadrer les décisions d'exclusion de jeunes des structures autorisées afin de les prévenir.	2	Département et établissements de l'ASE	2020-2021
26	Traiter au sein d'une instance partenariale associant l'ensemble des acteurs impliqués, notamment les structures autorisées susceptibles d'assurer les prises en charge, la quarantaine de situations de jeunes « sans solution » se trouvant aujourd'hui hébergés en structure hôtelière, et traiter dans ce cadre les situations nouvelles qui se présenteront à l'avenir.	1	Département, ARS, ministère de la Justice et établissements de l'ASE	2020
27	Transitoirement, tant que des hébergements durables en hôtels perdurent pour des jeunes en rupture de placement, recourir pour chaque jeune concerné à un accompagnement individualisé par des éducateurs dédiés.	1	Département	2020

SOMMAIRE

SYNTHESE.....	3
RECOMMANDATIONS DE LA MISSION.....	5
RAPPORT.....	13
INTRODUCTION : CADRE D’INTERVENTION DE L’IGAS ET CHOIX DU DEPARTEMENT DES HAUTS-DE-SEINE.....	13
1 L’AIDE SOCIALE A L’ENFANCE DANS LES HAUTS-DE-SEINE : CONTEXTE ET PRINCIPALES DONNEES D’ACTIVITE.....	15
1.1 LE DEPARTEMENT DES HAUTS-DE-SEINE EST UN TERRITOIRE DYNAMIQUE SUR LE PLAN SOCIODEMOGRAPHIQUE, MAIS QUI CONNAIT DES INEGALITES MARQUEES.....	15
1.2 LES DONNEES DE LA DREES FONT APPARAITRE TROIS SINGULARITES : LE PROFIL DE SES BENEFICIAIRES, LA REPARTITION ENTRE LES DIFFERENTES CATEGORIES DE MESURES ET LA PROPORTION ELEVEE DE PLACEMENTS EN-DEHORS DU DEPARTEMENT.....	15
1.2.1 <i>Plus de 50 % des jeunes confiés ou accueillis à l’ASE ont plus de 16 ans, ce qui représente la proportion la plus élevée en France.....</i>	15
1.2.2 <i>Jusqu’en 2019, la part des mesures éducatives était supérieure à celle des mesures de placement.....</i>	16
1.2.3 <i>S’agissant aussi bien des mesures de placement que des mesures éducatives, la part des mesures administratives est très supérieure aux moyennes constatées en France métropolitaine et en Ile-de-France</i>	17
1.2.4 <i>L’hébergement des mineurs (hors placements directs) est plus souvent assuré par le recours, d’une part, à des modes d’hébergement à destination des adolescents et des jeunes majeurs et, d’autre part, par des placements hors du département.....</i>	18
2 LE POLE SOLIDARITES DU DEPARTEMENT DES HAUTS-DE-SEINE : ORGANISATION ET MOYENS DE L’AIDE SOCIALE A L’ENFANCE.....	19
2.1 LE DEPARTEMENT DES HAUTS-DE-SEINE POURSUIT UN PROJET DE RAPPROCHEMENT AVEC CELUI DES YVELINES.....	19
2.1.1 <i>Une mutualisation progressive des services est engagée, mais les principes directeurs des organisations territoriales ne sont pas identiques.....</i>	19
2.1.2 <i>L’hypothèse d’une fusion des deux départements impliquerait de nouveaux choix structurants d’organisation.....</i>	20
2.2 LES MISSIONS DE L’AIDE SOCIALE A L’ENFANCE S’EXERCENT DANS UN CADRE PROFONDEMENT RENOUVELE PAR LA REORGANISATION DU POLE SOLIDARITES INTERVENUE EN 2019-2020.....	21
2.2.1 <i>Avant la réorganisation, les services de l’ASE étaient structurés de manière classique.....</i>	21
2.2.2 <i>La nouvelle organisation déployée à compter du 1^{er} juillet 2019 privilégie une logique centrée sur les parcours plutôt que sur les métiers.....</i>	22
2.2.3 <i>La référence de parcours se trouve au cœur de la logique de la réorganisation.....</i>	23
2.2.4 <i>Si, sur les principes, l’organisation retenue relève du pouvoir de libre administration des collectivités territoriales, certaines modalités paraissent problématiques d’un point de vue juridique.....</i>	24
2.3 SI LES MOYENS FINANCIERS CONSACRES PAR LA COLLECTIVITE A LA PROTECTION DE L’ENFANCE SONT IMPORTANTS, L’INVESTISSEMENT DANS LES RESSOURCES HUMAINES N’APPARAIT PAS A LA HAUTEUR DES ENJEUX.....	25
2.3.1 <i>Si le montant total des dépenses d’ASE est globalement stable sur la période 2015-2019, les évolutions par catégories de dépenses sont contrastées.....</i>	25
2.3.2 <i>La politique de ressources humaines en matière d’ASE souffre de faiblesses auxquelles la récente réorganisation a contribué.....</i>	26
3 LES EFFETS DE LA REORGANISATION DU POLE SOLIDARITES SUR L’AIDE SOCIALE A L’ENFANCE : UN PROFOND BOULEVERSEMENT NECESSITANT UN PILOTAGE ATTENTIF.....	27
3.1 DEPUIS 2017, IL N’EXISTE PAS DE DOCUMENT STRATEGIQUE D’ORIENTATIONS PROPRE A LA PROTECTION DE L’ENFANCE.....	28
3.2 LA NOUVELLE ORGANISATION CONSTITUE UNE INNOVATION, PORTEUSE DE POTENTIALITES, MAIS EGALEMENT DE RISQUES IMPORTANTS.....	28
3.2.1 <i>Les potentialités de la réforme ont été bien cernées, mais les risques qu’elle comporte n’ont pas été véritablement traités.....</i>	28
3.2.2 <i>La mise en place opérationnelle de la réforme se heurte à de profonds désaccords au sein des équipes, confinant parfois à des conflits de valeurs.....</i>	29

3.3	LE RISQUE DE PERTE IRREVERSIBLE DE COMPETENCE DANS LE CHAMP DE L'ASE IMPLIQUE UNE INDISPENSABLE RENOVATION DE LA POLITIQUE DES RESSOURCES HUMAINES, AFIN D'AMELIORER L'ATTRACTIVITE DU DEPARTEMENT, EN PARTICULIER POUR LES TRAVAILLEURS SOCIAUX.....	30
3.4	LES OUTILS DE PILOTAGE DE LA POLITIQUE DE L'AIDE SOCIALE A L'ENFANCE POURRAIENT ETRE COMPLETES DANS LE CONTEXTE DE LA REORGANISATION DU POLE SOLIDARITES	31
3.4.1	<i>L'utilisation des outils informatiques doit encore progresser.....</i>	31
3.4.2	<i>La conduite des prochaines étapes de la réorganisation gagnerait à s'appuyer sur une démarche d'expérimentation.....</i>	32
3.5	LES RELATIONS INSTITUTIONNELLES ONT ETE AFFECTEES PAR LA RECENTE REORGANISATION ; ELLES GAGNERAIENT A ETRE DYNAMISEES, EN PARTICULIER AVEC LA JUSTICE	33
4	LA PREVENTION : UNE POLITIQUE DYNAMIQUE, MAIS UN PILOTAGE INSUFFISANT	34
4.1	LES ACTIONS DE PREVENTION REPOSENT SUR UNE DIVERSITE D'ACTEURS	34
4.2	LES FINANCEMENTS CONSACRES A LA PREVENTION SONT GLOBALEMENT STABLES, MEME SI UNE FORTE VARIABILITE PEUT ETRE CONSTATEE SELON LE TYPE D'ACTION	35
4.3	LE DEPARTEMENT GAGNERAIT A MIEUX COORDONNER LES ACTIONS RELEVANT DE LA PREVENTION.....	35
4.4	LE DEPARTEMENT POSSEDE UN ATOUT MAJEUR, LES CHARGES DE PREVENTION, QUI MERITERAIT D'ETRE VALORISE.....	35
5	LE RECUEIL, LE TRAITEMENT ET L'EVALUATION DES INFORMATIONS PREOCCUPANTES : DES OBLIGATIONS LEGALES PARTIELLEMENT REMPLIES ET UNE ORGANISATION PERFECTIBLE.....	36
5.1	LE RECUEIL DES INFORMATIONS PREOCCUPANTES EST REPARTI ENTRE L'ECHELON CENTRAL ET LES SERVICES DES SOLIDARITES TERRITORIALES, NE PERMETTANT NI D'ASSURER UN SUIVI EXHAUSTIF DE LEUR TRAITEMENT NI DE GARANTIR LE RESPECT DES DELAIS	36
5.1.1	<i>Le circuit de l'information préoccupante et du signalement est fondé sur une organisation duale dont l'activité est stable sur la période récente.....</i>	36
5.1.2	<i>Cette organisation doit être simplifiée, dynamisée et surtout pilotée à court terme, conformément au cadre juridique en vigueur.....</i>	37
5.2	L'EXIGENCE DE PLURIDISCIPLINARITE DE L'EVALUATION EST IMPARFAITEMENT REMPLIE, FAUTE DE PERSONNEL EN NOMBRE SUFFISANT ET DE METHODES DE TRAVAIL PARTAGEES, QUI PERMETTRAIENT D'ACCROITRE LA QUALITE DES RAPPORTS PRODUITS	38
5.2.1	<i>Si la réorganisation récente du pôle solidarités plaide en faveur d'une approche pluridisciplinaire de l'évaluation, celle-ci a encore du mal à se déployer en pratique.....</i>	38
5.2.2	<i>La qualité des rapports d'évaluation est très inégale.....</i>	40
6	LA PRISE EN CHARGE DES ENFANTS : DES DESEQUILIBRES DANS L'OFFRE ET DES POINTS D'ALERTE EN MATIERE D'ACCOMPAGNEMENT	41
6.1	L'OFFRE, DIVERSIFIEE, MAIS EN NET RECUIL S'AGISSANT DES CAPACITES DE PLACEMENTS, DEVRAIT FAIRE L'OBJET D'UN PILOTAGE PLUS FIN AU PLAN STRATEGIQUE ET DANS LA GESTION QUOTIDIENNE DES PLACES	41
6.1.1	<i>Cinq associations habilitées prennent en charge les mesures éducatives, dont les places sont en hausse de 10 % sur la période 2015-2020.....</i>	41
6.1.2	<i>L'offre d'accueil familial s'est développée au prix du recrutement d'assistants familiaux en dehors des Hauts-de-Seine, en raison d'une contrainte foncière forte à laquelle s'ajoutent d'importants enjeux démographiques</i>	41
6.1.3	<i>Si l'offre classique de placement en établissements a évolué à la baisse sur la période contrôlée, tant pour l'accueil d'urgence que pour le placement pérenne, une tendance à la diversification est en revanche constatée</i>	42
6.1.4	<i>Des déséquilibres entre l'offre départementale de placement et les besoins des enfants pris en charge peuvent cependant être constatés.....</i>	43
6.1.5	<i>L'exercice de la tutelle est bien structuré, mais le département devrait renforcer ses modalités de pilotage de l'offre, au plan stratégique et dans la gestion du quotidien.....</i>	44
6.2	L'ACCOMPAGNEMENT DES ENFANTS, DONT LES MODALITES SONT EN COURS D'EVOLUTIONS STRUCTURELLES, FAIT L'OBJET DE PLUSIEURS POINTS D'ALERTE VISANT A AMELIORER SA QUALITE.....	45
6.2.1	<i>Le département suit de manière très distante les enfants faisant l'objet d'une mesure éducative.....</i>	45
6.2.2	<i>L'accompagnement des enfants placés auprès d'assistants familiaux sera prochainement centralisé au sein d'un service départemental dédié et ne relèvera donc plus des services territoriaux.....</i>	46

6.2.3	<i>L'accompagnement des enfants placés en établissement, aujourd'hui très confus concernant la répartition des rôles entre intervenants, est appelé à connaître de fortes évolutions, modifiant la répartition des compétences entre les SST et les établissements</i>	47
6.2.4	<i>L'accompagnement des jeunes hébergés en hôtels est défaillant.....</i>	50
7	LE DEVELOPPEMENT DE L'HEBERGEMENT A L'HOTEL D'ENFANTS CONFIES A L'ASE : UN RISQUE MAJEUR POUR LES JEUNES ET LE DEPARTEMENT	50
7.1	L'HEBERGEMENT PAR DES HOTELS PRESTATAIRES DU DEPARTEMENT EST LA MODALITE D'ACCUEIL D'UN QUART DES ENFANTS PLACES AUPRES DE L'ASE	50
7.1.1	<i>En février 2020, 600 jeunes étaient hébergés dans des hôtels prestataires du département, le plus souvent durablement.....</i>	50
7.1.2	<i>Les conditions d'accueil, hétérogènes, sont globalement mauvaises et parfois inacceptables.....</i>	51
7.1.3	<i>Les hébergements en hôtels se sont développés avec l'arrivée des mineurs non accompagnés, et se sont maintenus voire répandus s'agissant du public des jeunes en rupture de placement et « sans solution »</i>	53
7.1.4	<i>Le contrôle départemental est insuffisant.....</i>	53
7.2	LES RISQUES QUI EN RESULTENT POUR LES JEUNES CONCERNES PLAIDENT POUR LA RECHERCHE DE SOLUTIONS ALTERNATIVES A COURT ET MOYEN TERME.....	54
7.2.1	<i>L'hébergement en hôtel sans passer par une structure autorisée constitue une perte de chances pour les adolescents.....</i>	54
7.2.2	<i>Il convient de mettre fin à l'hébergement durable des jeunes « sans solution » en structure hôtelière utilisée par le département sans l'intermédiaire d'une association autorisée.....</i>	55
7.2.3	<i>Des solutions alternatives doivent être mises en place à court et moyen termes</i>	56
8	LA GESTION DE LA CRISE SANITAIRE : UNE REACTIVITE DES ACTEURS DEPARTEMENTAUX DE L'AIDE SOCIALE A L'ENFANCE QUI MERITE D'ETRE SOULIGNEE	59
8.1	LES MISSIONS DE PROTECTION DE L'ENFANCE, QU'ELLES SOIENT EXERCEES EN REGIE OU EN GESTION DELEGUEE, SE SONT, DANS L'ENSEMBLE, POURSUIVIES GRACE A LA REACTIVITE ET A L'ENGAGEMENT DE L'ENSEMBLE DES ACTEURS DEPARTEMENTAUX...	59
8.1.1	<i>Le département a organisé la continuité des missions de protection de l'enfance en priorisant celles jugées essentielles ou les plus urgentes.....</i>	59
8.1.2	<i>Le contexte de crise sanitaire a nécessité de fortes capacités d'adaptation de la part des établissements et services de protection de l'enfance, qui ont pu compter sur le soutien du département</i>	61
8.2	CERTAINES DIFFICULTES, PREVISIBLES ET NON SPECIFIQUES AU DEPARTEMENT DES HAUTS-DE-SEINE, ONT NEANMOINS ETE RELEVES.....	62
8.2.1	<i>Le manque d'équipements de protection individuelle au cours des premières semaines du confinement a suscité des inquiétudes parmi les professionnels de l'aide sociale à l'enfance.....</i>	62
8.2.2	<i>L'organisation de la continuité pédagogique a représenté un réel défi</i>	63
8.2.3	<i>Les modalités du maintien des relations entre les enfants placés et leurs parents ont été aménagées sans que les parents en soient nécessairement informés.....</i>	64
8.2.4	<i>Le suivi médico-psychologique des enfants placés a été bouleversé par la crise sanitaire.....</i>	64
	LETRE DE MISSION	67
	LISTE DES PERSONNES RENCONTREES	69
	SIGLES UTILISES	77
	REPONSES DE LA MISSION AUX OBSERVATIONS DU DEPARTEMENT DES HAUTS-DE-SEINE DANS LE CADRE DE LA PROCEDURE CONTRADICTOIRE	79
	OBSERVATIONS ET PIECES JOINTES ADRESSEES PAR LE DEPARTEMENT DES HAUTS-DE-SEINE DANS LE CADRE DE LA PROCEDURE CONTRADICTOIRE	105
	OBSERVATIONS	107
	PIECE JOINTE N°1	123
	PIECE JOINTE N°2	127
	PIECE JOINTE N°3	133
	PIECE JOINTE N°4	139

PIECE JOINTE N°5	145
PIECE JOINTE N°6	151
PIECE JOINTE N°7	155
PIECE JOINTE N°8	179
PIECE JOINTE N°9	183
PIECE JOINTE N°10	191
PIECE JOINTE N°11	217

RAPPORT

Introduction : cadre d'intervention de l'IGAS et choix du département des Hauts-de-Seine

[18] Le 11 décembre 2019, un jeune confié aux services de l'aide sociale à l'enfance (ASE) du département des Hauts-de-Seine, est décédé des blessures au couteau qui lui ont été infligées par un autre jeune, relevant également de l'ASE. Les deux mineurs étaient hébergés dans un hôtel de Suresnes.

[19] Par lettre de mission du 23 décembre 2019, la ministre des solidarités et de la santé a saisi l'inspection générale des affaires sociales (IGAS) d'une mission de contrôle de l'aide sociale à l'enfance (ASE) en application de l'article L. 221-9 du code de l'action sociale et des familles (CASF). A cette occasion, elle a demandé qu'« *une attention particulière soit portée aux événements* » et à ce que soient établies « *les raisons ayant conduit le service ASE du département au placement d'enfants dans une structure hôtelière* » et les modalités d'organisation mises en place « *pour assurer le suivi de ces enfants* ». Le contrôle a été notifié au département le 17 janvier 2020, par un courrier de la cheffe de l'IGAS.

[20] Dans le cadre de l'enquête administrative, la mission s'est entretenue avec les professionnels ayant eu à connaître de la situation des deux jeunes. Elle a rencontré les travailleurs sociaux qui assuraient leur suivi au titre de l'ASE ainsi que les éducateurs qui les prenaient en charge au titre de la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ), les deux jeunes faisant en effet l'objet d'une double mesure ASE/PJJ. Elle a, en outre, entendu les personnels de l'hôtel dans lequel ils avaient été placés. Enfin, elle a échangé avec les juges des enfants ayant eu à connaître de leur dossier, ainsi qu'avec la procureure de la République et le procureur adjoint auprès du tribunal judiciaire de Nanterre. Elle n'a, en revanche, pas sollicité de rendez-vous auprès du magistrat instructeur saisi de l'affaire afin de préserver la distinction entre l'enquête administrative et l'enquête pénale.

[21] Les conclusions de l'enquête administrative font l'objet d'un rapport distinct, non annexé au présent rapport. Les constats et recommandations relatifs au recours à l'hébergement à l'hôtel de jeunes confiés à l'ASE, indépendamment des circonstances particulières du drame du 11 décembre 2019, font l'objet d'un développement *infra* (partie 7) ainsi que d'une annexe dédiée¹.

[22] Parallèlement, l'IGAS a procédé au contrôle des services de l'ASE du département des Hauts-de-Seine en application de l'article L.221-9 du code de l'action sociale et des familles (CASF).

[23] Le calendrier et les modalités d'exercice du contrôle ont été affectés par la crise sanitaire. Entre le 3 février et le 13 mars 2020, la mission a conduit des entretiens et mené de premières visites, dans les locaux du service des solidarités territoriales d'Asnières-sur-Seine et de Gennevilliers (SST 2), dans ceux du service d'accueil d'urgence (SAU) de Meudon (Apprentis d'Auteuil) et dans l'hôtel de Suresnes où s'est déroulé l'homicide du 11 décembre 2019. Entre le 17 mars et le 2 juin 2020, la mission a mené l'intégralité des entretiens par téléphone et privilégié les investigations sur pièces (exploitation des documents à la disposition de la mission), faute de pouvoir se rendre dans les établissements et services et procéder à des examens de dossiers d'enfants relevant de l'ASE. A

¹ Annexe « L'hébergement en hôtels des jeunes confiés à l'ASE des Hauts-de-Seine »

compter du mois de juin, la mission a repris ses déplacements et poursuivi les entretiens dans des services territoriaux (SST 5 à Colombes, SST 7 à Suresnes et SST 8 à Sèvres – Boulogne-Billancourt), des établissements et services de protection de l'enfance (Cité de l'enfance, associations ALEFPA, Le Lien, Thélème, ainsi que l'Essor, par téléphone) et dans quatre hôtels utilisés par l'ASE. Dans les lieux d'hébergement, la mission s'est entretenue avec les enfants et les jeunes qui le souhaitaient. Elle a également sollicité des entretiens avec des jeunes et leurs éducateurs en dehors de leurs lieux d'hébergements lorsque les investigations le justifiaient. Elle a par ailleurs examiné des dossiers au sein des SST et établissements visités. Enfin, les services centraux chargés de l'ASE ont été sollicités tout au long du contrôle.

[24] La mission a souhaité consacrer un temps suffisant aux investigations sur place, interrompues pendant deux mois et demi sous l'effet des mesures de confinement, et tirer de premiers enseignements concernant la gestion de la crise sanitaire dans le champ de l'ASE. La transmission tardive de certains documents – dont plusieurs avaient été demandés dès le début du mois de février 2020, soit bien avant le début de la crise sanitaire – a également nécessité un temps complémentaire d'investigation sur pièces au cours de l'été.

[25] Indépendamment de la crise sanitaire, la réorganisation récente du pôle solidarités a complexifié le contrôle. L'organisation mise en place au 1er janvier 2020 n'a pas encore produit tous ses effets et de nouvelles évolutions sont attendues. Dans ce contexte, la mission s'est efforcée de distinguer les effets structurels des impacts conjoncturels.

[26] La mission a été marquée par le décès, au printemps, du président du conseil départemental et ancien ministre, M. Patrick Devedjian, qu'elle avait rencontré le 3 février 2020. Elle est consciente que cette épreuve, qui s'est ajoutée à celle de la crise sanitaire, a profondément affecté les équipes et tient à les remercier pour la disponibilité dont elles ont su faire preuve en dépit de ces circonstances difficiles. La mission a rencontré le nouveau président du conseil départemental, M. Georges Siffredi, le 9 juillet 2020.

[27] Compte tenu à la fois des nécessités de l'enquête administrative portant sur l'homicide du 11 décembre 2019, du contexte sanitaire, de la réorganisation récente et d'enjeux prioritaires comme celui de l'hébergement à l'hôtel d'un nombre élevé de jeunes confiés à l'ASE, la mission a été conduite à faire certains choix : les procédures d'adoption, l'accès aux origines personnelles, la prise en charge des pupilles de l'Etat, la situation des centres maternels et parentaux et les aides financières (secours exceptionnels et allocations mensuelles) ne sont ainsi pas traités dans le présent rapport.

[28] A l'issue de ses travaux, la mission formule des constats et propositions pour améliorer la prise en charge des enfants et jeunes pris en charge par le département au titre de l'ASE. Des développements spécifiques sont consacrés aux thématiques suivantes, qui font l'objet d'autant d'annexes :

- Annexe 1 : La réorganisation du pôle solidarités
- Annexe 2 : Les ressources humaines du pôle solidarités
- Annexe 3 : Les informations préoccupantes, signalements et évaluations
- Annexe 4 : L'offre en matière d'aide sociale à l'enfance (hors accueil familial)
- Annexe 5 : L'accueil familial
- Annexe 6 : La qualité de l'accompagnement
- Annexe 7 : L'hébergement à l'hôtel des jeunes confiés à l'aide sociale à l'enfance
- Annexe 8 : La gestion de la crise sanitaire

1 L'aide sociale à l'enfance dans les Hauts-de-Seine : contexte et principales données d'activité

1.1 Le département des Hauts-de-Seine est un territoire dynamique sur le plan sociodémographique, mais qui connaît des inégalités marquées

[29] Au recensement de 2016, le département était peuplé de 1 603 268 habitants soit une densité moyenne de 9 130 habitants par km². Le taux d'urbanisation du département est de 99 %. La population croît régulièrement depuis 1990 grâce à la vigueur relative de la natalité – avec un taux de natalité moyen de 15,5 ‰ sur la période 2011-2016 – et en dépit d'un solde migratoire apparent négatif depuis 2006. L'espérance de vie à la naissance est de 81,6 ans pour les hommes et de 86,4 ans pour les femmes, soit les valeurs les plus hautes observées aussi bien en Ile-de-France qu'en France métropolitaine.

[30] En 2016, le revenu médian par unité de consommation était de 26 571 euros dans les Hauts-de-Seine, soit 128 % du revenu annuel moyen en France métropolitaine, et 116 % du revenu annuel moyen en Ile-de-France.

[31] Le taux de chômage des 15-64 ans était de 8,7 % en 2016, soit 1,4 point de moins que la moyenne nationale. Les indemnités de chômage ont représenté 2,8 % des revenus disponibles des ménages fiscaux sur l'année 2016 et les prestations sociales 3 %.

[32] Le taux de pauvreté s'établissait à 12,2 % en moyenne départementale, contre 14 % en France métropolitaine. A l'échelle des communes, ce taux varie de moins de 6 % à 27 %, soit un écart-type de 5,77. Sept communes, représentant plus d'un quart de la population du département, enregistrent un taux de pauvreté supérieur à 15 %. Ces communes sont, par ordre décroissant de taux de pauvreté : Gennevilliers, Villeneuve-la-Garenne, Clichy, Bagneux, Nanterre, Colombes, Asnières-sur-Seine.

[33] Le poids des logements sociaux atteignait 28,7 % du parc en janvier 2018, soit un niveau supérieur à celui de l'Ile-de-France (25,8 %) et du territoire national (17,3 %). En 2016, les moins de 20 ans représentaient 24,7 % de la population alto-séquanaise, contre 23,7 % au niveau national.

1.2 Les données de la DREES font apparaître trois singularités : le profil de ses bénéficiaires, la répartition entre les différentes catégories de mesures et la proportion élevée de placements en-dehors du département

1.2.1 Plus de 50 % des jeunes confiés ou accueillis à l'ASE ont plus de 16 ans, ce qui représente la proportion la plus élevée en France

[34] Les plus de 16 ans représentaient 54 % du total des enfants et des jeunes confiés à l'ASE au 31 décembre 2018, avec 31 % de jeunes âgés de 16 à 17 ans et 23 % de jeunes de plus de 18 ans. Le département des Hauts-de-Seine est ainsi, avec celui de Paris, celui qui prend en charge la part la plus élevée de grands adolescents et de jeunes adultes au titre de l'ASE. A l'échelle nationale, les jeunes de plus de 16 ans représentent 36 % du public accueilli ou confié à l'ASE. Cette proportion élevée de plus de 16 ans pourrait être liée à l'augmentation du nombre de mineurs non accompagnés (MNA) pris en charge (*cf. infra*).

[35] La part des autres tranches d'âge est inférieure à la moyenne constatée en Ile-de-France et en France métropolitaine : les moins de 3 ans représentent 4 % du total ; les 3 à 5 ans, 4,8 % ; les 6 à 10 ans, 11,5 % et les 11 à 15 ans, 25,9 %.

Tableau 1 : Décomposition par âge des enfants confiés à l'ASE au 31 décembre 2018

	Moins de 3 ans	3 à 5 ans	6 à 10 ans	11 à 15 ans	16 à 17 ans	18 ans et +	Nombre d'enfants confiés ou accueillis à l'ASE
Département des Hauts-de-Seine	4,0 %	4,8 %	11,5 %	25,9 %	31,0 %	22,9 %	2 723
Moyenne en Ile-de-France	4,8 %	6,5 %	15,2 %	27,9 %	28,8 %	16,8 %	3 192
Moyenne en France métropolitaine	5,3 %	8,5 %	19,7 %	30,3 %	25,6 %	10,5 %	1 751

Source : DREES, Enquête Aide sociale, Les bénéficiaires de l'aide sociale départementale en 2018.

1.2.2 Jusqu'en 2019, la part des mesures éducatives était supérieure à celle des mesures de placement

[36] En matière de protection de l'enfance, le département des Hauts-de-Seine se caractérise par un nombre de mesures légèrement inférieur à la moyenne nationale. En effet, le département comptait, au 31 décembre 2018, 6 395 mesures d'ASE² – mesures de placement et mesures éducatives –, soit un taux de mesures³ de 1,5 %, identique au taux observé en Île-de-France, mais inférieur de 0,7 point à la moyenne nationale, qui s'établissait, la même année, à 2,1 %. Au 31 décembre 2019, 6 305 mesures d'ASE étaient en cours⁴. Les données nationales n'étant pas encore disponibles, la mission n'est pas en mesure d'établir de comparaisons.

² Source : DREES, résultats de l'enquête annuelle « Aide sociale départementale ».

³ Taux de mesures d'ASE calculé en proportion de la part des 0-20 ans dans la population.

⁴ Source : Département, « Parcours protection de l'enfance - Les données clés au 31 décembre 2019 », 27 mars 2020.

Tableau 2 : Nombre de mesures d'ASE et répartition par catégories

AIDE SOCIALE A L'ENFANCE (ASE) Nombre de mesures et répartition par catégories	2015	2016	2017	2018			2019
	Dpt 92	Dpt 92	Dpt 92	Dpt 92	Moyenne Ile-de-France	Moyenne France métropolitaine	Dpt 92
NOMBRE TOTAL DE MESURES D'AIDE SOCIALE A L'ENFANCE : (1) + (2)	6 267	5 893	6 108	6 265	6 395	3 608	6 305
(1) Total des mesures de placement : (1a) + (1b)	2 668	2 611	2 643	2 881	3 419	1 902	3 263
(1a) Total des enfants confiés à l'ASE par le juge ou accueillis à l'ASE à la suite de mesures administratives	2 460	2 433	2 461	2 723	3 192	1 751	3 094
(1b) Total des placements directs par le juge	208	178	182	158	227	151	169
(2) Total des mesures éducatives en milieu ouvert : (2a) + (2b) + (2c)	3 599	3 282	3 465	3 384	2 976	1 706	3 042
(2a) Total des mesures d'aide éducative à domicile (AED)	1 728	1 546	1 632	1 510	943	530	1 271
(2b) Total des mesures d'action éducative en milieu ouvert (AEMO)	1 871	1 736	1 833	1 874	2 033	1 175	1 733
(2c) Total des mesures d'AED destinées à de jeunes majeurs							38

Source : DREES, Enquête Aide sociale pour les années 2015 à 2018 ; Département des Hauts-de-Seine pour les données 2019 - Traitement mission.

[37] La part des mesures éducatives était supérieure à celle des mesures de placement jusqu'en 2018 inclus. Entre 2015 et 2018, le département des Hauts-de-Seine se singularisait, par rapport à la tendance observée aux échelles régionale et nationale, par une proportion de mesures éducatives (principalement les mesures d'aide éducative à domicile – AED et d'action éducative en milieu ouvert – AEMO) supérieure à celle des mesures de placement. L'écart entre les deux catégories de mesure, qui était de 7,4 points en 2015, s'est progressivement réduit, pour ne représenter plus que 4 points en 2018. Toutefois, encore à cette date, la répartition était presque strictement inverse à celle constatée en Ile-de-France (cf. tableau *infra*).

[38] En 2019, la part des mesures de placement excède, pour la première fois depuis 2015, celles des mesures éducatives. En effet, les mesures éducatives ne représentaient, au 31 décembre, plus que 48,2 % du total des mesures d'ASE et les mesures de placement 51,8 %⁵. Cette légère surreprésentation des mesures de placement est conforme à la tendance moyenne observée depuis 2015 en Ile-de-France et en France métropolitaine, pour lesquelles les données 2019 ne sont pas encore disponibles.

1.2.3 S'agissant aussi bien des mesures de placement que des mesures éducatives, la part des mesures administratives est très supérieure aux moyennes constatées en France métropolitaine et en Ile-de-France

[39] Le taux de mesures administratives, bien que nettement inférieur à celui des mesures judiciaires, est significativement plus élevé que celui observé ailleurs. En effet, les mesures administratives représentent systématiquement plus d'un quart des mesures de placement entre 2015 et 2018 alors qu'elles n'en représentent en moyenne qu'un cinquième à l'échelle nationale. En

⁵ Source : Département, « Parcours protection de l'enfance - Les données clés au 31 décembre 2019 », 27 mars 2020.

milieu ouvert, les mesures administratives représentent près de 50 % du total des mesures dans le département des Hauts-de-Seine alors qu'elles en représentent à peine un tiers à l'échelle nationale.

Tableau 3 : Taux de mesures d'ASE et part des différentes catégories de mesures

AIDE SOCIALE A L'ENFANCE (ASE) Taux de mesures et part des différentes catégories de mesures (en %)	2015			2016			2017			2018			2019
	Dpt 92	IdF	France M	Dpt 92									
Taux de mesures d'ASE en proportion de la part des 0-20 ans	1,5	1,5	1,9	1,4	1,5	2,0	1,5	1,5	2,0	1,5	1,5	2,1	1,6
Part des mesures de placement (enfants confiés à l'ASE et placements directs) dans le total des mesures d'ASE	42,6	52,5	50,1	44,3	52,1	50,7	43,3	51,6	51,6	46,0	53,6	52,7	51,8
<i>Dont : mesures administratives de placement</i>	27,6	26,6	20,7	27,8	25,7	20,3	26,6	23,4	19,1	26,6	20,9	18,4	30,0
<i>Dont : mesures judiciaires de placement</i>	72,4	73,4	79,3	72,2	74,3	79,7	73,4	76,6	80,9	73,4	79,1	81,6	70,0
Part des mesures éducatives en milieu ouvert (enfants confiés à l'ASE et placements directs) dans le total des mesures d'ASE	57,4	47,5	49,9	55,7	47,9	49,3	56,7	48,4	48,4	54,0	46,4	47,3	48,2
<i>Dont : mesures administratives (aides éducatives à domicile)</i>	48,0	30,4	31,4	47,1	30,9	31,1	47,1	31,4	31,2	44,6	27,9	31,1	41,8
<i>Dont : mesures judiciaires</i>	52,0	69,6	68,6	52,9	69,1	68,9	52,9	68,6	68,8	55,4	72,1	68,9	58,2

Source : DREES, Enquête Aide sociale pour les années 2015 à 2018 ; Département des Hauts-de-Seine et Insee pour les données 2019 - Traitement mission.

1.2.4 L'hébergement des mineurs (hors placements directs) est plus souvent assuré par le recours, d'une part, à des modes d'hébergement à destination des adolescents et des jeunes majeurs et, d'autre part, par des placements hors du département

[40] Les données de la DREES montrent que l'accueil au sein de modes d'hébergement à destination des adolescents et des jeunes majeurs autonomes concerne près d'un quart des jeunes confiés à l'ASE des Hauts-de-Seine. En effet, au 31 décembre 2018, parmi les jeunes confiés à l'ASE faisant l'objet d'une mesure de placement (hors placements directs), 32 % étaient accueillis en famille d'accueil (contre 43 % en France métropolitaine), 41 % au sein d'établissements (contre 39 %), 23 % au sein de modes d'hébergement à destination d'adolescents et de jeunes majeurs autonomes (contre 7 %) et 3 % au sein de modes d'hébergement recensés dans la catégorie « autres » (contre 11 %)⁶. Cette répartition diffère notablement des constatations effectuées par la mission à partir de l'extraction du logiciel SOLIS-ASE qui révèle la place importante occupée par les hébergements en hôtels.

[41] Le département des Hauts-de-Seine est le département français qui recourt le plus, en proportion, à des placements en dehors de son territoire. En valeur absolue, le département des Hauts-de-Seine se situait au 3^{ème} rang national, derrière les départements de Paris et de la Seine-Saint-Denis en termes de nombre d'enfants qui lui sont confiés placés hors du département (1 368 dont près de la moitié en familles d'accueil). En valeur relative, le département des Hauts-de-Seine est celui des trois départements qui recourt le plus à cette pratique puisque le placement à l'extérieur du département concerne 50,2 % des enfants confiés, contre 45,3 % à Paris et 31,4 % en Seine-Saint-Denis⁷.

⁶ Source : DREES, *Les bénéficiaires de l'aide sociale départementale en 2018*.

⁷ *Idem*.

2 Le pôle solidarités du département des Hauts-de-Seine : organisation et moyens de l'aide sociale à l'enfance

2.1 Le département des Hauts-de-Seine poursuit un projet de rapprochement avec celui des Yvelines

[42] Depuis 2016, les départements des Hauts-de-Seine et des Yvelines ont engagé un processus de rapprochement. Le 30 juin 2017, les assemblées départementales ont délibéré simultanément et ont approuvé la demande, formulée par une large majorité des élus, de regroupement des deux collectivités des Hauts-de-Seine et des Yvelines afin de former une seule et nouvelle collectivité départementale. Sans attendre l'approbation de ce projet de fusion par décret, les deux départements ont mené à bien des mutualisations de structures et services.

2.1.1 Une mutualisation progressive des services est engagée, mais les principes directeurs des organisations territoriales ne sont pas identiques

[43] Cette politique a trouvé plusieurs traductions institutionnelles dans le champ de la protection de l'enfance :

- La création, le 5 février 2016, de l'établissement public interdépartemental Yvelines/Hauts-de-Seine (EPI 78/92), a conduit à la délégation à cet établissement de la compétence d'agrément des familles désirant adopter.
- Un schéma interdépartemental d'organisation sociale et médico-sociale (SIOSM) a été adopté à l'automne 2018 (*cf. infra*). Celui-ci décline les orientations politiques communes en matière d'autonomie, de protection maternelle et infantile (PMI), d'ASE et d'insertion pour la période 2018-2022.

[44] Des projets de services mutualisés ont été mis en place, et devraient impliquer l'exercice des compétences à l'échelle interdépartementale :

- La PMI des Yvelines assure d'ores et déjà l'agrément des assistants maternels des deux départements. Un projet identique concerne l'agrément des assistants familiaux.
- Les Hauts-de-Seine ont adhéré à la plateforme interdépartementale de prise des rendez-vous de PMI.
- Les interlocuteurs de la mission dans le département des Hauts-de-Seine ont indiqué que la supervision médicale été confiée au département des Yvelines, tant en ce qui concerne l'ASE que la PMI. Ce transfert n'a pas eu de portée concrète jusqu'à présent et pose une difficulté juridique (*cf. infra*)
- Les représentants des deux départements ont fait part de leur projet de créer un service commun de contrôle des établissements : il s'agirait d'une inspection, compétente sur l'ensemble des établissements intervenant auprès des publics des politiques sociales (personnes âgées en perte d'autonomie, personnes handicapées, enfance, insertion).

[45] Par ailleurs, les modèles d'organisation ont vocation à se rapprocher :

- Le département des Hauts-de-Seine a adopté une approche comparable à celle des Yvelines s'agissant de l'accueil des MNA : mise en place d'une cellule centralisée en 2018, lancement d'un appel à projets permettant de substituer progressivement une offre autorisée adaptée à ce public aux hébergements à l'hôtel.
- Les Hauts-de-Seine ont également adopté le modèle de la référence commune assurée au sein du service départemental d'accueil familial (SDAF) par les mêmes travailleurs sociaux auprès des assistants familiaux et des enfants placés chez ces derniers, au sein d'une cellule centralisée. Ce dispositif existe d'ores et déjà dans les antennes provinciales du SDAF, et doit être mis en place pour celle d'Ile-de-France dans le courant du second semestre 2020.

[46] Pour autant, des différences d'organisation substantielles perdurent. Le département des Yvelines tient à conserver une structuration par métiers tant au niveau du siège que des unités territoriales : l'ASE continue et devrait continuer d'y être individualisée. Dans les Hauts-de-Seine, le principe fondamental de la réorganisation des services est de dépasser les logiques de métiers (cf. *infra*) : la notion même d'aide sociale à l'enfance est gommée au profit d'une approche transversale, centrée sur les parcours des usagers.

[47] La direction générale des services du département des Yvelines a présenté à la mission les projets de rapprochement à venir entre les politiques sociales menées par les deux collectivités. Le contexte du confinement lié à l'épidémie de coronavirus entre mars et mai 2020 aurait incité les services territoriaux à accélérer cette dynamique. Les chantiers suivants devraient être annoncés à l'automne 2020 :

- La mise en place d'un centre de prise en charge du psycho-traumatisme chez l'enfant ;
- La création d'une agence interdépartementale d'insertion ;
- La création d'un village d'enfants interdépartemental ;
- La mise en place du service commun de contrôle des opérateurs (cf. *supra*).

2.1.2 L'hypothèse d'une fusion des deux départements impliquerait de nouveaux choix structurants d'organisation

[48] À l'avenir, d'autres rapprochements sont envisageables. A par exemple été évoquée la mise en place d'un SDAF interdépartemental, permettant aux deux collectivités de mettre en œuvre une politique partagée de recrutement et de management des assistants familiaux. Elle ne pourra toutefois pas être juridiquement unifiée tant que les deux entités n'auront pas officiellement fusionné. Cette ultime étape dépend d'une décision de l'État.

[49] En ce qui concerne l'organisation des services sociaux, la coexistence des deux modèles obligera dans cette hypothèse à faire un choix, entre une logique métier préservée dans le cas des Yvelines, avec, s'agissant de l'ASE, une direction et des services dédiés, et une logique transversale privilégiée du côté des Hauts-de-Seine, avec un service de l'ASE confondu dans un ensemble plus vaste.

2.2 Les missions de l'aide sociale à l'enfance s'exercent dans un cadre profondément renouvelé par la réorganisation du pôle solidarités intervenue en 2019-2020

[50] La réorganisation du pôle solidarités en 2019-2020 constitue une rupture organisationnelle et conceptuelle majeure pour la conduite des politiques sociales par le département des Hauts-de-Seine. Elle consiste à mettre en place une approche transversale, transcendant les découpages traditionnels par publics, et ce tant au niveau central que dans les SST.

[51] Il convient de rappeler plusieurs éléments préalablement à la description et à l'analyse de ces changements institutionnels.

[52] En premier lieu, cette réforme n'est pas la première qui modifie la structuration et le fonctionnement du pôle solidarités. Plusieurs autres modifications sont intervenues auparavant (par exemple, la création de la cellule mineurs non accompagnés en 2018), et d'autres doivent lui succéder (réforme du SDAF fin 2020, mise en place de la référence de parcours – cf. *infra* - dans les établissements en 2021). Ces changements sont généralement cohérents avec la logique de la réorganisation de 2019-2020 telle qu'elle est portée par le pôle solidarités, mais ne se confondent pas nécessairement avec ce que la direction de ce pôle dénomme « la réorganisation ».

[53] En second lieu, il serait inexact d'imputer tous les succès et dysfonctionnements des politiques sociales départementales à l'organisation du pôle solidarités. Ces politiques s'inscrivent évidemment dans un contexte économique et social, fait de fortes disparités à l'intérieur du territoire des Hauts-de-Seine (cf. *supra*), et dans un contexte professionnel propre à la collectivité, construit au fil des années.

2.2.1 Avant la réorganisation, les services de l'ASE étaient structurés de manière classique

[54] Jusqu'à l'été 2019, le pôle solidarités était organisé autour de directions dites « métiers » déclinant chacune les grandes missions confiées aux départements en matière d'action sociale et médico-sociale :

- La direction protection maternelle et infantile – petite enfance (DPMI-PE) exerçait les missions de prévention médico-sociale auprès des parents et jeunes enfants, les missions de prévention et d'éducation familiale et délivrait les agréments pour les modes d'accueil de la petite enfance ;
- La direction famille, enfance, jeunesse (DFEJ) exerçait les missions de prévention et de protection de l'enfance ;
- La direction insertion, emploi et actions sociales (DIEAS) exerçait les missions d'action sociale généraliste auprès des personnes fragiles et d'insertion socio-professionnelle pour les bénéficiaires du revenu de solidarité active (RSA) ;
- La direction autonomie (DA) exerçait les missions de prévention, d'instruction et de financement des prestations de maintien à domicile et d'hébergement pour les personnes âgées en perte d'autonomie et les personnes handicapées.

[55] À l'échelle infra-départementale, la politique d'aide sociale à l'enfance était portée par sept services territoriaux d'aide sociale à l'enfance (STASE). La politique d'insertion relevait des espaces départementaux d'action sociale (EDAS).

2.2.2 La nouvelle organisation déployée à compter du 1^{er} juillet 2019 privilégie une logique centrée sur les parcours plutôt que sur les métiers

[56] À compter du 1^{er} juillet 2019, l'organisation du pôle solidarités a été modifiée par l'abandon du découpage par politiques sociales et l'adoption de directions centrales transversales, dans un objectif de prise en charge globale des usagers privilégiant les logiques de parcours.

[57] Au niveau central, cette nouvelle organisation s'articule autour de quatre directions transversales :

- La direction des solidarités territoriales (DST) est constituée d'une équipe centrale, de 13 SST couvrant les 36 communes et de deux services spécialisés impliqués dans les politiques de protection de l'enfance : cellule départementale de traitement des informations préoccupantes et personnes vulnérables (TIP-PV) et cellule départementale d'évaluation des MNA ;
- La direction des prestations, du financement et du budget (DPFB) est chargée de l'instruction administrative des demandes des usagers et des dossiers d'aide sociale, de leur liquidation dans les applications « métiers », des conventions financières conclues avec les partenaires ainsi que de toute l'activité juridique liée à l'accès des usagers à leur dossier ou aux recours, en lien avec la direction des affaires juridiques ;
- La direction du pilotage des établissements et services (DPES) assure le pilotage des établissements et services sociaux et médico-sociaux (ESSMS), que leur gestion soit assurée en propre par le département ou qu'elle soit confiée à un opérateur ;
- La direction de l'appui et de la transformation numérique (DATN) est chargée d'accompagner les services dans la mise en œuvre de leurs projets : déploiement des projets numériques, mise en place des processus associés et mobilisation des moyens nécessaires.

[58] Au niveau infra-départemental, les 13 SST proposent une offre de services intégrée, à rebours de la logique sectorielle qui préexistait. Ils réunissent l'ensemble des professionnels de terrain issus des anciennes directions DFEJ, DPMI-PE et DIEAS. Ils se substituent aux STASE et aux EDAS, et intègrent les centres de PMI.

[59] Le redécoupage des circonscriptions d'action sociale répond à des considérations multiples, intégrant, outre l'objectif d'équilibre entre les territoires, la volonté de renforcer les moyens dans les zones les moins favorisées, et de mettre en place, en fonction des possibilités immobilières, des « pôles sociaux », c'est-à-dire le regroupement dans des lieux uniques de l'ensemble des services préexistants, comme c'est d'ores et déjà le cas à La Garenne-Colombes et à Châtillon. Ces regroupements doivent être accompagnés du développement de services « hors les murs », permettant au département d'apporter des services sur rendez-vous, dans des lieux plus nombreux, en s'appuyant sur des partenariats avec les communes.

[60] Cette offre renouvelée se structure dans chaque SST autour de trois unités, placées sous l'autorité du responsable du service des solidarités territoriales (RSST) :

- L'unité « accueil, relation au public et support » assure l'accueil et l'information des usagers et leur apporte de l'aide dans la réalisation de leurs démarches administratives, y compris en ligne. Ce premier accueil est assuré par des « gestionnaires de l'offre de services » (GOS), mis en place à l'occasion de la réorganisation dans une logique transversale. Une équipe de « *back-office* » est, quant à elle, chargée de réaliser le suivi administratif des dossiers de

l'ensemble des usagers pris en charge par les équipes des unités «évaluation» et «accompagnement».

- L'unité «évaluation», composée d'une équipe pluridisciplinaire, assure une évaluation d'ensemble de la situation des usagers, en tenant compte de leur environnement social et familial. Elle détermine les éventuels besoins d'accompagnement et oriente, le cas échéant, vers l'unité chargée d'y procéder. Cette unité intègre une autre innovation, la « permanence unique des solidarités » (PUS), assurée par des travailleurs sociaux et des professionnels de la PMI, qui a vocation à apporter des réponses immédiates en termes de prise en charge pour les usagers orientés par les GOS.
- L'unité «accompagnement et suivi», également composée d'une équipe pluridisciplinaire, réalise les suivis et les accompagnements sociaux et médico-sociaux des usagers et des familles. Pour chaque usager, un référent de parcours est théoriquement désigné par le responsable d'unité afin de favoriser la coordination des actions des différents professionnels, y compris si la mesure est déléguée, et de prévenir les ruptures de parcours (cf. *infra*).

[61] La polyvalence est recherchée dans un objectif d'amélioration des services rendus à la population. La prévention ne relève pas, dans cette approche, de services dédiés, mais doit résulter de la conjonction des interventions des trois unités fonctionnelles de chaque SST. Des chargés de prévention ont été désignés dans un certain nombre de SST (cf. *infra*).

2.2.3 La référence de parcours se trouve au cœur de la logique de la réorganisation

[62] La notion de «*réfèrent de parcours*» n'est pas explicitement visée par le CASF, dont l'article L. 223-1-1 dispose que «*le projet pour l'enfant est construit en cohérence avec les objectifs fixés dans la décision administrative ou judiciaire le concernant*» et «*mentionne, en outre, l'identité du réfèrent du mineur*». La référence de parcours est toutefois décrite dans un guide publié par la direction générale de la cohésion sociale (DGCS) du ministère des solidarités et de la santé en 2019. Elle y est essentiellement centrée sur l'action sociale et le travail d'insertion, dans une logique de recherche d'un interlocuteur unique. L'ASE n'y est que très périphérique, et le guide ne prévoit pas de logique de substitution : le réfèrent de parcours qui y est décrit se distingue du réfèrent de l'enfant placé.

[63] Le département des Hauts-de-Seine a choisi de faire de la référence de parcours un élément central de son organisation. Elle est définie dans l'une des lettres de communication interne : «*Le réfèrent de parcours est le pilote de l'accompagnement : il est l'interlocuteur privilégié, il actionne l'offre de service de l'accompagnement, il est le garant de la coordination des actions des professionnels, des échéances et des bilans avec la personne ou la famille, y compris si la mesure est déléguée (...), il prend en charge les ruptures de prise en charge. Il anime et formalise cet accompagnement, coordonne les acteurs, prépare sa clôture et accompagne la sortie vers l'inclusion. Les situations seront examinées régulièrement dans le cadre d'un "comité de suivi des parcours" qui se met en place*»⁸.

[64] Au sein des SST, les unités accompagnement regroupent des «*travailleurs sociaux référents de parcours*», dont les postes ne sont pas différenciés selon que leur expérience professionnelle antérieure relève de l'ASE, de la PMI ou de l'action sociale, ni selon leur diplôme (éducateurs spécialisés, assistants sociaux, conseillers en économie sociale et familiale). Ces référents de parcours sont potentiellement amenés à prendre en charge l'ensemble de la famille, afin de pouvoir déployer une approche transversale allant des problématiques sociales (logement, accès aux droits, etc.) à la

⁸ Lettre d'information de la réorganisation du Pôle solidarités, n° 4, 1^{er} juillet 2019.

protection de l'enfance (exercice des fonctions de référent pour l'enfant, au sens de l'article L.223-1-1 *supra*).

[65] Une nouvelle étape de la réforme est aujourd'hui en passe d'être mise en œuvre : la délégation de la référence de parcours des enfants placés dans des familles d'accueil et des établissements. Il s'agirait de confier la responsabilité de la référence de parcours des enfants et de leur famille (cf. *infra*) :

- Au service départemental d'accueil familial : ce projet reviendrait, en premier lieu, à généraliser le modèle prévalant pour les assistants familiaux des Hauts-de-Seine exerçant en province, qui est par ailleurs le modèle des Yvelines : il s'agirait de mettre en place, pour l'Île-de-France, la double référence enfant/famille d'accueil. Les travailleurs sociaux du SDAF Île-de-France assureraient simultanément les fonctions de référent des enfants (référence éducative) et des assistants familiaux (référence professionnelle) qui les accueillent. Par ailleurs, il a été indiqué que les travailleurs sociaux seraient également chargés de l'accompagnement des familles dont les enfants sont placés auprès d'assistants familiaux.
- Aux établissements autorisés accueillant des enfants : la direction du pôle solidarités a présenté le 29 juin 2020 le projet de délégation de la référence de parcours aux établissements accueillant des enfants confiés à l'ASE. Il s'agirait pour ces structures d'exercer de nouvelles missions, et notamment la relation avec les parents des enfants accueillis, ainsi que la présentation des situations auprès des juges. La liste exacte des missions susceptibles d'être déléguées est encore en discussion au moment de la rédaction du rapport, ainsi que les modalités de la compensation financière par le département.

2.2.4 Si, sur les principes, l'organisation retenue relève du pouvoir de libre administration des collectivités territoriales, certaines modalités paraissent problématiques d'un point de vue juridique

[66] La structuration du pôle solidarités relève de la libre administration des collectivités territoriales. Interrogée par la mission, la DGCS a confirmé que si le département avait bien la responsabilité de mettre en œuvre le service de l'ASE au sens fonctionnel, rien ne le contraignait à identifier ce service dans son organigramme.

[67] Néanmoins, d'un strict point de vue juridique, il convient d'apporter les trois compléments suivants :

- L'article L.221-2 du CASF dispose : « *Le service de l'aide sociale à l'enfance est placé sous l'autorité du président du conseil départemental. Le département organise sur une base territoriale les moyens nécessaires à l'accueil et à l'hébergement des enfants confiés au service. Un projet de service de l'aide sociale à l'enfance est élaboré dans chaque département. (...)* » : il est donc impératif que le département se dote d'un projet de service de l'ASE, ce dont les Hauts-de-Seine ne disposent pas.
- Le même article prévoit : « *Dans chaque département, un médecin référent "protection de l'enfance", désigné au sein d'un service du département, est chargé d'organiser les modalités de travail régulier et les coordinations nécessaires entre les services départementaux et la cellule de recueil, de traitement et d'évaluation des informations préoccupantes, d'une part, et les médecins libéraux et hospitaliers ainsi que les médecins de santé scolaire du département, d'autre part, dans des conditions définies par décret.* » Les Hauts-de-Seine ne disposent pas de médecin

réfèrent pour l'ASE, et entendent confier cette mission aux Yvelines, à ce stade sans support juridique. Cette volonté n'est pas conforme aux dispositions législatives.

- Enfin, l'article R.2112-11 du code de la santé publique dispose que « *le médecin responsable du service départemental de protection maternelle et infantile doit avoir la qualité d'agent titulaire et remplir les conditions fixées à l'article R. 2112-9 ; il doit, en outre, avoir acquis une expérience professionnelle de trois ans au moins dans un service départemental de protection maternelle et infantile* ». Cette rédaction implique que chaque département dispose d'un médecin responsable de la PMI : là encore, la volonté alto-séquanaise de confier cette mission aux Yvelines paraît s'écarter de la lettre des textes.

[68] Sur ces trois éléments, les modalités d'organisation du pôle solidarités des Hauts-de-Seine méconnaissent les lois et règlements en vigueur, et doivent en conséquence être corrigés.

Recommandation n°1 Mettre en conformité avec les textes trois aspects de l'organisation de l'ASE dans les Hauts-de-Seine en adoptant un projet de service de l'ASE et en nommant un médecin réfèrent « protection de l'enfance » et un médecin responsable de la PMI au sein des services du département des Hauts-de-Seine.

2.3 Si les moyens financiers consacrés par la collectivité à la protection de l'enfance sont importants, l'investissement dans les ressources humaines n'apparaît pas à la hauteur des enjeux

2.3.1 Si le montant total des dépenses d'ASE est globalement stable sur la période 2015-2019, les évolutions par catégories de dépenses sont contrastées

[69] D'un montant de 212 millions d'euros en 2015, les dépenses totales nettes d'aides sociales à l'enfance ont diminué sur la période 2016-2018 avant de revenir à leur niveau de 2015 en 2019⁹.

[70] Cette stabilité du volume total des dépenses nettes au cours de la période masque des évolutions contrastées selon les postes de dépenses. En effet, si les dépenses de placement en établissement enregistrent une évolution à la hausse (+ 17,6 % entre 2015 et 2019), elles sont compensées par la baisse des dépenses de placement familial (- 36,6 % entre 2015 et 2019), des dépenses d'allocations (- 28,2 %) et des dépenses de prévention spécialisée (- 9,3 %).

[71] En 2018, les dépenses nettes du département des Hauts-de-Seine en matière d'ASE¹⁰ représentaient 2,58 % des dépenses nationales, pour une population représentant 2,46 % de la population métropolitaine et 2,57 % des moins de 20 ans. Le département représente 1,78 % du total des mesures d'ASE prononcées. Le coût unitaire moyen d'une mesure d'ASE, calculé à partir du montant de dépenses totales nettes rapporté au nombre total de mesures, était de 31,9 k€ dans les Hauts-de-Seine, contre 31,1 k€ en Ile-de-France et 22,6 k€ en France métropolitaine.

⁹ Source : DREES, *Les dépenses d'aide sociale départementale – séries longues (1999 – 2018)*.

¹⁰ Hors dépenses de personnel, à l'exception de celles correspondant aux assistants familiaux.

Tableau 4 : Les dépenses d'aide sociale à l'enfance

DEPENSES D'ASE (en milliers d'euros)	2015	2016	2017	2018		2019 (p)	Evolution 2018/19	Evolution 2015/19	
	Dpt 92	Dpt 92	Dpt 92	Dpt 92	Moyenne Ile-de-France	Moyenne France métropolitaine	Dpt 92	Dpt 92	
Dépenses totales nettes d'ASE (1)	211 924	199 204	194 933	199 552	199 140	81 368	211 300	5,9%	-0,3%
Dépenses totales nettes d'aide sociale (2)	744 522	743 455	729 903	715 912	810 206	382 049	nd	nd	nd
Part des dépenses totales nettes d'ASE dans le total des dépenses nettes d'aide sociale	28%	27%	27%	28%	25%	21%	nd	nd	nd
Dépenses totales de fonctionnement	1 346 855	1 326 653	1 356 398	1 476 920	1 327 596	585 310	nd	nd	nd
Part des dépenses totales nettes d'ASE dans le total des dépenses de fonctionnement	16%	15%	14%	14%	15%	14%	nd	nd	nd
Dépenses totales brutes d'ASE (3)	226 758	210 423	206 783	212 205	214 564	84 569	222 900	5,0%	-1,7%
Dépenses brutes totales d'allocations (4)	11 145	10 873	10 367	9 437	6 904	3 092	8 000	-15,2%	-28,2%
Dépenses brutes d'actions éducatives - AED et AEMO (5)	17 922	16 600	17 577	16 603	12 409	5 088	17 100	3,0%	-4,6%
Dépenses brutes de prévention spécialisée (6)	11 576	11 405	11 361	11 563	10 587	2 203	10 500	-9,2%	-9,3%
Dépenses brutes totales de placement (7)	134 848	127 294	127 008	132 208	148 578	67 071	139 500	5,5%	3,4%
Dépenses brutes de placement familial	49 984	46 892	45 400	42 088	39 285	21 436	31 700	-24,7%	-36,6%
Dépenses brutes de placement en établissement	84 807	80 325	81 568	90 093	106 144	44 369	99 700	10,7%	17,6%
Coût moyen par mesure (dépenses nettes totales / nombre de mesures)	33,8	33,8	31,9	31,9	31,1	22,6	33,5	5,2%	-0,9%

(p) Données provisoires

(1) Hors dépenses de personnel à l'exception de celles des assistants familiaux, après déduction des récupérations et recouvrements.

(2) Dépenses d'aide sociale (y compris l'aide médicale générale, les frais communs et les dépenses de personnel) après déduction des récupérations et recouvrements mais qui intègrent les dépenses prises en charge par l'État par l'intermédiaire de la CNSA, du FMDI et de la TICPE.

(3) Hors dépenses de personnel à l'exception de celles des assistants familiaux, avant déduction des recouvrements auprès d'autres collectivités territoriales, des remboursements de participations et de prestations.

(4) Comprend les dépenses d'allocations mensuelles, de secours et autres dépenses d'allocations (bourses, dot, primes...).

(5) Hors dépenses de personnels départementaux

(6) Hors dépenses de personnels départementaux

(7) Comprend les dépenses de placement en établissements, les dépenses de placement familial et les autres frais de placement.

nd : données non disponibles

Source : DREES, Les dépenses d'aide sociale départementale - séries longues (1999-2018) et données provisoires pour 2019 ; DGCL pour les dépenses totales de fonctionnement

2.3.2 La politique de ressources humaines en matière d'ASE souffre de faiblesses auxquelles la récente réorganisation a contribué

2.3.2.1 Près de 30 % des professionnels travaillant dans le champ de l'ASE ont quitté leurs fonctions depuis décembre 2018

[72] Les effectifs de la DFEJ ont reculé de plus de 30 % entre 2013 et 2018. Cette évolution à la baisse dépasse celle enregistrée au cours de la même période par le département dans son ensemble (- 20,6 %), mais également par le pôle solidarités (- 26,7 %). La part de la DFEJ dans les effectifs totaux du département a ainsi reculé d'un point, passant de 8,2 % en 2013 à 7,2 % en 2018.

[73] La diminution observée est à mettre en relation avec le volume élevé de départs constaté au sein du pôle solidarités et, plus particulièrement, dans le périmètre de la DFEJ. Entre 2013 et 2019, le pôle solidarités a absorbé, en cumulé, 46,4 % de l'ensemble des départs.

[74] L'attrition des effectifs positionnés sur les missions d'aide sociale à l'enfance s'est accélérée à partir de 2019. Compte tenu, d'une part, du changement de présentation du bilan social 2019 – qui intègre les effectifs des établissements départementaux au sein de la DFEJ – et, d'autre part, de la création de directions transversales, la mission a procédé à des retraitements. Il en ressort que la diminution moyenne des effectifs affectés à des missions relevant de l'ASE (hors établissements départementaux), qui était de 7,1 % par an entre 2013 et 2018, a atteint 20 % entre 2018 et 2019.

[75] La comparaison entre les effectifs présents en décembre 2018 et ceux présents à la date du 31 mai 2020 révèle une situation critique, en particulier au sein des services territoriaux. En effet, la DFEJ a absorbé 22,3 % du nombre total de départs enregistrés au sein du pôle solidarités sur la période : au 31 mai 2020, elle avait ainsi perdu 28,7 % des agents qu'elle employait en décembre 2018. Les services territoriaux ont supporté l'essentiel de ces départs (77 %), suivis par le service départemental d'accueil familial (15 %) et le services centraux (8 %). En l'espace de 18 mois, près de 30 % des professionnels exerçant au sein des services territoriaux avaient ainsi quitté leurs fonctions, cette proportion atteignant 40,5 % pour le STASE 1¹¹ et 38,2 % pour le STASE 2¹². La pression sur ces unités de travail a été confirmée par les constats réalisés par la mission lors de ses déplacements dans les actuels services des solidarités territoriales (SST2 : Asnières – Gennevilliers et SST 5 : Colombes – Bois-Colombes). On constate en outre que les assistants socio-éducatifs et les assistants socio-éducatifs principaux sont de loin la catégorie qui a été la plus touchée par les départs (47 sur 119 présents en décembre 2018, soit une proportion de départs de près de 40 % pour cette catégorie). A des degrés divers, les départs ont cependant concerné toutes les catégories professionnelles.

2.3.2.2 Le niveau élevé d'emplois vacants constitue un facteur de risque pour l'exercice des missions de l'aide sociale à l'enfance

[76] La politique de recrutement n'a pas permis d'enrayer cette tendance à la baisse. De fait, la part des départs non-remplacés au sein du pôle solidarités n'a cessé de progresser depuis 2015 : en 2019, 185 postes étaient concernés, contre 38 en 2015.

[77] Il en résulte un niveau de postes vacants particulièrement élevé. Les SST sont particulièrement touchés par ce phénomène puisque le taux de vacance d'emploi représente, en moyenne, 17 % du total des postes ouverts. Ce taux dépasse les 20 % dans six des treize SST et atteint même 29 % au sein du SST 11 (Bagneux).

3 Les effets de la réorganisation du pôle solidarités sur l'aide sociale à l'enfance : un profond bouleversement nécessitant un pilotage attentif

[78] L'ambition portée par le département dans la réforme du pôle solidarités menée en 2019 est loin d'être purement organisationnelle : il s'agit d'un changement revendiqué d'approche des politiques sociales, considérées comme peu efficaces car trop cloisonnées, au profit d'une approche transversale centrée sur le parcours des usagers, réputée mieux adaptée à leur situation. À ce titre, le projet occupe une part absolument centrale dans le pilotage du pôle, dont les ressources sont largement mobilisées. Dans ce contexte, les outils de pilotage de l'ASE sont apparus lacunaires et à certains égards insuffisants.

¹¹ Villeneuve-la-Garenne, Gennevilliers, Asnières-sur-Seine.

¹² Colombes, Bois-Colombes, Courbevoie, La Garenne-Colombes.

3.1 Depuis 2017, il n'existe pas de document stratégique d'orientations propre à la protection de l'enfance

[79] Deux schémas pluriannuels couvrent la période du contrôle de l'IGAS, mais n'ont pas le même périmètre géographique ni thématique :

- Le schéma départemental de prévention et de protection de l'enfance et de la jeunesse 2012-2016 (reconduit pour l'année 2017) couvre le territoire des Hauts-de-Seine et prend notamment appui sur un diagnostic lui-même fondé sur deux études de besoins et sur une série de temps d'échanges avec les usagers et les partenaires ;
- Le schéma interdépartemental d'organisation sociale et médico-sociale 2018-2022 couvre un territoire plus large, les Yvelines et les Hauts-de-Seine, et opte pour une approche transversale, couvrant l'ensemble des politiques sociales interdépartementales (protection maternelle et infantile-petite enfance, protection de l'enfance, insertion, autonomie).

[80] Le département des Hauts-de-Seine est donc passé d'un schéma sectoriel sur l'ASE, en 2016-2017, à un document interdépartemental portant sur l'ensemble des politiques sociales. Ce second schéma a certes le mérite de cette approche plus large, mais il ne permet pas, contrairement au schéma précédent, de bénéficier d'éléments aussi précis et exhaustifs sur la protection de l'enfance, tant s'agissant du diagnostic que des orientations fixées pour la période. Il n'est pas suffisant pour appuyer la planification de l'offre et l'amélioration du service rendu en matière d'ASE (cf. la recommandation *supra* sur le projet de service de l'ASE).

[81] Enfin, une redynamisation de l'observatoire départemental de la protection de l'enfance (ODPE) apparaît indispensable pour développer des analyses statistiques comportant une dimension qualitative. L'ODPE existe officiellement, mais ne s'est pas réuni depuis plusieurs années. Malgré ses demandes, le département n'a pas communiqué à la mission les travaux conduits par l'ODPE entre 2015 et 2020.

3.2 La nouvelle organisation constitue une innovation, porteuse de potentialités, mais également de risques importants

3.2.1 Les potentialités de la réforme ont été bien cernées, mais les risques qu'elle comporte n'ont pas été véritablement traités

[82] La centralité de la « relation client »¹³ est revendiquée comme un principe directeur de la réorganisation du pôle solidarités. Plusieurs avantages sont attendus de la nouvelle structuration administrative :

- L'approche transversale doit permettre une adaptation des services délivrés par la collectivité à la situation concrète des usagers, y compris lorsque cette situation est complexe et/ou évolutive.
- Cette approche permet également en principe d'apporter des réponses aux familles et non aux seuls enfants pris en charge au titre de l'aide sociale à l'enfance, et se situe ainsi dans une logique de prévention des mesures de placement.

¹³ Le terme de relation « client » est utilisé par la collectivité dans son document de présentation de la réforme.

- Sur le plan des ressources humaines, la direction du pôle solidarités ne méconnaît pas les risques de résistances du fait de l'attachement aux logiques de métiers, mais elle valorise l'intérêt que peut revêtir pour les professionnels l'apprentissage de nouvelles dimensions au travail social, d'une part, et l'intérêt que peut avoir une déspecialisation des missions dans l'hypothèse de changements possibles dans les compétences des conseils départementaux¹⁴.
- Sur le plan interinstitutionnel, la vision transversale doit permettre au département de jouer au mieux son rôle de chef de file de la cohésion sociale territoriale.

[83] En revanche, certains inconvénients potentiels de la réorganisation ont été soulevés par la mission auprès de la direction du pôle solidarités, sans que des réponses convaincantes aient pu être apportées :

- La réorganisation recèle un risque de perte d'expertise des agents en matière d'ASE, accentué par le nombre important de départs du service (cf. *supra*).
- L'approche transversale présente l'inconvénient d'une potentielle confusion entre l'aide sociale à l'enfance, dont l'image peut être coercitive, et l'action sociale ou la PMI, qui nécessitent le plus souvent l'initiative et l'accord de l'usager. De ce point de vue, le risque est que les usagers puissent se montrer réticents à solliciter les services départementaux (PMI, action sociale) dès lors qu'ils redoutent un jugement de leurs capacités parentales voire un placement de leurs enfants.
- Le cumul de la référence éducative des enfants, de la référence sociale de leurs familles et de la référence professionnelle des assistants familiaux implique potentiellement des situations délicates de conciliation des missions et des intérêts des publics suivis. Plusieurs travailleurs sociaux rencontrés par la mission ont insisté sur ce point.

3.2.2 La mise en place opérationnelle de la réforme se heurte à de profonds désaccords au sein des équipes, confinant parfois à des conflits de valeurs

[84] Certaines novations liées à la réorganisation du pôle solidarités sont apparues prometteuses : ainsi l'accueil par les gestionnaires de l'offre de services ou les permanences uniques des solidarités semblent-ils de nature à élargir la gamme des réponses mobilisables pour faire face à des situations sociales potentiellement complexes.

[85] En revanche, la mise en place de la réforme a révélé des conflits très profonds au sein des équipes départementales. La mission a rencontré une vingtaine de travailleurs sociaux au cours de ses investigations auprès de quatre SST. Ces entretiens ont systématiquement été l'occasion pour ces professionnels d'aborder, le plus souvent spontanément, les questions liées à la réorganisation.

[86] Certains professionnels se sentent valorisés, et leur motivation l'emporte sur les craintes associées au changement. Mais la plupart estime n'avoir pas les moyens de mettre en œuvre ce qui est attendu d'eux. Parmi les travailleurs sociaux, les personnels les plus déstabilisés par la réforme sont incontestablement ceux qui assuraient antérieurement des missions d'ASE, ainsi que les professionnels de la PMI. Beaucoup ont exprimé leur incompréhension face à une réforme qui

¹⁴ Ainsi du point de vue de la direction du pôle solidarités, les incertitudes quant aux missions des départements en ce qui concerne la prise en charge de la perte d'autonomie des personnes âgées peuvent-elles justifier de sécuriser les emplois des agents territoriaux concernés en ouvrant leur palette de compétences à d'autres métiers du champ social. A ce sujet, la mission relève cependant que les missions relatives à l'évaluation des personnes âgées sont effectuées par des agents spécialisés au sein de certains SST.

méconnaît leur identité professionnelle et les spécificités du travail d'aide sociale à l'enfance (exigences psychologiques face à des histoires de vie potentiellement douloureuses, inscription dans la durée, recherche d'une relation de confiance avec les familles, etc.). Ces désaccords ont pu confiner à des conflits de valeurs, en opposant des professionnels parfois convaincus de la spécificité de l'ASE et la conception transversale du travail social portée par la direction du pôle solidarités.

[87] Pour la direction du pôle solidarités, « *cette organisation suppose aussi pour les professionnels de se déshabiller des certitudes, des postures d'experts ou parfois dogmatiques de "sachant" et de "savoirs constitués". Ils doivent prendre en compte la vie et le parcours de la famille, dans une certaine parité de position afin de ne rien négliger dans la problématique rencontrée.* » « *Construire une nouvelle réponse aux besoins des publics, à partir d'une organisation plus fonctionnelle et moins cloisonnée selon les segments de l'action sociale et médico-sociale, nécessite d'engager un chantier en matière de ressources humaines et de formation qui peut susciter des réflexes défensifs, voire corporatistes, de la part de certains "bastions" du travail social (comme la crainte d'une déqualification de certaines professions dont l'identité serait dissoute au profit d'une polyvalence source de perte d'expertise).* »¹⁵

[88] La réorganisation a cristallisé les oppositions entre les tenants d'une spécificité des missions de l'ASE et les partisans d'une conception plus transversale du travail social. Dans ce contexte, la direction a accepté le départ de certains des professionnels qui se sentaient heurtés dans leurs convictions.

[89] De fait, près de 30 % des professionnels travaillant au sein des services de l'ASE fin 2018 ont quitté les services départementaux en 18 mois (cf. *supra*). Au cours de la même période, les recrutements ont été très limités.

[90] L'ensemble des éléments relatifs à la proportion de départs volontaires, au turn-over et à l'absentéisme pour maladie ordinaire tend à montrer une détérioration de la situation sociale globale au sein du pôle solidarités entre 2014 et 2018. En 2019, les incertitudes quant aux données statistiques ne permettent pas de tirer de conclusion fiable. Les entretiens menés avec les travailleurs sociaux des SST ont fréquemment révélé un sentiment de mal faire son travail, entraînant parfois l'expression d'une situation de souffrance.

3.3 Le risque de perte irréversible de compétence dans le champ de l'ASE implique une indispensable rénovation de la politique des ressources humaines, afin d'améliorer l'attractivité du département, en particulier pour les travailleurs sociaux

[91] Les recrutements apparaissent trop lents pour compenser ces effets des départs massifs constatés depuis 2019. Le contexte de la crise sanitaire doit évidemment être pris en considération dans l'analyse du rythme des arrivées à partir du deuxième trimestre. Seuls 22 travailleurs sociaux ont été recrutés par le pôle solidarités pendant les trois premiers trimestres de l'année 2020 pour rejoindre les services sociaux territoriaux. Ce volume de recrutement est insusceptible de répondre à moyen terme à l'enjeu représenté par 130 vacances de postes de travailleurs sociaux constatées au sein des services des solidarités territoriales (sur 148 à l'échelle du département)¹⁶. Il convient dans ce contexte de faire une priorité du redressement des effectifs du pôle solidarités, et particulièrement de ceux qui disposent d'une compétence en protection de l'enfance.

¹⁵ Arnaud Lopez, Élodie Clair, *Une nouvelle dynamique des solidarités dans le département des Hauts-de-Seine depuis juillet 2019*, Regards n° 56, mars 2020, page 71-73.

¹⁶ Tous emplois confondus, le nombre de vacances était au 1^{er} avril 2020 de 289 postes ; sur le même périmètre, la collectivité a recruté 86 agents entre janvier et septembre 2020.

[92] Ces difficultés de recrutement s’expliquent par de multiples facteurs. Parmi ces derniers, la mission insiste sur deux éléments :

- En premier lieu, un certain nombre d’entretiens avec des travailleurs sociaux en fonction dans le département ou en dehors de celui-ci ont révélé un manque d’attractivité de la collectivité. Celui-ci résulte d’une combinaison de déterminants difficiles à isoler, et doit être appréhendé de manière large. Plusieurs leviers sont identifiés : réfléchir au sens des missions, aux conditions matérielles de leur exercice, renforcer la fonction recrutement de la DRH, etc. L’importance de l’enjeu justifierait une implication de l’exécutif territorial au plus haut niveau. En particulier, les postes de travailleurs sociaux devraient être ciblés en priorité.

Recommandation n°2 Engager un plan de redressement des effectifs du pôle solidarités.

- En deuxième lieu, la procédure de recrutement elle-même est apparue inadaptée à cette situation de pénurie. Le remplacement des départs s’organise au cas par cas, dans le cadre d’un « comité emploi » associant la direction des ressources humaines et le service souhaitant recruter. Il se prononce sans visibilité sur les objectifs du département en termes d’effectifs ni sur les effets des décisions qu’il prend. Cette méthode n’est plus adaptée à une situation qui réclame de piloter un redressement des ressources humaines du pôle solidarités. La mission préconise d’abandonner cette logique de remplacements individualisés au profit de la mise en place d’un véritable schéma d’emplois pluriannuel, qui permettrait de donner aux managers et aux équipes une visibilité suffisante sur les effectifs attendus pour assurer les missions.

Recommandation n°3 Abandonner la logique de remplacement des départs au cas par cas au sein du comité emploi, au profit de la mise en place d’un véritable schéma d’emplois pluriannuel.

3.4 Les outils de pilotage de la politique de l’aide sociale à l’enfance pourraient être complétés dans le contexte de la réorganisation du pôle solidarités

3.4.1 L’utilisation des outils informatiques doit encore progresser

[93] La direction du pôle solidarités présente l’utilisation des applicatifs informatiques comme un élément déterminant de sa stratégie. L’exercice de la polyvalence suppose d’être en mesure de partager les connaissances sur les dossiers individuels des enfants suivis par l’ASE, et de les intégrer avec fluidité dans les dossiers informatiques relatifs à leur famille, dans le respect du secret partagé. Le système d’information doit permettre la mise en place effective de la logique de parcours. L’option retenue est celle d’une généralisation des saisies directes des situations par les travailleurs sociaux qui les suivent, sans recours à des ressources de secrétariat comme c’est traditionnellement le cas. Dans un second temps, la direction du pôle solidarités souhaite retracer la totalité des pièces des dossiers des enfants dans le logiciel SOLIS-ASE (y compris le projet pour l’enfant avec ses pièces jointes), ce qui suppose une gestion électronique des documents (GED), et le développement de passerelles avec les partenaires (assurance maladie, caisse d’allocations familiales).

[94] Les visites de SST ont montré que principe de la saisie des situations par les travailleurs sociaux n’était pas véritablement mis en œuvre, et faisait même l’objet d’une communication très hétérogène de la part de l’encadrement local en direction des agents. Il a semblé normal à la mission que le management des SST puisse souhaiter temporiser dans la mise en place de ces nouvelles procédures au profit d’autres priorités, dans un contexte fréquemment tendu pour les équipes (cf. *infra*). Ce décalage pourrait être mis à profit pour réexaminer le réalisme de cette délégation aux travailleurs sociaux, dont le principe est discuté par les professionnels.

[95] La mission a reçu des extractions du logiciel SOLIS-ASE sous format tableur, qui ont révélé des lacunes et des doublons en nombre élevé. Cette situation est d'autant plus dommageable que les dossiers « papier » sont apparus généralement mal tenus dans les SST (cf. *infra*), au risque d'affecter le suivi des jeunes confiés à l'ASE.

[96] Il importe dès lors, en priorité, de s'assurer de la pertinence et de l'exhaustivité des saisies opérées dans SOLIS-ASE, afin de disposer d'une information fiable sur les mesures mises en place.

Recommandation n°4 Mettre en place les procédures permettant de s'assurer de la pertinence et de l'exhaustivité des saisies dans l'outil informatique SOLIS-ASE.

3.4.2 La conduite des prochaines étapes de la réorganisation gagnerait à s'appuyer sur une démarche d'expérimentation

[97] La direction du pôle solidarités reconnaît la grande ambition et le caractère inédit de la réorganisation qu'elle a menée : bouleversement des périmètres matériels des directions centrales, bouleversement des périmètres matériel et géographique des services territoriaux, polyvalence des agents.

[98] La mise en place de cette réforme d'envergure s'est avérée très rapide, et d'une application homogène sur le territoire départemental. Seules quelques adaptations locales ont été constatées (cf. *supra* en ce qui concerne les saisies dans l'applicatif SOLIS-ASE). Les étapes de la réforme se sont succédé à un rythme soutenu entre janvier 2019 (lancement du projet), juillet 2019 (nomination des responsables de SST et d'unités, et début du processus de choix d'affectation des agents) et janvier 2020 (nomination des agents dans leurs nouvelles unités administratives).

[99] La comitologie du projet est apparue robuste et complétée de nombreuses réunions de présentation et de concertation internes. La communication interne sur le projet était étoffée¹⁷. Pour autant, beaucoup d'interlocuteurs de la mission ont estimé que l'opération a consisté en une application monolithique de conceptions théoriques, parfois mal adaptée à la réalité, et ont regretté l'absence de phase expérimentale, d'autant que les territoires et la population du département sont hétérogènes (cf. *supra*).

[100] Les situations constatées au cours des entretiens pratiqués par la mission en SST ont en outre montré que la nouvelle organisation pouvait correspondre à une très forte perturbation du service rendu.

[101] La portée des changements en cours implique de renforcer la gamme des outils disponibles pour piloter cette réforme, dont des étapes décisives restent à mener et sont annoncées pour les mois à venir : regroupement de la référence éducative des jeunes, de la référence professionnelle des assistants familiaux et de la référence sociale des familles au sein du SDAF ; transfert de la référence éducative aux établissements ; nouvelles étapes du rapprochement avec le département des Yvelines (cf. *supra*).

[102] Dans cette perspective, il est indispensable de disposer d'un tableau de bord précis permettant de s'assurer de la qualité du service rendu. Aucun outil de ce type n'a été transmis à la mission malgré ses demandes. La centralité de l'approche « *client* » pourrait militer pour la mise en place d'indicateurs de pertinence des interventions, d'adaptation aux situations sociale (non-recours, insertion dans l'emploi, etc.), et de satisfaction des usagers, à côté du suivi plus traditionnel des

¹⁷ Réunions des instances paritaires, réunions territoriales, mise en place d'une lettre d'information interne consacrée à la réorganisation (six exemplaires parus, entre le 14 mars et le 18 décembre 2019).

délais. Le pilotage de la diminution du nombre de jeunes hébergés en hôtels (cf. *infra*) devrait également faire partie des indicateurs.

Recommandation n°5 Mettre en place un tableau de bord permettant de s’assurer de la qualité du service rendu dans le cadre de la réorganisation.

[103] Par ailleurs, les étapes de la réorganisation du pôle solidarités ont profondément marqué le collectif de travail. Cette réforme profonde a succédé à plusieurs autres modifications de périmètre dans le passé. Dans une logique d’attractivité et d’indispensable fidélisation des agents, il convient désormais de stabiliser cette organisation et de donner de la visibilité sur les cibles, afin de permettre une appropriation de ce cadre de travail. Plusieurs propositions peuvent être formulées dans cette optique :

- Les futures étapes de la réorganisation pourraient ne pas être menées de manière uniforme, mais privilégier une approche expérimentale permettant d’éviter des effets massifs non anticipés et potentiellement négatifs. En particulier, le projet de délégation de la référence de parcours aux établissements pourrait se limiter dans un premier temps à quelques établissements (cf. *infra*).
- Il conviendrait de donner aux agents une visibilité suffisante concernant leur environnement de travail. Une information fiable pourrait être partagée quant au niveau attendu des effectifs de chaque unité de travail. De même, les futures étapes de la réorganisation mériteraient d’être partagées en totalité, afin de permettre à chacun de se positionner avec un horizon temporel suffisant sans avoir le sentiment d’un dévoilement progressif potentiellement insécurisant.

Recommandation n°6 Partager avec les agents du pôle solidarités la vision de l’organisation et des effectifs cibles.

- L’accompagnement devrait être modélisé afin de déterminer une « norme d’accompagnement », c’est-à-dire un objectif quantitatif de situations devant être suivies par les travailleurs sociaux dans le cadre de la référence de parcours.

Recommandation n°7 Définir un nombre maximum de situations à suivre par chaque travailleur social au titre de la référence de parcours.

3.5 Les relations institutionnelles ont été affectées par la récente réorganisation ; elles gagneraient à être dynamisées, en particulier avec la Justice

[104] Les relations avec les magistrats, ainsi qu’avec les autres partenaires institutionnels de l’ASE (Éducation nationale, PJJ) se sont trouvées affectées par la réorganisation du pôle solidarités, qui a fortement perturbé le travail commun. La réunion de présentation de la réforme aux magistrats le 3 octobre 2019 s’est révélée, de l’aveu de tous, notablement conflictuelle. Elle a laissé des traces durables dans les relations entre le département et les magistrats, néfastes à un partenariat pourtant indispensable.

[105] Les magistrats du tribunal judiciaire de Nanterre sont allés jusqu’à effectuer un recensement écrit des dysfonctionnements. Sont relevées en particulier l’absence d’interlocuteur identifié au sein des services départementaux, de représentants du département lors des audiences et de rapports sur les enfants placés. La présidente du tribunal et le procureur de la République ont adressé au président du conseil départemental un courrier en date du 26 novembre 2019, pour relayer ces dysfonctionnements, qui sont par ailleurs relevés par la mission IGAS (cf. *infra*).

[106] Il est aujourd'hui indispensable d'améliorer les relations entre les deux institutions. La participation conjointe aux traitements des situations des mineurs hébergés en hôtels et considérés comme des « cas complexes » (cf. *infra*) devrait être une priorité dans le cadre d'une relance de ce travail conjoint.

Recommandation n°8 Redynamiser les relations avec les magistrats, ainsi qu'avec les autres partenaires institutionnels de l'aide sociale à l'enfance.

4 La prévention : une politique dynamique, mais un pilotage insuffisant

4.1 Les actions de prévention reposent sur une diversité d'acteurs

[107] Les actions de prévention reposent sur des partenariats multiples (Education nationale, CAF, PJJ, municipalités, associations intervenant en direction de la parentalité).

[108] S'agissant de la prévention spécialisée, le département subventionne l'activité de onze clubs de prévention spécialisée et de six clubs de prévention socio-éducative. Les équipes interviennent en grande partie dans les quartiers qui concentrent les populations en difficulté. Un travail spécifique de structuration effectué par la DPES a permis d'élaborer un document intitulé « *Cadre de référence de la prévention spécialisée dans les Hauts-de-Seine* ».

[109] Si la politique de prévention spécialisée ne pose pas de difficulté majeure, beaucoup de professionnels auditionnés estiment que la délimitation des périmètres géographiques d'intervention constitue un sujet de crispation avec le département.

[110] L'examen des documents transmis reflète la volonté du département de couvrir l'ensemble des thématiques touchant à la prévention. A titre d'exemple, s'agissant des familles rencontrant des difficultés éducatives et sociales, des prestations de techniciens de l'intervention sociale et familiale (TISF) peuvent être mobilisées notamment auprès des huit structures associatives conventionnées dans le cadre d'un protocole de partenariat¹⁸. Les aides financières¹⁹ dans le cadre de la protection de l'enfance font quant à elles l'objet d'une procédure cadrée.

¹⁸ Protocole de partenariat entre la Direction Enfance-Famille-Jeunesse, service d'Aide Sociale à l'Enfance et les associations de TISF pour leurs interventions dans le cadre de la protection de l'enfance.

¹⁹ Il s'agit des secours exceptionnels.

4.2 Les financements consacrés à la prévention sont globalement stables, même si une forte variabilité peut être constatée selon le type d'action

[111] Les budgets consacrés aux actions de prévention (hors aide éducative et aides financières) sont stables. Ils se situent entre 17 et 18,2 millions d'euros entre 2015 et 2019.

Tableau 5 : Budget consacré à la prévention

	CA 2015	CA 2016	CA 2017	CA 2018	CA 2019
Actions de prévention	17,9	17,7	17	17	18,2
*Soutien à la parentalité					
*Subventions d'associations (dont les Foyers Jeunes Travailleurs)	2,5	2,5	2,5	2,6	3,7
*Fonds d'insertion des jeunes					
*Prévention spécialisée	11,6	11,4	11,4	12	11,4
*Relais parentaux	3	3	3	3	3,1

Source : Département des Hauts-de-Seine, documents de présentation synthétique des comptes administratifs, traitement mission.

4.3 Le département gagnerait à mieux coordonner les actions relevant de la prévention

[112] Si le département déploie une politique de prévention dynamique et conforme au cadre juridique, un déficit de coordination peut toutefois être constaté.

[113] En effet, en dépit d'un travail qualitatif réalisé en direction des clubs de prévention spécialisée, le pilotage du département est essentiellement financier. Au niveau territorial, selon les publics, des instances peuvent exister, mais sans cadre d'intervention précis. Il est difficile, au-delà d'une présentation fragmentée des actions conduites, d'apprécier la cohérence globale des mesures. En définitive, les acteurs sont nombreux, mais les actions ne sont pas suffisamment pilotées.

Recommandation n°9 Définir une stratégie départementale en matière de prévention et en améliorer le pilotage.

4.4 Le département possède un atout majeur, les chargés de prévention, qui mériterait d'être valorisé

[114] Historiquement, le département des Hauts-de-Seine a été un terrain d'innovation en matière de protection de l'enfance, notamment dans le champ de la prévention. Il a créé dès 1998 des postes de « chargé de prévention », bien avant la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance qui consacre la prévention comme un axe majeur de cette politique.

[115] Depuis, les chargés de prévention ont vu leurs missions évoluer ainsi que leur statut. Devenus cadres, ils sont rattachés directement au responsable du SST. Sous l'autorité de celui-ci, ces professionnels sont « chargés de promouvoir et de mettre en œuvre une politique de prévention sur le territoire d'une ou plusieurs communes à destination d'une part, des jeunes et des familles et d'autre

part, des professionnels concernés ²⁰». Placés au cœur de la politique de prévention, ce sont des acteurs indispensables à sa réussite.

[116] Les auditions organisées par la mission confirment le rôle essentiel des chargés de prévention quant à l'organisation, la coordination et le pilotage de la politique de prévention menée à l'échelle territoriale. A ce jour des disparités existent cependant selon les territoires concernant les modalités d'intervention, de positionnement par rapport aux partenaires, etc.

[117] La mission considère que le département gagnerait à créer un cadre de référence pour réduire les disparités constatées. En outre, à ce jour, tous les SST ne bénéficient pas d'un poste de chargé de prévention.

Recommandation n°10 Doter l'ensemble des services territoriaux d'au moins un chargé de prévention et créer un cadre de référence pour l'action de ces professionnels.

5 Le recueil, le traitement et l'évaluation des informations préoccupantes : des obligations légales partiellement remplies et une organisation perfectible

5.1 Le recueil des informations préoccupantes est réparti entre l'échelon central et les services des solidarités territoriales, ne permettant ni d'assurer un suivi exhaustif de leur traitement ni de garantir le respect des délais

5.1.1 Le circuit de l'information préoccupante et du signalement est fondé sur une organisation duale dont l'activité est stable sur la période récente

[118] Dans les Hauts-de-Seine, la cellule de recueil des informations préoccupantes (CRIP, créée en 2011) a été transformée en cellule départementale de traitement des informations préoccupantes et des personnes vulnérables (TIP-PV) dans le cadre de la réorganisation récente du département, avec un élargissement de son périmètre d'action à l'ensemble des personnes vulnérables, mineures et majeures. Comme la CRIP, elle comprend un niveau central et un niveau local :

- La cellule TIP-PV centrale prend en charge l'ensemble des signalements et une partie seulement des informations préoccupantes reçues par le département des Hauts-de-Seine (celles provenant des appels émis vers le numéro d'urgence « 119 » ou provenant des autres départements).
- Les cellules TIP-PV locales, au sein des SST, prennent en charge les autres informations préoccupantes reçues par le département, ce qui représenterait la grande majorité des cas.

[119] Entre 2015 et 2019, le volume d'informations préoccupantes transmises au département a baissé de 14 %. S'agissant des signalements transmis par la cellule TIP-PV au parquet, une augmentation est constatée en 2018, et dans une moindre mesure en 2019, comparativement à 2017. Cette tendance à la « judiciarisation » est également constatée concernant l'évolution mensuelle des signalements directs transmis au parquet entre 2017 et 2019.

²⁰ Selon le document remis à la mission « Les Chargé(e)s de prévention, un lien essentiel du SST », juin 2020.

[120] La première source des informations préoccupantes est, assez classiquement, l'Éducation nationale, à hauteur de 27 % en 2019.

[121] S'agissant des suites données aux informations préoccupantes, il apparaît que dans 38 % des cas, celles-ci sont classées sans suite en 2019. Dans 23 % des cas, elles donnent lieu à un signalement au procureur et dans 17 % des cas à une mesure administrative.

[122] La mission manque cependant de données portant sur le traitement des informations préoccupantes et des signalements. Elle n'est ainsi pas en capacité d'apprécier précisément les délais de transmission pour évaluation même si l'examen d'une dizaine de dossiers à la cellule TIP-PV centrale a permis de constater des délais de transmission par mail, aux SST plutôt rapides. Elle n'a par ailleurs pas pu mesurer la proportion d'informations préoccupantes « non clôturées ». Ces données n'ont pas été communiquées à la mission, malgré ses demandes.

5.1.2 Cette organisation doit être simplifiée, dynamisée et surtout pilotée à court terme, conformément au cadre juridique en vigueur

5.1.2.1 Le rôle limité de la cellule TIP-PV centrale ne permet pas une vision exhaustive et un traitement consolidé de toutes les informations préoccupantes, à l'inverse des signalements

[123] La cellule TIP-PV centrale n'étant pas le point d'entrée principal de la réception des informations préoccupantes, elle n'a qu'une vision très parcellaire des informations préoccupantes reçues.

[124] Cependant, de plus en plus d'informations préoccupantes arrivent à la cellule TIP-PV centrale alors qu'elles sont censées être transmises aux SST. La distinction établie en théorie n'est donc pas opérante en pratique. Le maintien de circuits distincts en fonction de la provenance des informations préoccupantes affecte la lisibilité de l'organisation retenue.

[125] La cellule TIP-PV manque donc d'une vision exhaustive qui lui permettrait d'assurer son rôle de récepteur d'alertes tel que prévu par les dispositions législatives en vigueur. En effet, l'article L.226-3 du CASF, qui décrit le circuit de l'information préoccupante, mentionne explicitement le rôle centralisateur des CRIP.

5.1.2.2 Le filtrage des informations préoccupantes à leur réception ainsi que leur analyse par la cellule TIP-PV doivent par ailleurs être renforcés

[126] Toutes les informations reçues par la cellule TIP-PV sont qualifiées d'informations préoccupantes. Or un premier travail d'analyse conduisant à qualifier ou non de préoccupantes les informations reçues pourrait être utile. Cette dissociation entre informations reçues par la CRIP et informations préoccupantes est d'ailleurs explicitement prévue à l'article D.226-2-4 du CASF.

5.1.2.3 Le circuit actuel de l'information préoccupante n'est pas suffisamment fluide et ne garantit pas une prise en charge rapide de l'évaluation

[127] L'outillage des travailleurs sociaux se limite à un protocole conclu en 2014 avec les partenaires et non actualisé depuis cette date, notamment à la suite de la mise en place de la cellule TIP-PV et à la réorganisation de 2019. Ce protocole décrit le circuit de l'information préoccupante.

Recommandation n°11 Actualiser et promouvoir le protocole du circuit de l'information préoccupante conclu en 2014 afin d'en faire un document central pour traiter les différentes alertes reçues par la cellule TIP-PV, en lien avec les partenaires du département.

[128] En outre, les procédures ne comportent aujourd'hui aucun garde-fou visant à garantir un suivi précis après la transmission des informations préoccupantes aux SST : pas de système structuré de relance, pas de suivi des délais, pas d'information particulière transmise à la cellule TIP-PV sur l'évolution de la procédure d'évaluation et son issue, pas de suivi des suites données, etc.

[129] Conséquence de ce circuit morcelé, le contenu des dossiers conservés à la cellule TIP-PV est également parcellaire, ne comportant généralement que le texte de l'information préoccupante et le mail transférant l'alerte au SST compétent pour évaluation.

[130] Les relances éventuelles de la cellule TIP-PV ne relèvent pas d'un système structuré de suivi. Hors situation d'urgence, le risque est donc réel que l'information préoccupante soit transmise aux SST pour traitement sans échanges préalables ou alertes spécifiques.

Recommandation n°12 Mettre en place un pilotage renforcé des informations préoccupantes :

- centraliser leur réception et leur traitement au sein de la cellule centrale de la TIP-PV, charge à elle de rediriger ensuite ces informations préoccupantes vers les services territoriaux pour évaluation, afin de se conformer au cadre juridique et disposer d'une vision exhaustive de l'ensemble des informations préoccupantes ;

- confier à la cellule TIP-PV une nouvelle mission de filtrage des informations reçues en faisant une première analyse afin de les qualifier ou non d'informations préoccupantes, tout en veillant à assurer leur traçabilité ;

- mettre en place un dispositif précis de suivi des demandes d'évaluation.

5.2 L'exigence de pluridisciplinarité de l'évaluation est imparfaitement remplie, faute de personnel en nombre suffisant et de méthodes de travail partagées, qui permettraient d'accroître la qualité des rapports produits

5.2.1 Si la réorganisation récente du pôle solidarités plaide en faveur d'une approche pluridisciplinaire de l'évaluation, celle-ci a encore du mal à se déployer en pratique

5.2.1.1 Exigence légale, la pluridisciplinarité de l'équipe évaluative n'est pas effective

[131] La pluridisciplinarité de l'évaluation est une exigence légale prévue à l'article L.226-3 du CASF. En renforçant la transversalité des équipes au sein d'une unité pluridisciplinaire d'évaluation dédiée créée au sein de chaque SST, la récente réorganisation du pôle solidarités promeut cette logique. En ce sens, les nouvelles équipes mises en place au sein des SST permettent, en principe, de satisfaire la double exigence réglementaire prévue à l'article D.226-2-5 du CASF consistant à :

- Désigner au minimum un binôme en charge de l'évaluation ;
- Désigner, au sein de ce binôme, des professionnels aux compétences variées (ASE, PMI, services sociaux départementaux, CRIP).

[132] En pratique, cette exigence de pluridisciplinarité se heurte à un nombre aujourd'hui élevé de postes vacants (*cf. supra*) et au fait que tous les agents ne sont pas encore suffisamment formés pour

assurer cette nouvelle mission. Dans les SST, tous les professionnels ne maîtrisent pas encore la spécificité des sujets de l'ASE. Ils ne peuvent donc pas pleinement répondre aux exigences imposées par le CASF. Si les échanges informels entre collègues sont fréquents et présentent un intérêt incontestable, en particulier dans cette phase de montée en compétences la désignation de binômes en charge de l'évaluation constitue une exigence réglementaire à satisfaire.

Recommandation n°13 Conduire systématiquement les évaluations des informations préoccupantes en binômes, conformément à l'article D.226-2-5 du CASF.

[133] Il importe également de prendre en compte deux points de vigilance supplémentaires :

- Les affectations doivent se faire plus clairement sur la base des compétences et profils des évaluateurs. À titre d'exemple, un infirmier ou un infirmier puériculteur de PMI devrait prioritairement être positionné sur des évaluations d'enfants de moins de six ans.
- Du fait de la suppression des références aux filières professionnelles de l'ASE, de la PMI et de l'EDAS, il est souhaitable de conserver la possibilité de se déporter pour un travailleur social participant à l'évaluation d'une information préoccupante portant sur l'enfant d'une famille qu'il a suivie à un autre titre, ce qui pourrait le placer dans une situation inconfortable au regard de l'intérêt supérieur de l'enfant et engendrer une perte de confiance de la part de la famille.

5.2.1.2 Les échanges partenariaux prennent davantage la forme de relations bilatérales informelles qu'ils ne se déploient dans le cadre d'instances structurées

[134] L'approche pluridisciplinaire peut être développée par des relations étroites avec les partenaires : dans le cadre d'instances visant à examiner des situations individuelles ; dans le cadre d'échanges informels entre collègues. La mission note que la relation partenariale dans les Hauts-de-Seine est davantage bilatérale et informelle que multilatérale et structurée.

[135] Auparavant, une concertation locale enfance (CLE) permettait d'examiner une situation afin d'identifier, sur la base d'une évaluation, de quel type de prise en charge l'enfant relevait. Supprimée récemment, la nouvelle instance se nomme « CTEA » (concertation territoriale enfance et adulte). Elle est jugée trop « *fourre-tout* » par de nombreux partenaires auditionnés, dépassant le champ de la protection de l'enfance, donc moins adaptée que la CLE, dont la suppression est souvent déplorée. Ils regrettent une instance permettant d'échanger réellement sur les enjeux propres à l'ASE.

[136] S'agissant des CLE et des CTEA, la mission manque d'informations, car le département n'a pas transmis les comptes rendus, la composition, les objectifs et périmètre de ces instances, malgré les demandes de la mission, au motif que ces instances n'avaient aucune valeur juridique et aucun pouvoir décisionnaire.

[137] La mission considère que le département a une marge de progrès certaine s'agissant de la mise en place d'une instance partenariale plus structurée dans le champ de l'ASE.

Recommandation n°14 Examiner, avec les partenaires de l'ASE, l'opportunité de mettre effectivement en place une instance de concertation, et veiller à son efficacité et à sa valeur ajoutée.

5.2.2 La qualité des rapports d'évaluation est très inégale

[138] La procédure d'évaluation est décrite à l'article D.226-2-3 du CASF. L'équipe évaluative doit produire un rapport conformément à l'article D.226-2-7 du même code. Pour ce faire, le département a construit une trame de rapport d'évaluation afin d'homogénéiser les écrits. Ce document est complet et bien structuré, en conformité avec les attendus réglementaires. Cependant, la mission a des doutes sur l'appropriation de ce document par les évaluateurs. Les responsables d'unité devraient donc davantage s'en emparer et inciter leurs équipes à l'utiliser.

[139] Les rapports d'évaluation ne sont pas systématiquement présents dans les dossiers examinés par la mission (*cf. infra*). Il est ainsi fréquent de n'avoir que la ou les décision(s) de prise en charge. Certains rapports examinés sont descriptifs, sans dimension analytique suffisamment développée pour étayer les préconisations. Le danger est apprécié inégalement et de manière plus ou moins approfondie.

[140] La qualité des rapports apparaît donc très inégale. Les partenaires ont pu qualifier certains rapports de simples « *recueils de données* ». Des dossiers transmis aux partenaires en vue d'une prise en charge ont pu ne comporter que la fiche de l'information préoccupante, sans éléments évaluatifs. D'autres rapports comportent à l'inverse de véritables expertises.

[141] Cette disparité peut résulter de la variété des profils intervenant sur l'évaluation. En effet, si tous les évaluateurs sont progressivement formés au référentiel d'évaluation élaboré par le centre régional pour l'enfance et l'adolescence inadaptée (CREAI), cette formation est toutefois insuffisante pour accompagner la montée en compétences des professionnels qui n'ont pas d'expérience en matière d'ASE.

[142] Les agents auditionnés ont par ailleurs pu regretter l'absence de retour sur les écrits produits et souhaiteraient savoir si les préconisations formulées dans les rapports ont été suivies, *a minima* en étant destinataires des décisions. Il s'agirait en effet d'une bonne pratique utile à mettre en place.

[143] S'agissant des délais moyens d'évaluation, la mission n'est pas en capacité, faute de données disponibles, de mesurer le respect des délais réglementaires fixant à trois mois la réalisation de l'évaluation, à compter de la réception de l'information préoccupante (article D. 226-2-4 du CASF). Lors des auditions, il a été indiqué que ce délai, hors urgence, était régulièrement dépassé.

[144] Enfin, si des courriers d'information type à destination des parents existent, visant à répondre aux exigences prévues aux articles D.226-2-6 et D.226-2-7 du CASF, ils ne figurent cependant pas systématiquement dans les dossiers examinés par la mission. La trame de rapport prévue par le département comprend toutefois une mention permettant de savoir si les parents ont été informés. Les rencontres avec l'enfant/le jeune ou ses parents ne font pas l'objet de comptes rendus permettant de vérifier que leur avis a bien été recueilli. Quelques éléments peuvent cependant figurer dans les rapports.

Recommandation n°15 Veiller à l'utilisation de la trame de rapport d'évaluation élaborée par le département afin de faciliter l'appropriation par les agents du métier d'évaluateur et garantir une qualité minimale pour l'ensemble des livrables produits.

6 La prise en charge des enfants : des déséquilibres dans l'offre et des points d'alerte en matière d'accompagnement

6.1 L'offre, diversifiée, mais en net recul s'agissant des capacités de placements, devrait faire l'objet d'un pilotage plus fin au plan stratégique et dans la gestion quotidienne des places

6.1.1 Cinq associations habilitées prennent en charge les mesures éducatives, dont les places sont en hausse de 10 % sur la période 2015-2020

[145] Les mesures éducatives regroupent deux dispositifs :

- L'aide éducative à domicile (AED), mesure administrative contractualisée avec les parents, conformément aux articles L.222-2 et suivants du CASF ;
- L'assistance éducative en milieu ouvert (AEMO), mesure judiciaire ordonnée par le juge des enfants, en application des articles 375 et suivants du code civil.

[146] Dans les Hauts-de-Seine, la capacité d'accueil des mesures éducatives est en augmentation de 10,6 % sur la période contrôlée, passant de 3 329 à 3 683 places entre 2015 et 2020. Ces mesures sont déployées par cinq associations partenaires intervenant en gestion déléguée.

6.1.2 L'offre d'accueil familial s'est développée au prix du recrutement d'assistants familiaux en dehors des Hauts-de-Seine, en raison d'une contrainte foncière forte à laquelle s'ajoutent d'importants enjeux démographiques

[147] L'offre d'accueil familial est portée majoritairement par le département lui-même, au sein du SDAF. Un dispositif de familles d'accueil relais d'urgence (FARU) propose également des places d'accueil d'urgence.

[148] Fin 2019, la capacité du SDAF s'élève à 725 places, contre 775 en 2018 et 825 en 2017. Ces dernières années marquent une diminution régulière du nombre de places. S'agissant de l'offre au sein des FARU, le nombre de place a légèrement augmenté (15 places en 2015, contre 18 en 2018 et 2019).

[149] Le territoire souffre d'une contrainte foncière difficilement contournable qui a des conséquences sur l'augmentation de l'offre en accueil familial. Plusieurs paramètres tels que la dimension du domicile, son état, l'organisation de l'espace et sa sécurité, sont en effet pris en compte dans le cadre de la procédure d'agrément. Cette situation pousse donc le département à recruter des assistants familiaux hors du territoire des Hauts-de-Seine.

[150] Ainsi, au 31 décembre 2019, sur les 382 assistants familiaux embauchés en contrat à durée indéterminée (CDI), 73 sont domiciliés dans les Hauts-de-Seine et 309, soit 81 % de l'effectif total, résident dans d'autres départements, dont une centaine en-dehors de l'Île-de-France.

[151] Cette répartition géographique pose question d'une part pour les activités de suivi/contrôle et, d'autre part, pour l'organisation des visites médiatisées des enfants placés.

[152] Les enjeux démographiques représentent une seconde contrainte importante pour le SDAF. En effet, la très grande majorité des assistants familiaux ont plus de 50 ans, soit 279 assistants familiaux sur un total de 382, représentant 73 % de l'effectif. Les assistants familiaux âgés de plus de 60 ans représentent plus de 26 % de l'effectif total.

6.1.3 Si l'offre classique de placement en établissements a évolué à la baisse sur la période contrôlée, tant pour l'accueil d'urgence que pour le placement pérenne, une tendance à la diversification est en revanche constatée

[153] L'offre en établissements, incluant les dispositifs alternatifs (accueils de jour, accueils modulables, unités d'hébergement diversifiés et relais parentaux), a augmenté de 30 % entre 2015 et 2020 sur le territoire des Hauts-de-Seine. Cette augmentation très globale masque cependant des évolutions très différentes selon le mode de prise en charge proposé.

6.1.3.1 L'offre de placement dans un cadre collectif diminue

[154] Entre 2015 et 2020, les places d'accueil pérenne en établissements ont baissé de 18,8 % (558 places en 2015, contre 453 en 2020). Les places en accueil d'urgence ont quant à elles diminué de 4,3 % (207 places en 2015, contre 198 en 2020).

[155] Les établissements publics départementaux comprennent deux structures principales²¹, la Pouponnière et la Cité de l'enfance, dont l'activité est principalement tournée vers l'accueil d'urgence. Cet accueil est complété par des établissements associatifs pour les enfants de plus de treize ans.

[156] Dix associations partenaires du département gèrent par ailleurs treize établissements d'accueil pérenne en gestion déléguée (ex. la Fondation des apprentis d'Auteuil, ESPEREM, ALEFPA, l'Essor).

6.1.3.2 La diversification de l'offre est devenue un axe de développement majeur du département afin de proposer des solutions alternatives en protection de l'enfance

[157] Le département des Hauts-de-Seine a progressivement mis en place une offre alternative, afin de diversifier les solutions proposées aux enfants pris en charge.

[158] Entre 2015 et 2020, cette offre alternative est la catégorie qui a le plus augmenté (+113,6 %, passant de 411 à 878 places). En fin de période, cette augmentation est en partie liée à des appels à projets lancés pour créer des places supplémentaires dédiées aux MNA.

[159] Cette diversification comprend essentiellement trois dispositifs :

- Les unités d'hébergement diversifié, qui visent à préparer à l'autonomie des jeunes proches de la majorité, avec une prise en charge en appartements ou studios, assortie d'un suivi éducatif ;
- Les accueils modulables, permettant de combiner un accompagnement à domicile (AED / AEMO) et des hébergements temporaires en établissements, qui peuvent préparer un placement ou, à l'inverse, accompagner le retour d'un enfant au domicile parental ;
- Les accueils de jour, qui sont des outils de prévention permettant de prendre en charge, à travers un accompagnement de proximité, des jeunes pendant tout ou partie de la journée.

²¹ Un centre maternel départemental accueille également des femmes enceintes et mères d'enfant de 0 à 3 ans.

[160] Cette offre est généralement proposée par des structures également autorisées par le département pour des mesures plus classiques, notamment de placement.

6.1.4 Des déséquilibres entre l'offre départementale de placement et les besoins des enfants pris en charge peuvent cependant être constatés

[161] La mission a analysé un certain nombre de données afin de mesurer l'adéquation entre l'offre théorique et les besoins d'accompagnement des enfants pris en charge au titre du placement. Il en découle les quelques constats suivants.

[162] Il apparaît tout d'abord que la Cité de l'enfance est la seule structure à proposer un accueil en urgence pour la tranche d'âge 6-12 ans. Cette concentration peut être source de saturation. L'offre d'accueil d'urgence des adolescents subit également des tensions pouvant conduire à des hébergements en hôtels (cf. *infra*).

[163] Ensuite, en 2018, 53 %, des enfants accueillis dans un établissement étaient hébergés en maisons d'enfants à caractère social (MECS), mais un quart était hébergé en hôtel (cf. *infra*).

[164] En outre, de nombreux enfants sont accueillis hors du département des Hauts-de-Seine, quel que soit le type d'accueil (collectif, familial ou en hébergement autonome). L'extraction communiquée à la mission issue de SOLIS fait état de 1 618 enfants et jeunes concernés à la date du 27 février 2020²². Sur la période contrôlée, la proportion des enfants confiés à l'ASE du département des Hauts-de-Seine accueillis en province, souvent en famille d'accueil, a tendance à se réduire au fil des ans (baisse de 13 points entre 2015 et 2019). La part des enfants accueillis dans un autre département francilien tend à augmenter dans les mêmes proportions (hausse de 12 points). Parmi les enfants accueillis dans un autre département francilien, la proportion de ceux pris en charge en établissement est de plus en plus importante, à hauteur de 60 % au 31 décembre 2018. Il apparaît donc que les établissements (ou hébergements autonomes) franciliens (hors Hauts-de-Seine) accueillent de plus en plus d'enfants confiés aux services de l'ASE des Hauts-de-Seine.

[165] Enfin, au 31 décembre 2019, 3 276 enfants étaient accueillis à l'ASE dans le cadre d'une mesure de placement. En parallèle, le nombre de places d'hébergements dans les Hauts-de-Seine, incluant l'ensemble des catégories d'accueil autorisées, s'élevait à 1 924 places. Ce décalage, qui n'est pas propre à l'année 2019 et qui est largement imputable à l'afflux de MNA, crée des situations de saturation rendant indispensable la recherche de solutions d'accueil en Ile-de-France ou en province.

Recommandation n°16 Adapter quantitativement et qualitativement l'offre départementale aux besoins du territoire en matière de capacités d'accueil en protection de l'enfance afin de limiter les placements éloignés.

²² Sous réserve des limites méthodologiques liées au manque de fiabilité des données issues de SOLIS.

6.1.5 L'exercice de la tutelle est bien structuré, mais le département devrait renforcer ses modalités de pilotage de l'offre, au plan stratégique et dans la gestion du quotidien

6.1.5.1 Compte tenu d'une contractualisation inexistante jusqu'à présent, mais peu à peu dynamisée par la perspective de CPOM interdépartementaux, les relations se limitent à une autorisation et une tarification annuelles, sans stratégie associée

[166] La tarification est fixée au sein d'arrêtés annuels d'autorisation et de tarification, qui constituent le principal outil liant le département et les structures partenaires.

[167] Jusqu'à la période récente, aucun outil de contractualisation de type contrats pluriannuels d'objectifs et de moyens (CPOM) n'était conclu avec les structures.

[168] Cependant, dans le cadre du projet de fusion entre le département des Hauts-de-Seine et celui des Yvelines, des CPOM sont désormais envisagés, la plupart du temps au niveau interdépartemental.

[169] La planification de cette contractualisation est récente. Le département s'est fixé un objectif de conclure trois CPOM en 2020, conjointement avec les Yvelines, avec une date de prise d'effet au 1^{er} janvier 2021 (Fondation des apprentis d'Auteuil, l'Essor et le Moulin Vert). La mission considère que la mise en place de ces CPOM est un véritable enjeu pour le département.

6.1.5.2 Du fait du manque de visibilité sur les places disponibles, le pilotage de l'offre au quotidien est lacunaire et mériterait d'être consolidé

[170] Le pilotage au quotidien de l'offre vise à attribuer en continu la place la mieux adaptée à chaque nouvelle situation, ce qui suppose un système d'information efficace et bien approprié par tous afin d'identifier les places disponibles ainsi qu'un dialogue fin entre professionnels pour trouver des solutions pertinentes.

[171] La mission constate que ce pilotage au quotidien est lacunaire dans les Hauts-de-Seine.

[172] En effet, la recherche de places disponibles se fait par téléphone ou mail, au coup par coup et en fonction du besoin du moment, sans instrument de gestion consolidée et donc sans vue d'ensemble de la disponibilité ou de l'occupation des places.

[173] Par conséquent, il n'existe aujourd'hui au sein du département :

- Ni instruments donnant aux cadres et à leurs équipes une visibilité sur les places disponibles ;
- Ni procédure formalisée de gestion des places ;
- Ni procédure formalisée pour suivre plus précisément les situations de sureffectifs.

[174] Ce constat est partagé par les services du département. Un projet GPDA (gestion des places disponibles et des admissions) est aujourd'hui en cours d'étude.

[175] En revanche, dans le cadre de l'accueil d'urgence en dehors des heures ouvrables, il existe un tableau hebdomadaire des places disponibles par tranches d'âge et sexe de quelques structures d'accueil d'urgence. Ce tableau est adressé aux cadres d'astreintes, ainsi qu'au tribunal judiciaire.

6.1.5.3 Le contrôle des établissements et services est bien structuré, mais devra préserver son expertise de l'ASE et mettre en place un outil de signalement des événements indésirables

[176] Depuis 2005, l'activité de contrôle est partagée entre le pôle solidarités et la direction de l'audit, du contrôle et de l'évaluation des politiques publiques (DACEP). Un protocole de travail définit trois niveaux de contrôle, allant du simple contrôle administratif et budgétaire à l'inspection approfondie. Au total, 22 inspections se rattachant au niveau le plus approfondi et concernant le champ de la protection de l'enfance ont été menées entre 2009 et 2019.

[177] La mission considère qu'il est nécessaire de préserver les spécificités métiers des contrôleurs dans un contexte marqué par un projet de délégation de la référence de parcours aux établissements, imposant donc en contrepartie une activité de contrôle renforcée afin de vérifier l'effectivité de cette délégation et les modalités de sa mise en œuvre (*cf. infra*).

[178] Enfin, dans le cadre des astreintes, le département a rédigé une fiche d'intervention dédiée à la remontée des alertes. Cependant, cette fiche est interne et il n'existe pas de procédure claire et partagée établissant un circuit structuré de transmission des alertes provenant des structures.

Recommandation n°17 Mettre en place un outil commun au département et aux structures intervenant en protection de l'enfance permettant de signaler les événements indésirables de façon plus claire et pouvant prendre la forme d'une interface informatique.

[179] Par ailleurs, la question de l'admission et des procédures d'exclusion des jeunes posent des difficultés particulièrement aiguës, dont il convient de se saisir (*cf. infra*).

6.2 L'accompagnement des enfants, dont les modalités sont en cours d'évolutions structurelles, fait l'objet de plusieurs points d'alerte visant à améliorer sa qualité

6.2.1 Le département suit de manière très distante les enfants faisant l'objet d'une mesure éducative

[180] Le circuit de l'accompagnement des jeunes bénéficiaires de mesures éducatives, qu'elles soient de nature administrative (AED) ou judiciaire (AEMO), est distinct des modalités de prise en charge des jeunes faisant l'objet d'une mesure de placement.

[181] En effet, contrairement aux enfants placés en familles d'accueil ou en établissements, les enfants bénéficiant d'une mesure éducative ne sont pas suivis par un référent au sein du département, mais directement par un référent associatif, désigné au sein de l'une des associations gestionnaires de mesures éducatives à domicile (ex. Olga Spitzer, l'Essor).

[182] Concrètement, suite à l'évaluation et à la décision, administrative ou judiciaire, actant la mise en place d'une mesure éducative, l'ouverture de la prise en charge et la transmission du dossier à l'association gestionnaire relèvent du secrétariat du service territorial du département.

[183] L'accompagnement est ensuite délégué au référent associatif. En cas de questionnements techniques, le sujet est pris en charge par le secrétariat au sein du SST. En cas d'interrogations plus complexes sur le parcours du jeune, ou d'alertes, c'est l'encadrement du SST qui prend directement en charge le dossier, à son niveau.

[184] Un protocole de travail a été conclu le 2 décembre 2016 entre la DFEJ et les services associatifs, reconduit ensuite le 1er octobre 2019, lors de la mise en place de la DST et intitulé « *Mise en œuvre des mesures d'AED et d'AEMO entre la direction des solidarités territoriales et les associations chargées de leur exécution* ».

[185] Même si le suivi est pris en charge par l'association, cette organisation implique une articulation étroite entre les services départementaux et les structures, qui doivent être des interlocuteurs au quotidien, mais aussi de véritables partenaires partageant une stratégie commune de gestion des parcours. A l'avenir, dynamiser et consolider ces partenariats afin d'éviter un suivi trop distant des SST est donc essentiel, d'autant que ces mesures peuvent préfigurer un placement.

[186] Ainsi, à titre d'exemples :

- Un système d'alerte très clair doit être établi afin d'éviter toute dégradation des situations à domicile. Lorsque la mesure n'est plus adaptée, le département doit prendre en charge la nouvelle orientation, qui relève de sa compétence.
- Le département ne supervise pas directement la phase de contractualisation entre l'association prenant en charge l'AED, la famille et le département. Il s'agit pourtant d'une étape importante, nécessitant la supervision par un tiers, entre la famille et l'association gestionnaire. Le département devrait être à l'initiative de cette contractualisation et accueillir dans ses locaux, au sein du SST, les différents signataires afin d'être plus visible lors de cette phase préalable, permettant ainsi de renforcer la portée de la contractualisation.

6.2.2 L'accompagnement des enfants placés auprès d'assistants familiaux sera prochainement centralisé au sein d'un service départemental dédié et ne relèvera donc plus des services territoriaux

6.2.2.1 L'organisation de l'accueil familial par le département a été revue en 2019

[187] La nouvelle direction du pilotage des établissements et services (DPES) issue de la récente réorganisation intègre désormais le SDAF, considéré comme un établissement et service social et médico-social. Le SDAF comprend une unité chargée des ressources humaines, une antenne Ile-de-France et une antenne Province. En parallèle, en 2018, la procédure d'agrément a été intégrée au service des modes d'accueil de la petite enfance (SMAPE). Elle est apparue satisfaisante.

[188] L'organisation de l'accueil familial repose donc à ce jour sur le SMAPE, pour la procédure d'agrément, et sur le SDAF pour la gestion des ressources humaines, le suivi professionnel et le contrôle des assistants familiaux. Les relations entre ces deux services, bien que tous deux rattachés au pôle solidarités, ne paraissent pas très développées. En complément, les référents au sein des SST sont en charge de l'accompagnement éducatif des enfants placés au sein des familles d'accueil.

[189] Dans le cadre du rapprochement des Hauts-de-Seine et des Yvelines, les services de l'accueil familial des deux départements pourraient à terme être fusionnés (cf. *supra*).

6.2.2.2 Le SDAF fait actuellement l'objet de nouvelles évolutions structurelles, porteuses d'incertitudes concernant les modalités d'accompagnement des enfants placés

[190] Le département conduit actuellement un projet de réorganisation visant à renforcer le SDAF afin de mieux articuler le suivi de l'enfant et l'accompagnement des assistants familiaux (*cf. supra*). Cette réforme se traduit par le transfert, en cours, du suivi socio-éducatif des enfants placés auprès d'un assistant familial, des SST au SDAF.

[191] Concrètement, ce transfert pourrait aboutir à confier à un référent unique, positionné au sein du SDAF, à la fois de l'accompagnement éducatif de l'enfant confié à l'ASE, le suivi professionnel de l'assistant familial, mais également, au besoin, la prise en charge de l'ensemble de la famille de l'enfant placé.

[192] La mission considère que le cumul de l'ensemble de ces missions par un seul référent implique de prévoir des garanties visant à assurer la primauté de l'intérêt supérieur de l'enfant. Le département devra donc préciser et encadrer ces nouvelles missions du SDAF.

Recommandation n°18 Privilégier une logique d'expérimentation dans le déploiement du projet de réforme du service départemental d'accueil familial compte tenu des risques sous-jacents au cumul, par un référent unique, des missions d'accompagnement de l'enfant placé, de suivi professionnel des assistants familiaux et de prise en charge de l'ensemble de la famille de l'enfant

[193] Cette réforme implique par ailleurs des recrutements, dans un contexte marqué par une pénurie très forte de moyens humains (*cf. supra*).

6.2.3 L'accompagnement des enfants placés en établissement, aujourd'hui très confus concernant la répartition des rôles entre intervenants, est appelé à connaître de fortes évolutions, modifiant la répartition des compétences entre les SST et les établissements

[194] La mission a procédé à l'examen de 25 dossiers au sein des SST (SST2, SST5, SST7 et SST8) et 15 dossiers au sein des établissements visités (SAU de la Fondation des apprentis d'Auteuil à Meudon, Cité de l'enfance, foyer Jean Zay de l'association ALEFPA, Lien Yvelinois). Elle a choisi les dossiers de manière aléatoire et a également examiné quelques dossiers signalés lors d'entretiens. Au global, si les dossiers examinés au sein des SST présentent une qualité inégale, il apparaît que ceux consultés lors des visites d'établissement étaient bien tenus.

[195] Les dossiers examinés au sein des SST ne comportent pas de projet pour l'enfant (PPE) et les interlocuteurs auditionnés par la mission ont pu confirmer que ces documents n'étaient généralement pas conclus, hormis pour y consigner des informations strictement administratives. Pourtant, le PPE est une exigence légale prévue à l'article L.223-1-1 du CASF.

Recommandation n°19 Systématiser l'élaboration d'un projet pour l'enfant, à inclure au sein du dossier de suivi, en application de l'article L.223-1-1 du CASF et des objectifs fixés dans le schéma interdépartemental d'organisation sociale et médico-sociale 2018-2022.

[196] Il apparaît cependant que des documents équivalents à des PPE sont parfois présents au sein des dossiers examinés dans les établissements visités. Ce constat reflète en partie les difficultés d'articulation entre les référents de parcours, au sein des SST, et les éducateurs accompagnant les enfants au quotidien au sein des établissements.

[197] Il n'existe en effet aucun dispositif permettant d'identifier les besoins, aucun cadre d'intervention précisant les responsabilités de chaque acteur ainsi que leur coordination.

[198] Le suivi des enfants accueillis en urgence, de l'accueil à l'orientation, repose ainsi beaucoup sur les équipes des structures, en particulier la recherche de places pérennes disponibles et adaptées lorsqu'il s'agit de poursuivre le placement.

[199] Il en est de même dans le cadre du placement pérenne en établissements : les relations et interactions entre le référent de parcours et l'éducateur intervenant dans le quotidien de l'enfant ne sont pas suffisamment structurées pour permettre un suivi fin et continu sur la durée.

[200] L'accompagnement mis en place par le référent au sein du SST vise à couvrir la globalité de la situation familiale, au-delà même des difficultés rencontrées par l'enfant. Il se distingue du suivi quotidien et « opérationnel » réalisé par les éducateurs des établissements, qui interviennent en proximité, notamment dans le parcours scolaire de l'enfant, ou dans la prise en charge médicale. Référent de parcours au sein du SST et éducateur au sein de l'établissement jouent donc en théorie deux rôles distincts, complémentaires et indispensables à une prise en charge de qualité. Cependant, cette complémentarité ne parvient pas toujours à se développer en pratique.

[201] Or cette situation est susceptible de conduire à des fonctionnements très dégradés, en particulier lorsque l'enfant connaît des ruptures de parcours, passant d'un mode d'accueil à un autre.

[202] Ce constat est d'autant plus préoccupant que certains enfants n'ont pas de référent désigné au sein des SST. Ainsi, dans une extraction issue du logiciel SOLIS en date du 27 février 2020, pour 681 dossiers d'enfants placés (sur un total de 2 864 enfants placés répertoriés dans le fichier), aucun référent socio-éducatif n'est identifié dans SOLIS. Ce chiffre n'est cependant pas fiable en raison des modalités de saisine des informations sur l'outil.

[203] En outre, les référents, par manque de temps ou de formation, peuvent être dans l'incapacité de produire les écrits réguliers prévus par le cadre juridique (par exemple, rapport en vue des audiences devant le juge) et ne peuvent que difficilement, hors urgence, intervenir dans l'accompagnement éducatif des enfants dont ils ont la charge, quel que soit le mode d'accueil (cf. *infra*).

[204] Cette situation résulte probablement de plusieurs facteurs :

- Des départs nombreux d'agents, laissant une proportion forte de postes vacants dans les SST (cf. *supra*) ;
- Certains professionnels (cadres et travailleurs sociaux) aujourd'hui en difficulté du fait d'une maîtrise encore imparfaite des spécificités des sujets liés à l'ASE.

[205] En effet, la formation au référentiel du CREAM n'est pas suffisante pour accompagner à elle seule la montée en compétences des agents n'ayant aucune expérience dans le champ de l'ASE. Les agents non issus de l'ASE, les travailleurs sociaux titulaires d'un diplôme autre que celui d'éducateur spécialisé et les agents affectés aux unités accompagnement des SST ont majoritairement exprimé les lacunes de leur formation et, corrélativement, le sentiment de mal faire leur travail. Le temps disponible des travailleurs sociaux issus de l'ASE est insuffisant pour leur permettre d'assurer la formation de leurs collègues moins expérimentés, quelle que soit la bonne volonté des uns et des autres, et ne saurait se substituer à une formation adaptée.

Recommandation n°20 Compléter la formation professionnelle des travailleurs sociaux chargés de l'aide sociale à l'enfance en privilégiant les unités accompagnement au sein des services des solidarités territoriales.

[206] Au cours de son contrôle, la mission a par ailleurs été informée par le département de l'existence d'un projet consistant à positionner la référence de parcours non plus au sein des SST, mais directement au sein des établissements, à compter de janvier 2021.

[207] Ce projet a fait l'objet d'une information destinée aux établissements et aux structures autorisées le 29 juin 2020. Il comporte des atouts et est cohérent avec les constats dressés par la mission *supra* au sujet du fort degré de délégation du suivi existant déjà au sein des établissements. Ce sont les éducateurs, dans ces structures, qui connaissent le mieux les enfants, et sont donc les plus à même de rédiger des rapports de situation, de proposer les solutions les plus adaptées en vue de la poursuite de leur parcours, au juge et à la famille dans son ensemble. L'objectif est de déléguer la référence éducative au plus proche des besoins de l'enfant. Les établissements seraient ainsi plus autonomes, davantage au centre de la relation parents / enfants et, comme souvent en pratique, chargés de la construction du projet d'orientation.

[208] Cette évolution doit toutefois être assortie de moyens afin de permettre aux établissements d'être en mesure de remplir ces nouvelles missions. Si une enveloppe de 1,5 millions d'euros est prévue afin de permettre le recrutement des professionnels, les modalités concrètes de ces recrutements et de leur contrôle n'ont pas été précisées à ce stade. En effet, le contrôle de ces structures par la DPES doit impérativement être renforcé.

[209] La question se pose également de la gestion des ruptures de trajectoires et changement de modes de prise en charge : un référent positionné au sein de l'établissement ne peut, de fait, suivre le jeune sur la totalité de son parcours lorsque celui-ci est discontinu.

[210] Le sujet de l'articulation entre l'établissement et le SST dans l'accompagnement des enfants confiés et de leur famille se posera de manière encore plus forte avec la mise en œuvre de ce projet. Au préalable, il implique de préciser clairement le rôle futur des agents travaillant au sein des unités d'accompagnement. Les SST doivent dans tous les cas, en accueil d'urgence comme en accueil pérenne, conserver la maîtrise de l'orientation, le positionnement d'instance de validation de la mesure et garantir la continuité du parcours en protection de l'enfance, au-delà du seul acte d'admission à l'ASE. Le référent au sein des SST doit par ailleurs jouer le rôle de tiers entre le lieu de prise en charge de l'enfant et ses parents, ainsi que vis-à-vis des juges.

[211] La mission recommande de conduire ce projet avec prudence.

Recommandation n°21 Si le projet de délégation de la référence de parcours au sein des établissements devait être confirmé, déployer celui-ci avec prudence, notamment :

- en associant fortement les unités d'accompagnement des SST (encadrement ; travailleurs sociaux) et les établissements afin d'en faciliter l'appropriation par tous ;
- en débutant par une expérimentation, susceptible de faciliter davantage l'adhésion des agents, dans un contexte fragile issu de la récente réorganisation du Pôle solidarités et de la crise sanitaire ;
- en veillant à définir très précisément les rôles de chacun : référent au sein de l'établissement et référent au sein du SST et donc à définir les cadres d'intervention et procédures associés ;
- en s'appuyant sur un retour d'expérience des modalités de déploiement de la réorganisation de 2019 afin d'identifier les zones de risques d'une telle évolution au regard de sa finalité première qui doit être le renforcement de la qualité de l'accompagnement.

6.2.4 L'accompagnement des jeunes hébergés en hôtels est défaillant

[212] Le suivi éducatif des jeunes hébergés en hôtels apparaît très disparate. Il dépend d'une façon générale des conditions du fonctionnement des services chargés de l'aide sociale à l'enfance, qui ont été fortement déstabilisés par les vacances de postes et par la réorganisation du pôle solidarités.

[213] Certains jeunes sont suivis par un prestataire du département, qui met à disposition des éducateurs spécialisés dans le cadre de missions d'intérim. Ces éducateurs peuvent, dans certains cas, se relayer pour assurer une présence 24 heures / 24 auprès des jeunes hébergés en hôtels.

[214] Il s'agit toutefois d'une situation marginale et la plupart des jeunes hébergés en hôtels ne rencontrent que rarement leurs référents.

7 Le développement de l'hébergement à l'hôtel d'enfants confiés à l'ASE : un risque majeur pour les jeunes et le département

[215] Deux situations distinctes peuvent être relevées quant à l'utilisation des hôtels par l'ASE : les hébergements hôteliers constitutifs d'une modalité d'accueil par une structure intermédiaire autorisée (foyer départemental, maison d'enfants à caractère social, etc.), et les hébergements hôteliers directement sollicités par le département.

[216] Le statut et la régularité juridiques de ces modalités d'accueil ne seront pas analysés dans le présent rapport. Dépassant la situation du seul département des Hauts-de-Seine, ces questions seront traitées par la mission de l'IGAS chargée d'examiner, à l'échelle nationale, les modalités d'accueil des mineurs protégés dans des établissements et structures non autorisés ou habilités au titre de l'aide sociale à l'enfance.

[217] Au-delà de ces considérations juridiques, force est de constater que les conditions de l'hébergement et du suivi des jeunes sont très différentes entre ces deux modalités dans le département des Hauts-de-Seine. Les développements qui suivent se concentrent sur l'accueil de jeunes placés auprès de l'ASE dont l'hébergement est assuré par des hôtels prestataires du département, sans recours à une structure intermédiaire autorisée.

7.1 L'hébergement par des hôtels prestataires du département est la modalité d'accueil d'un quart des enfants placés auprès de l'ASE

7.1.1 En février 2020, 600 jeunes étaient hébergés dans des hôtels prestataires du département, le plus souvent durablement

[218] La mission s'est vue remettre un fichier reprenant l'ensemble des mesures de placement à la date du 27 février 2020. Après un retraitement destiné à améliorer la fiabilité de la base²³, on décompte 624 jeunes hébergés en hôtels prestataires du département, soit environ 25 % des jeunes placés auprès de l'ASE.

²³ Cette source reste néanmoins fragile et d'une fiabilité relative, comme le reconnaît le Département (cf. l'annexe consacrée aux hébergements hôteliers). Ces chiffres, quoiqu'incertains du fait du manque de fiabilité de SOLIS-ASE, correspondent par ailleurs aux hypothèses de travail utilisées par les services départementaux eux-mêmes.

Tableau 6 : Jeunes confiés à l'ASE hébergés en hôtels prestataires du département

Répartition des 624 jeunes en hôtels		Nombre	%
Type de prestataire	Plateforme de réservation hôtelière	317	50,8 %
	Hôtels prestataires directs des services territoriaux départementaux	307	49,2 %
Profil des jeunes	MNA	558	89,4 %
	Non MNA	66	10,6 %
Age des jeunes au 27 février 2020	Mineurs	449	72,0 %
	Majeurs	175	28,0 %
Durée d'hébergement dans l'hôtel	1 jour à 4 mois	204	32,7 %
	4 mois à 1 an	251	40,2 %
	Supérieure à 1 an	169	27,1 %

Source : Base SOLIS au 27 février 2020, calculs mission.

[219] 89 % d'entre eux sont à l'origine des mineurs étrangers isolés, ou MNA²⁴. 70 % des jeunes hébergés en hôtels étaient mineurs au 27 février 2020, et confiés à l'ASE par décision de Justice. L'hôtel est la modalité d'accueil la plus courante pour les MNA – 51,5 % – alors qu'elle est marginale pour les autres jeunes confiés à l'ASE – 5,5 % –.

[220] Les hébergements dans les hôtels utilisés par le département apparaissent durables et dépassent largement la circonstance de mises à l'abri répondant à des situations d'urgence. La durée moyenne des « placements » en hôtels diffère également selon que les jeunes sont ou non MNA (9 mois pour les premiers, contre 6 mois en moyenne pour les seconds). Les hébergements pouvant être considérés comme potentiellement transitoires²⁵, car inférieurs à 4 mois représentent environ un tiers du total, contre 40 % entre 4 mois et un an, et 27 % sont d'une durée supérieure à un an. Pour ces derniers, les jeunes majeurs sous contrat sont largement majoritaires (90 %).

7.1.2 Les conditions d'accueil, hétérogènes, sont globalement mauvaises et parfois inacceptables

[221] L'offre d'hébergement à l'hôtel est assurée, pour moitié, par une plateforme de réservation hôtelière et complétée par le recours direct à des hôtels dits « sociaux » par les services des solidarités territoriales. Le recours à la plateforme s'est opéré à partir de 2018, sans marché public. Il s'agissait de tester cette solution, également utilisée par la Seine-Saint-Denis, dans le contexte de forte demande liée à l'afflux des jeunes MNA²⁶. Les représentants de la plateforme ont indiqué avoir un partenariat avec 18 hôtels utilisés pour l'hébergement des enfants confiés au département des

²⁴ Ils sont désignés ci-après par le vocable « mineurs non accompagnés » (MNA), qui renvoie à leur origine et non à leur âge à un moment donné : dans le fichier utilisé issu de SOLIS-ASE, établi au 27 février 2020, sur 558 MNA recensés et hébergés en hôtels, dont 173 majeurs accueillis sur le fondement d'un contrat de jeune majeur.

²⁵ Le caractère transitoire n'est que potentiel : les données issues de SOLIS-ASE ne comportent pas de profondeur historique, de sorte qu'un hébergement en hôtel de moins de 4 mois a pu succéder à un ou plusieurs hébergements de même nature. De même, s'agissant d'une donnée en « stock », ces hébergements inférieurs à 4 mois peuvent évidemment se prolonger.

²⁶ Sur les 317 jeunes confiés à la plateforme de réservation hôtelière, seuls 3 sont référencés comme n'étant pas MNA dans la base de données issue de SOLIS-ASE au 27 février 2020.

Hauts-de-Seine. Le prix de nuitée s'élève à 64 €, tarif clairement situé en bas de la fourchette des prix pratiqués par les hôtels utilisés par le département, qui se situe entre 55 et 129 € en pension complète. Le département a indiqué avoir engagé une procédure de passation d'un marché public, aboutissant de fait à la remise en question de la place de la plateforme de réservation hôtelière (cf. *infra*). Une quarantaine d'établissements hôteliers sont directement sollicités par les SST. Parmi eux, dix hôtels représentent 79 % des hébergements.

[222] La mission a procédé à cinq visites inopinées d'hôtels utilisés par l'aide sociale à l'enfance des Hauts-de-Seine²⁷. L'état des locaux et la qualité de l'entretien des établissements visités sont apparus disparates. L'alimentation des jeunes est une difficulté signalée dans la majorité des établissements visités, la situation d'hôtels n'offrant aux jeunes que la possibilité de prendre leurs repas dans un restaurant « grec » à proximité de l'établissement étant la plus problématique.

[223] Surtout, les conditions de sécurité ne sont pas toujours suffisantes. Si la mission n'a pas eu les moyens juridiques et matériels de procéder à une inspection détaillée des locaux, elle a relevé des failles (fils dénudés, fenêtres aux garde-corps très bas en étages élevés) qui méritent l'attention de la collectivité.

[224] Les listes des jeunes hébergés par les hôtels visités ne présentent aucune fiabilité. Les jeunes peuvent généralement entrer et sortir des établissements sans aucun contrôle. Des jeunes interrogés par la mission ont confirmé la consommation régulière de cannabis et d'alcool au sein de certains établissements. Plusieurs témoignages de jeunes et d'éducateurs relatent la participation active des adolescents à divers trafics.

[225] Dans l'un des établissements visités, prestataire du département par l'intermédiaire de la plateforme de réservation, les conditions d'accueil sont apparues totalement inacceptables (état général dégradé, saleté, restauration assurée par un unique restaurant « grec », absence d'adulte pour assurer la surveillance, consommation ostensible de cannabis dans l'établissement, professionnels de l'hôtel expliquant mettre une pression physique sur les mineurs, défaut d'information de l'ASE suite au malaise d'un jeune ayant consommé du cannabis lors du passage de la mission). Le département, averti par la mission IGAS, a décidé de retirer les jeunes qui y étaient hébergés.

[226] Les mauvaises conditions d'accueil offertes par les hôtels sont connues du département. Début 2020, le pôle solidarités a mandaté plusieurs professionnels au titre d'un groupe de travail chargé de réfléchir à l'avenir des prises en charge hôtelières. Les comptes rendus des rapports de contrôle ont été communiqués à la mission. Force est de constater la médiocrité générale de ces accueils. Trois hôtels sont nommément désignés comme « préoccupants », notamment du fait du caractère insatisfaisant des réponses qu'ils ont apportées au groupe de travail pendant la période de confinement liée à l'épidémie de coronavirus. Le Département a indiqué avoir évacué entre 150 et 215 jeunes s'y trouvant en avril 2020²⁸.

[227] Les représentants du département insistent sur le fait que ces hôtels relèvent de la plateforme de réservation hôtelière, dont la qualité leur semble insuffisante. Or, les trois hôtels ciblés comme « préoccupants » étaient également utilisés directement par les services territoriaux du département au début de l'année 2020. En outre, la qualité des prestations offertes par les hôtels directement sollicités par les SST est dans certains cas tout aussi dégradée²⁹. C'est bien l'ensemble de l'offre

²⁷ Les résultats détaillés et anonymisés de ces contrôles figurent en annexe.

²⁸ Le chiffre précis de ces transferts n'a pas pu être reconstitué par la mission.

²⁹ Ainsi, l'hôtel qui accueille le plus grand nombre de jeunes (60) est-il noté par le groupe de travail 1,13 sur 20. Le compte rendu de visite relate l'absence du gérant, en voyage à l'étranger, et des jeunes « livrés à eux-mêmes ».

hôtelière utilisée par l'aide sociale à l'enfance qui mérite d'être réinterrogée, et non uniquement le rôle de la plateforme, que l'engagement de la procédure de passation d'un marché public destiné à s'y substituer remet d'ores et déjà en question.

7.1.3 Les hébergements en hôtels se sont développés avec l'arrivée des mineurs non accompagnés, et se sont maintenus voire répandus s'agissant du public des jeunes en rupture de placement et « sans solution »

[228] La progression des hébergements hôteliers a répondu à la nécessité d'accueillir les MNA. Les entretiens menés établissent qu'avant 2015, les services territoriaux de l'ASE sollicitaient des hôtels pour faire face aux situations de rupture d'accompagnement, dans une logique de mise à l'abri provisoire. Ce serait à partir de 2015 que le flux de mineurs non accompagnés aurait conduit à un changement d'échelle, et à un allongement des durées de séjour à l'hôtel. Les données historiques transmises par le département montrent que l'accueil des MNA, dont le nombre a été multiplié par 4 entre 2015 et 2019, a constitué une part croissante dans la charge de l'aide sociale à l'enfance. Ils représentaient 12 % des prises en charge en 2015, et 40 % en 2019³⁰.

[229] Beaucoup d'interlocuteurs de la mission estiment que le développement des accueils hôteliers induit par l'arrivée des jeunes MNA aurait ouvert de fait cette possibilité pour tous, et particulièrement des jeunes, MNA ou non, posant des difficultés et fréquemment désignés sous le vocable de « cas complexes » ou « sans solution ». Ainsi l'hôtel serait-il apparu comme la solution par défaut : les jeunes exclus ou refusés par les structures autorisées se seraient retrouvés « placés » dans les seules structures susceptibles de les accueillir sans condition et sans tenir compte de leur profil.

[230] Le département identifie une quarantaine de cas de ce type. Si la mission n'a pas reçu, malgré ses demandes, la liste des jeunes concernés, elle a pu lors de ses investigations dans les SST avoir accès aux dossiers d'une dizaine d'adolescents dont les parcours révèlent la place centrale de l'hébergement en hôtel, comme réponse durable à l'absence de solution d'accueil autorisée.

7.1.4 Le contrôle départemental est insuffisant

[231] La politique de contrôle par le département est intermittente et faiblement outillée. Si la politique de contrôle des établissements sociaux et médico-sociaux (ESMS) autorisés est bien structurée (cf. *supra*), elle ne concerne pas les structures hôtelières prestataires du département, que ces dernières soient directement sollicitées par les SST ou actionnées par le biais de la plateforme de réservation. Ces hôtels ne sont en routine pratiquement jamais visités par les travailleurs sociaux.

[232] Les rôles respectifs du département, de l'hôtel et, lorsqu'elle est utilisée, de la plateforme de réservation, ne sont pas formalisés, de sorte que les contrôles sur place ne peuvent être fondés sur aucun référentiel ; s'agissant de la plateforme, si une charte de qualité lie l'opérateur et ses hôtels partenaires, aucun document autre que la fiche de processus de dépense n'identifie les responsabilités au sein du département et du côté de la plateforme.

[233] La DFEJ était clairement identifiée comme responsable avant sa disparition dans le cadre de la réorganisation du pôle solidarités. En 2020, aucun service interrogé par la mission ne s'est déclaré compétent et responsable du sujet. Le contexte dramatique lié au meurtre d'un enfant par un autre au sein de l'hôtel de Suresnes explique probablement en partie la prudence des personnes interrogées. Le projet, exposé par la direction du pôle solidarités, de désigner dans le futur une

³⁰ Soit un passage de 329 jeunes MNA accueillis au 31 décembre 2015 contre 1313 au 31 décembre 2019.

équipe en charge de la supervision de l'offre hôtelière ne peut qu'être saluée comme un axe de progrès.

[234] De fait, les gérants d'hôtels sollicités par la mission n'ont pas identifié de service référent au sein du département, constatant la variabilité de leurs interlocuteurs. Certains référents éducatifs de jeunes sont connus, mais cette situation apparaît minoritaire.

[235] Le département a procédé à deux vagues de contrôles des hôtels utilisés pour l'hébergement des jeunes confiés à l'ASE, en 2017-2018 puis en 2020, à la suite de l'homicide du 11 décembre 2019. La première vague de contrôles a donné lieu à plusieurs rapports transmis à la mission, concernant 13 établissements utilisés par les SST. Une seconde vague de contrôles en 2020 a donné lieu à la visite de 34 établissements, révélant la médiocrité générale de ces accueils (cf. *supra*).

7.2 Les risques qui en résultent pour les jeunes concernés plaident pour la recherche de solutions alternatives à court et moyen terme

7.2.1 L'hébergement en hôtel sans passer par une structure autorisée constitue une perte de chances pour les adolescents

[236] Il existe un consensus parmi les travailleurs sociaux pour considérer que l'hôtel ne constitue pas une solution adaptée à l'hébergement durable des jeunes « sans solution ». Si certains professionnels estiment qu'un passage en hôtel peut correspondre à un temps utile, dans certaines situations, pour que le jeune puisse prendre conscience des vertus et des limites d'une vie autonome, aucun ne considère que cette solution doive s'inscrire dans la durée s'agissant de jeunes ayant fait l'objet de multiples exclusions et refus d'admission par des structures autorisées.

[237] La question de la place de l'hôtel apparaît plus discutée s'agissant des MNA lorsqu'ils font preuve d'un niveau élevé d'autonomie individuelle. Les professionnels rencontrés estiment que beaucoup de ces jeunes disposent de ressources leur permettant de mieux s'accommoder d'un hébergement à l'hôtel. Ayant dû faire face à des parcours migratoires exigeant la plus grande autonomie, ils sont souvent décrits comme capables, et même désireux, de ne pas s'inscrire dans les cadres « classiques » de l'aide sociale à l'enfance.

[238] Sans nier que cette vision correspond à une certaine réalité, la mission tient à rappeler que le statut de MNA ne coïncide pas toujours avec un tel profil. L'étude des dossiers montre que des jeunes MNA peuvent selon les cas s'adapter à leurs conditions d'accueil en hôtel ou, au contraire, se trouver confrontés à des difficultés considérables. Les deux profils de « cas complexe », d'une part, et de jeune MNA d'autre part, se cumulent dans un certain nombre d'hypothèses.

[239] Par ailleurs, les situations de violence en hôtels illustrent l'existence de risques physiques probablement majorés dans les hôtels. La mission a été diligentée à la suite d'une agression au couteau commise le 11 décembre 2019 dans un hôtel de Suresnes, au cours de laquelle un jeune confié à l'ASE est décédé. Les conditions de l'hébergement et du suivi des jeunes impliqués dans cette affaire sont traitées dans un document séparé. La mission a appris fortuitement qu'une seconde agression au couteau s'est produite pendant ses travaux, dans un autre hôtel situé dans le 11ème arrondissement de Paris, le 31 mai 2020. Comme le 11 décembre 2019, il s'agissait d'une altercation entre deux mineurs confiés à l'aide sociale à l'enfance. Les blessures provoquées lors de cette agression étaient heureusement sans gravité.

[240] L'ensemble des éléments réunis par la mission tend à montrer que l'hébergement d'enfants en rupture de placement dans les hôtels, sans passer par une structure autorisée ou habilitée au titre de

l'aide sociale à l'enfance, constitue un risque important pour les jeunes, et probablement supérieur à ce même risque constaté dans les structures autorisées.

[241] En outre, l'hébergement en hôtel est probablement moins propice à la réussite du parcours des jeunes confiés à l'ASE. Les témoignages des jeunes recueillis par la mission, qu'ils soient ou non MNA, révèlent leur sentiment de perte de chance du fait de leur hébergement en hôtel, essentiellement du fait de l'encadrement éducatif moindre dont ils bénéficient dans ces structures. Une étude communiquée par le département sur un échantillon de jeunes majeurs sortants de l'ASE montre que le séjour en hôtel coïncide plus rarement avec la probabilité d'obtenir un diplôme, un logement durable ou une activité : « *La précarité professionnelle et résidentielle semble corrélée au placement à l'hôtel et à l'absence d'accueil jeune majeur, en particulier pour les mineurs non accompagnés (...)* »³¹. Deux jeunes MNA rencontrés au sein de l'hôtel « sas » de l'association Le Lien ont expliqué spontanément leur soulagement d'avoir rejoint cette structure, au sein de laquelle ils bénéficient d'un encadrement éducatif, après leur séjour initial dans un hôtel directement mobilisé par les services départementaux, pendant lequel ils disaient ne bénéficier d'aucun soutien de ce type. Cet état de fait a été corroboré par les témoignages recueillis auprès de nombreux professionnels de l'ASE.

7.2.2 Il convient de mettre fin à l'hébergement durable des jeunes « sans solution » en structure hôtelière utilisée par le département sans l'intermédiaire d'une association autorisée

[242] Nombre de jeunes se retrouvent hébergés dans des hôtels au terme d'un parcours, plus ou moins long, jalonné par des exclusions et/ou des refus de prise en charge par des structures autorisées.

[243] Le pôle solidarités a transmis à la mission une étude réalisée en décembre 2018, dressant un état détaillé de la situation des enfants pris en charge par l'ASE et ayant par ailleurs fait l'objet d'une reconnaissance de handicap. Ce rapport établit que 10 % des mineurs confiés à l'ASE sont concernés, et que ces derniers connaissent des ruptures de placement plus fréquentes et plus nombreuses. Cela dit, la problématique des jeunes « sans solution » ayant connu de multiples ruptures de placement, ne se confond pas avec la seule problématique du handicap. Les dossiers individuels des jeunes consultés par la mission ne faisaient qu'exceptionnellement référence à une demande de reconnaissance du handicap adressée à la maison départementale des personnes handicapées (MDPH). Dans chacun des services territoriaux contrôlés par la mission, les travailleurs sociaux ont évoqué le cas d'au moins un jeune, particulièrement problématique, et hébergé en hôtel faute de solution d'accompagnement après de nombreuses ruptures de prise en charge. Or il s'agit de profils particulièrement exposés à des risques, pour lesquels le faible niveau de l'encadrement hôtelier est à l'évidence inadapté.

[244] L'existence même d'une possibilité d'hébergement en hôtel risque d'avoir pour effet de dispenser les services de l'ASE et les établissements autorisés de faire leurs meilleurs efforts d'adaptation pour pouvoir accueillir les jeunes se trouvant dans les situations les plus complexes.

[245] Ces hébergements constituent un risque majeur pour ces jeunes, et du point de vue de la responsabilité du président du conseil départemental des Hauts-de-Seine. En conséquence la mission recommande de mettre fin aux hébergements durables « sans solution » dans les hôtels prestataires du département. La mobilisation d'hôtels doit demeurer possible au titre d'une mise à l'abri lorsque

³¹ Direction des prestations, du financement et du budget, *Etude du profil des jeunes adultes quittant l'aide sociale à l'enfance*, octobre 2019. A noter que les résultats de cette étude, pratiquée par questionnaire auprès d'un échantillon limité de 41 jeunes âgés de 18 à 21 ans, doivent donc être interprétés avec la prudence nécessaire.

la situation le nécessite, mais dans une telle hypothèse, le séjour hôtelier ne devrait pas dépasser quelques jours.

Recommandation n°22 Mettre fin à l'hébergement durable par des hôtels prestataires du département pour les jeunes en rupture de placement.

7.2.3 Des solutions alternatives doivent être mises en place à court et moyen termes

7.2.3.1 A moyen terme, il convient de développer les alternatives tant pour les jeunes MNA que pour les jeunes « sans solution »

[246] Deux initiatives du département témoignent d'une prise de conscience de l'ampleur du problème des hébergements hôteliers.

[247] En premier lieu, un appel à projets interdépartemental a permis de substituer une offre autorisée de qualité à une partie des hébergements hôteliers. L'association Le Lien yvelinois, devenue Le Lien, a développé, à partir de 2014, une offre de services spécifiquement adaptée aux MNA dans le département des Yvelines. Le département des Hauts-de-Seine a sollicité l'association pour mettre en place le même type de réponse, à titre expérimental, au bénéfice de 150 jeunes à partir de mars 2019. Au vu des premiers résultats encourageants de ces premières expériences, les deux départements ont lancé un appel à projets visant à créer 100 places supplémentaires dans les Yvelines (venant s'ajouter aux 240 places existantes) et 300 places dans les Hauts-de-Seine (y compris les 150 places confiées au Lien à titre expérimental)³². La mission a visité l'installation hôtelière dédiée au premier accueil des MNA par l'association Le Lien à Saint-Cyr-l'Ecole, dont les conditions matérielles, éducatives et sanitaires sont apparues très positives, pour un tarif journalier comparable à celui des hôtels prestataires (82 €).

[248] L'extension de ce type d'accueil serait souhaitable pour apporter un accompagnement de qualité aux jeunes MNA actuellement hébergés dans des hôtels prestataires du département des Hauts-de-Seine, à savoir plus de 550 jeunes. La direction du Pôle solidarités a indiqué à la mission son intention de passer un nouvel appel à projets, permettant de renforcer encore la capacité d'accueil dans l'avenir. Cette orientation paraît pertinente et ne peut qu'être encouragée et promue.

Recommandation n°23 Développer les capacités d'accueil dans le cadre de l'appel à projets interdépartemental initié en 2019, afin de substituer cette offre autorisée à celle des hôtels pour les jeunes mineurs non accompagnés.

[249] En second lieu, le département a engagé en 2020 une réflexion sur l'avenir de l'accueil en hôtels prestataires de l'ASE, qui a débouché sur la rédaction d'un cahier des charges pour une prestation de services combinant hébergement et accompagnement des jeunes³³. Cette réflexion a été menée par le groupe de travail qui a par ailleurs été chargé d'effectuer les contrôles sur place entre février et mars 2020 (*cf. supra*). La prestation d'hébergement doit permettre un accueil de deux jeunes maximum par chambre, dans des conditions normales d'équipement, de confort, de sécurité et de propreté. Quant à la prestation d'accompagnement social, médical et éducatif externalisée, elle doit

³² 275 places ont été finalement attribuées : 150 au Lien, 75 à ESPEREM, 50 à la Croix-Rouge Française, et 50 à Espoir – CFDJ.

³³ Cette prestation a vocation à se substituer aux prestations offertes par la plateforme hôtelière qui accueillait plus de 300 jeunes, essentiellement MNA, en février 2020.

être assurée par une équipe pluridisciplinaire, « mobile et/ou fixe », composée de travailleurs sociaux, psychologues, infirmiers et animateurs, et paramétrée en fonction du profil du jeune³⁴.

[250] Cette seconde initiative témoigne d'une prise de conscience du département quant à la nécessité d'assurer un accompagnement tangible pour les jeunes hébergés en hôtels. Elle appelle deux observations quant à ses modalités :

- Elle semble réserver l'accompagnement socio-médico-éducatif aux seuls jeunes dont le degré d'autonomie personnelle ou les difficultés le justifient. La mission rappelle que cet accompagnement est une obligation du département pour tous les jeunes, quel que soit leur profil.
- Elle induit que la référence de parcours des jeunes hébergés en hôtels demeurera assurée par les services départementaux. Ce point s'est révélé ambigu à l'occasion de plusieurs entretiens menés avec le pôle solidarités. La mission IGAS insiste sur la nécessité absolue du maintien d'une référence de parcours dans les services départementaux pour les jeunes hébergés en hôtels, qui sont particulièrement exposés à des risques importants et dont le parcours peut être heurté s'agissant des profils dits « cas complexes ».

[251] Surtout, ce document ne remet pas en cause le principe même d'un accueil durable des jeunes confiés à l'ASE par des structures hôtelières sollicitées par le département, même s'il s'attache à en redéfinir les modalités. La mission ne soutient pas cette orientation, et préconise au contraire que cette solution ne soit que transitoire, en attendant la suppression effective des hébergements durables de jeunes confiés à l'ASE dans des structures hôtelières en dehors du cadre d'une association autorisée.

[252] La recherche de solutions alternatives, dans un cadre autorisé, doit être privilégiée pour les jeunes « sans solution » hébergés durablement en hôtels. La mission n'ignore pas la profonde difficulté à identifier des solutions adaptées aux profils de jeunes mettant en échec les accompagnements successifs tentés ou effectivement mis en œuvre par les services chargés de la protection de l'enfance. Il appartient au département de se saisir à nouveau de ces situations pour rechercher la prise en charge effective de ces jeunes par les structures autorisées qu'il finance.

[253] Les frontières dessinées par un passage à l'acte délinquant grave ou la reconnaissance d'un handicap ne sauraient en effet dispenser l'ensemble des acteurs territoriaux de rechercher des solutions communes, en suscitant si besoin une offre expérimentale adaptée aux profils de jeunes en rupture de placement.

Recommandation n°24 Engager une réflexion partagée entre le département, l'agence régionale de santé et le ministère de la Justice en vue de la mise en place d'une offre dédiée à la prise en charge de jeunes en rupture de prise en charge, afin d'élargir la palette des réponses possibles pour les jeunes « sans solution » hébergés en établissements hôteliers.

[254] Certaines situations de rupture de prise en charge pourraient être évitées au moyen d'un renforcement des outils permettant leur prévention. Il serait utile de mettre en place une procédure normalisée d'exclusion des jeunes pris en charge par les structures autorisées. Les jeunes « sans solution » dont la mission a pu consulter les dossiers ont tous en commun d'avoir fait l'objet d'exclusions multiples des structures qui les accueilleraient, généralement au motif qu'ils constituaient un « risque pour le groupe » des jeunes placés dans ces structures. Ce « risque » n'est que rarement

³⁴ « Un ETP peut accompagner au maximum 15 jeunes. Ce taux d'encadrement peut être ramené à un pour 10 jeunes voire un pour un selon le profil du jeune, le degré d'autonomie et les attendus de la prestation selon son parcours de vie. »

précisé ou évalué. Les procédures d'exclusion ne sont à ce jour pas formalisées, et aboutissent fréquemment à des prises en charge urgentes et non anticipées par les services départementaux de l'ASE.

[255] En outre, la recherche de solution pour les jeunes ayant fait l'objet de multiples ruptures de prise en charge repose sur les référents de ces derniers et sur l'appui que peuvent leur apporter les cadres au sein des SST ou de la cellule MNA. Dans un certain nombre d'hypothèses, cet appui est insuffisant et il conviendrait d'inscrire la recherche de solutions dans un cadre plus transversal et plus collectif, à l'échelle du territoire départemental, voire au-delà.

[256] Ce cadre peut être évidemment celui des « instances parcours jeunes – étude de situations complexes multiples » sous l'égide de la maison des adolescents (MDA), auxquelles les représentants du département ne participent qu'irrégulièrement depuis 2019³⁵. Cette coordination pourrait également être positionnée dans un autre cadre à définir, pour autant que ces instances associent effectivement les acteurs concernés (département, agence régionale de santé - ARS, PJJ, Éducation nationale, secteur associatif et hospitalier) et que ces derniers disposent des mandats leur permettant d'apporter des réponses à la situation des jeunes.

[257] La participation effective et systématique du département aux travaux partenariaux permettant d'identifier des solutions pour l'accueil des jeunes en rupture d'accompagnement est indispensable. Elle devrait permettre de traiter les situations de jeunes « sans solution » hébergés dans les hôtels après de multiples ruptures de prise en charge (une quarantaine de situations d'après le chiffrage transmis par le département), et périodiquement les situations nouvelles qui se présenteront.

Recommandation n°25 Mettre en place des procédures départementales permettant d'encadrer les décisions d'exclusion de jeunes des structures autorisées afin de les prévenir.

Recommandation n°26 Traiter au sein d'une instance partenariale associant l'ensemble des acteurs impliqués, notamment les structures autorisées susceptibles d'assurer les prises en charge, la quarantaine de situations de jeunes « sans solution » se trouvant aujourd'hui hébergés en structure hôtelière, et traiter dans ce cadre les situations nouvelles qui se présenteront à l'avenir.

7.2.3.2 A titre transitoire, les jeunes concernés doivent faire l'objet d'un suivi éducatif continu tant qu'ils sont hébergés dans des hôtels

[258] Les services départementaux peuvent d'ores et déjà avoir recours à un prestataire pour assurer un suivi éducatif, parfois vingt-quatre heures sur vingt-quatre, de certains jeunes hébergés en hôtels. Par ailleurs, le département a élaboré le projet de cahier des charges de l'accord-cadre évoqué *supra*, devant permettre de combiner hébergement et accompagnement socio-médico-éducatif.

³⁵ Et ce malgré le maintien d'une subvention de fonctionnement régulièrement versée à la MDA par le département, à hauteur de 30 000 € par an. Sur 14 exemples de dossiers traités dans ce cadre en 2019, le Département des Hauts-de-Seine a été absent 6 fois, et sur les 20 exemples de jeunes transmis par la MDA (sur 2018 et 2019), 5 étaient hébergés en hôtels.

[259] Ces accompagnements externalisés sont susceptibles de réduire les risques liés à l'hébergement en hôtels afin d'assurer transitoirement, pendant la période au cours de laquelle les solutions alternatives feront encore défaut, un suivi éducatif rapproché de chaque jeune « sans solution ».

Recommandation n°27 Transitoirement, tant que des hébergements durables en hôtels perdurent pour des jeunes en rupture de placement, recourir pour chaque jeune concerné à un accompagnement individualisé par des éducateurs dédiés.

8 La gestion de la crise sanitaire : une réactivité des acteurs départementaux de l'aide sociale à l'enfance qui mérite d'être soulignée

8.1 Les missions de protection de l'enfance, qu'elles soient exercées en régie ou en gestion déléguée, se sont, dans l'ensemble, poursuivies grâce à la réactivité et à l'engagement de l'ensemble des acteurs départementaux

8.1.1 Le département a organisé la continuité des missions de protection de l'enfance en priorisant celles jugées essentielles ou les plus urgentes

[260] En cohérence avec les recommandations nationales, le pôle solidarités a adapté son organisation pour préserver les missions essentielles dans le champ de l'ASE. Le plan de continuité de l'activité (PCA) du pôle solidarités a ainsi été activé le 15 mars. En application de celui-ci, plus des deux tiers des SST sont restés ouverts pour assurer l'accueil des usagers, avec le concours d'agents issus des SST fermés. L'objectif était de pouvoir assurer « *un service minimum [...] permettant de garantir les missions de solidarité [...] essentiel[le]s* », au nombre desquelles étaient identifiées « *les interventions d'urgence en protection de l'enfance* »³⁶. Un principe de solidarité entre les territoires a été promu, permettant que des agents et des cadres issus de l'ensemble des SST interviennent en renfort au sein des sites ouverts : ainsi, des agents du SST 4 (Courbevoie) ont été mobilisés au sein du pôle de Colombes (SST 5) tandis que des travailleurs sociaux relevant du SST 7 (Suresnes) ont participé à l'accueil des usagers sur le site de Nanterre (SST 8).

[261] Il ressort des investigations de la mission que la définition des compétences nécessaires pour assurer la continuité des missions d'accueil³⁷ n'a pas été immuable, mais reposait, en principe, sur la présence d'un cadre, d'un ou deux agent(s) administratif(s), d'un ou plusieurs travailleur(s) social(aux), d'un professionnel de santé ou de PMI et, selon les cas, d'aucun, d'un ou deux gestionnaire(s) d'offre de service. En outre, les modalités d'organisation ont, en pratique, pu différer d'un SST à l'autre : ainsi des auxiliaires de puériculture ont été, à certains endroits, conduites à assurer, parfois seules, des missions d'accueil social « généraliste », ce qui les a parfois mises en difficulté.

³⁶ Note du 15 mars 2020 intitulée « Déclinaison du plan de continuité d'activité — Direction des solidarités territoriales ».

³⁷ Selon les informations figurant dans : la note précitée, le plan de continuité d'activité et la note du 5 mai 2020 intitulée « Note au Président du département relative au bilan de l'activité des 9 SST dans le cadre du PCA activé le 16 mars et aux modalités de déconfinement à partir du 11 mai 2020 ».

[262] Les demandes relatives à la politique de protection de l'enfance ont représenté une minorité de celles adressées aux SST pendant la période du confinement. D'après les informations figurant dans la note du 5 mai 2020, celles-ci auraient en effet représenté entre 8 % et 11 % des sollicitations reçus au cours des trois dernières semaines du mois d'avril.

[263] En dépit de difficultés à réaliser les évaluations selon les modalités habituelles, le recueil et le traitement des informations préoccupantes se sont poursuivis. La cellule TIP-PV a adapté son organisation pour assurer la continuité d'activité. De fait, Le nombre d'IP transmises par le service national d'accueil téléphonique de l'enfance en danger (SNATED) a fortement augmenté en avril et mai 2020. En effet, 65 IP ont été reçues au mois d'avril 2020, contre 37 en 2019, soit un quasi-doublement, et 72 IP ont été reçues au mois de mai 2020, contre 19 l'année précédente, soit presque quatre fois plus. Au cours de la période du confinement au sens strict, la cellule TIP-PV a reçu 97 IP en provenance du SNATED.

Tableau 7 : Nombre d'IP en provenance du SNATED

	Janvier	Février	Mars	Avril	Mai	Total
2019	41	23	33	37	19	153
2020	13	12	32	65	72	200
Évolution	- 68 %	- 48 %	- 3 %	76 %	279 %	31 %

Source : Département des Hauts-de-Seine, cellule TIP-PV — Bilan relatif au recueil et à l'évaluation des IP en provenance du SNATED pendant la crise sanitaire

[264] Les modalités d'évaluations, adaptées pour tenir compte des contraintes sanitaires, ont soulevé des questionnements parmi les professionnels. En effet, les entretiens « en présentiel » étant nécessairement limités, les évaluations ont été conduites essentiellement au moyen d'échanges téléphoniques. Or certains craignaient, par leur appel, de faire courir un risque supplémentaire aux enfants ; d'autres estimaient qu'un échange téléphonique n'était pas de nature à permettre l'évaluation des éléments de danger. Pour pallier ces difficultés, les professionnels ont davantage misé sur les échanges partenariaux : les services de l'Éducation nationale ont ainsi souligné que la collaboration avec l'ASE avait été particulièrement étroite et efficace pendant cette période.

[265] Enfin, la mise à l'abri de jeunes se présentant comme MNA a été assurée sans interruption. Au sein de la cellule MNA, une permanence était en effet assurée pour l'orientation des primo-arrivants (affectation dans un hôtel et coordonnées du service) et la gestion des demandes ponctuelles (aides financières, accompagnement dans leurs démarches, demande d'attestation de soins, etc.). 132 jeunes ont ainsi été accueillis entre le 16 mars et le 14 mai 2020 et aucune fin de prise en charge n'a été prononcée pendant la période du confinement. Les évaluations ont, en revanche, été interrompues ; elles ont repris le 12 mai et ont été traitées avec célérité puisque, à la fin du mois de juin, toutes les évaluations des jeunes mis à l'abri pendant la période du confinement étaient terminées. Il est à noter que 118 des 132 jeunes mis à l'abri se sont vu, à l'issue, notifier un refus de prise en charge, dans certains cas parce qu'ils avaient déjà quitté leur lieu d'hébergement ou ne s'étaient pas présentés au rendez-vous de primo-évaluation. Ce taux de refus de prise en charge, proche de 90 %, est supérieur d'environ 20 points au taux moyen habituellement constaté dans le département. Il est également à noter qu'environ 150 MNA, hébergés dans trois hôtels signalés pour leurs mauvaises conditions d'accueil, ont été relogés le 14 avril 2020 dans six hôtels présentant des conditions d'accueil satisfaisantes.

[266] En matière d'accompagnement, la disponibilité des référents éducatifs au sein des SST – qui étaient en situation de télétravail – a fait l'objet d'appréciations contrastées. Les cadres et les travailleurs rencontrés ont en effet tous témoigné d'un réel souci de « faire au mieux » et d'être présents autant que le contexte le leur permettait, conscients que la situation des enfants et des jeunes suivis au titre de la protection de l'enfance pouvait se révéler particulièrement sensible au cours de cette période. En pratique, cependant, les liens avec les enfants confiés et leur famille ont été limités. Plusieurs travailleurs sociaux entendus par la mission ont en effet indiqué avoir privilégié la réponse aux sollicitations à la prise de contact systématique ou à une approche consistant à aller au-devant de situations identifiées comme particulièrement sensibles.

8.1.2 Le contexte de crise sanitaire a nécessité de fortes capacités d'adaptation de la part des établissements et services de protection de l'enfance, qui ont pu compter sur le soutien du département

[267] Les établissements et services de protection de l'enfance des Hauts-de-Seine ont adressé à la DPES leur plan de continuité d'activité (PCA) dès le 13 mars 2020. Les derniers PCA ont été transmis à la DPES le 9 avril 2020. Ces PCA ont pu faire l'objet de discussions entre la DPES et les établissements dans le cadre des échanges téléphoniques hebdomadaires institués.

[268] Les lieux d'accueil, qu'il s'agisse d'établissements collectifs, du domicile d'assistants familiaux ou encore de lieux de vie, ont été fortement sollicités pendant la période de la crise sanitaire du fait de la présence quotidienne simultanée de l'ensemble des enfants et des jeunes pris en charge, dont la scolarité, la formation ou l'accompagnement thérapeutique se sont trouvés interrompus du fait de la période de confinement.

[269] Les établissements de protection de l'enfance ont dû composer avec des effectifs réduits en raison d'arrêts maladie (pour infection au coronavirus SARS-CoV-2 ou non), d'autorisations spéciales d'absence ou d'un autre motif. Pour pallier les absences d'une partie de leur effectif, plusieurs établissements ont recouru à du travail intérimaire, à des aménagements du cycle de travail (augmentation du plafond d'heures supplémentaires, annulation de jours de congés, etc.), à des redéploiements internes, voire à la mobilisation de familles-relais. De leur côté, les établissements départementaux ont pu bénéficier de la mise à disposition d'agents départementaux issus non seulement du pôle solidarités, mais également du pôle éducation, sports et construction. En dépit de la lourdeur de la charge de travail, plusieurs établissements ont souligné que la période avait eu des effets positifs inattendus : le contact quotidien, permanent, avec les enfants a permis aux équipes éducatives de se recentrer sur leur cœur de métier ; les contraintes liées à la période ont été l'occasion d'expérimenter une solidarité nouvelle, dans le cadre de relations interpersonnelles plus fluides et moins hiérarchiques.

[270] Les services d'action éducative à domicile ont dû adapter leurs modalités d'intervention, les visites à domicile constituant l'exception plutôt que la règle pendant la période du confinement. Si certains ont interrompu, au moins provisoirement, leur activité, la plupart se seraient efforcés de maintenir le contact avec les familles accompagnées par le biais d'appels téléphoniques ou vidéo.

[271] Dans ce contexte difficile, les services du département se sont positionnés en soutien des établissements d'accueil et des assistants familiaux. La DPES et la DST ont été fortement mobilisées pour diffuser de l'information et accompagner les acteurs territoriaux de la protection de l'enfance. Ce soutien a été, dans l'ensemble, très apprécié des établissements. Il a ainsi été rapporté à la mission que le département avait été « présent » et « aidant » et que l'ensemble des acteurs de la protection de l'enfance « [s'était] senti impliqué », « chacun à sa mesure et dans son champ de compétences ». La relation qui s'est nouée avec les établissements, centrée sur les dimensions

d'accompagnement et de conseil, a été source de satisfaction professionnelle pour de nombreux agents de la DPES.

[272] Par ailleurs, le département s'est engagé à prendre en charge la majeure partie des surcoûts directement liés à la crise sanitaire. S'agissant des assistants familiaux, deux catégories de dépenses sont éligibles à un remboursement sur présentation des justificatifs : d'une part, les dépenses de loisirs (livres, DVD, matériel pour activités manuelles, etc.), dans la limite de 22,50 euros par semaine et par enfant, et, d'autre part, les fournitures scolaires et consommables (ramettes de papier, cartouches d'encre, etc.), pour un montant total estimé aux alentours de 220 k€, répartis à parité entre les deux postes de dépenses. Les établissements étaient, quant à eux, invités à transmettre d'ici le 10 juillet un état des surcoûts directement liés à la crise sanitaire (frais d'alimentation, matériel d'activités, heures supplémentaires, recours à du travail intérimaire, etc.) aux fins d'une prise en charge par le département, totale ou partielle, sous la forme d'une dotation complémentaire versée au mois de septembre.

[273] Ces efforts s'ajoutent à la distribution, par l'opérateur public interdépartemental Seine et Yvelines Numérique, de 530 tablettes numériques au profit d'enfants placés, en vue de favoriser la continuité pédagogique et le maintien des liens familiaux, et à l'organisation, toujours en lien avec le département des Yvelines, de plusieurs séjours « de répit et de mise au vert », d'une durée de 5 jours, qui ont bénéficié à 20 jeunes confiés à l'ASE des Hauts-de-Seine, sachant que les jeunes hébergés à l'hôtel faisaient partie des publics prioritaires identifiés.

[274] Enfin, le département assumera le coût des primes exceptionnelles de 1000 euros, dites primes de pouvoir d'achat. Celles-ci seront directement versées aux 361 assistants familiaux qui ont accueilli au minimum un enfant pendant la période du confinement — pour un montant total de 361 k€ — et feront, pour les établissements, l'objet d'une dotation complémentaire exceptionnelle calculée en fonction du nombre de salariés concernés, à condition qu'ils aient été physiquement présents et au prorata des jours effectifs travaillés.

8.2 Certaines difficultés, prévisibles et non spécifiques au département des Hauts-de-Seine, ont néanmoins été relevées

8.2.1 Le manque d'équipements de protection individuelle au cours des premières semaines du confinement a suscité des inquiétudes parmi les professionnels de l'aide sociale à l'enfance

[275] Le département des Hauts-de-Seine, comme l'ensemble des collectivités publiques, s'est heurté à des difficultés d'approvisionnement. Au début de la période de confinement et jusqu'à fin avril, les masques étaient réservés aux personnes atteintes de la Covid-19 ou suspectées de l'être. Dans une note du 23 mars 2020 adressée aux assistants familiaux, il était indiqué que ceux-ci avaient « *la possibilité de venir retirer sur [leur] site de rattachement (...) 30 masques chirurgicaux pour [eux] ou l'enfant ou les enfants qui seraient porteurs du virus* ». Dans ce contexte, plusieurs établissements ont mobilisé leurs propres réseaux (dons d'entreprises privées ou de l'association nationale) ou le « système D » (achat au prix fort de masques et de solutions hydroalcooliques chez des grossistes ou des TPE locales) pour s'approvisionner faute, dans un premier temps, de pouvoir compter sur des dotations du département.

[276] Cette situation a renforcé les inquiétudes exprimées par certains professionnels vis-à-vis du risque de propagation du virus. En établissement, les inquiétudes portaient, d'une part, sur le risque d'une contamination par les enfants et les jeunes, dans le cadre d'éventuelles ruptures de placement (fugues, retour récent au sein de la famille dans le cadre de droits d'hébergement) ou d'arrivées, et,

d'autre part, sur le risque de contamination par les professionnels obligés, pour certains, d'emprunter les transports en commun pour se rendre au travail. En famille d'accueil, les inquiétudes ont été d'autant plus vives, en particulier au début de la période de confinement, que la moyenne d'âge des assistants familiaux est assez élevée, ce qui constitue un facteur de vulnérabilité vis-à-vis du risque d'infection au coronavirus SARS-CoV-2. Plusieurs assistants familiaux ont manifesté des réticences concernant l'exécution de nouvelles mesures de placement à leur domicile au cours de la période.

[277] À partir de fin avril et, surtout, du 11 mai, des masques ont été mis à la disposition des professionnels de la protection de l'enfance : les assistants familiaux et les responsables des établissements et services autorisés étaient ainsi invités à venir, chaque semaine, récupérer leur dotation sur un créneau horaire déterminé à l'hôtel du département ou pour les assistants familiaux relevant des antennes situées en province, auprès de leur site de rattachement. Pour les assistants familiaux trop éloignés des sites de distribution, le département s'est engagé à assurer le remboursement des masques achetés en pharmacie ou dans le commerce sur présentation des justificatifs. Pour les SST, les dotations en masques ont été calculées en tenant compte des plages d'ouverture et du nombre moyen de personnes reçues quotidiennement. Des surblouses ont également été mises à la disposition des professionnels assurant des visites à domicile (VAD).

8.2.2 L'organisation de la continuité pédagogique a représenté un réel défi

[278] À compter de la date de fermeture des établissements scolaires, le 17 mai, les lieux d'accueil des enfants placés ont été confrontés à la nécessité d'organiser la continuité pédagogique au profit des enfants placés. Les établissements de protection de l'enfance et les assistants familiaux se sont ainsi efforcés de mettre en place des temps scolaires pendant la semaine, en s'appuyant sur les ressources mises à disposition par l'Éducation nationale. Toutefois, beaucoup ont fait part de leur difficulté à assumer cette mission, que ce soit faute de compétences et/ou de ressources pédagogiques ou en raison de la difficulté des enfants et des jeunes à se maintenir durablement dans des dispositions propices aux apprentissages en dehors du cadre scolaire.

[279] À l'approche du 11 mai, le département a insisté auprès des établissements de protection de l'enfance et des assistants familiaux sur l'importance du retour à l'école dès que possible, en leur indiquant que l'absence de reprise de la scolarité serait considérée comme un acte non usuel et, à ce titre, constituait une décision devant être soumise à l'autorité parentale ou, en cas de désaccord, au juge des enfants. Pour mémoire, au même moment, le gouvernement avait posé le principe d'un retour à l'école sur la base du « *volontariat des parents* ». En pratique, ces consignes ont été diversement appropriées. D'une part, la réouverture des classes a été très progressive et le département ne s'est pas rapproché de la direction des services départementaux de l'Éducation nationale pour que les enfants qui lui sont confiés soient considérés comme prioritaires. Certains opérateurs ont d'ailleurs estimé qu'il n'y avait pas eu de prise en compte particulière des enfants confiés à l'ASE lors de la réouverture des établissements scolaires. D'autre part, certains lieux d'accueil ont privilégié la poursuite des enseignements à distance, soit de leur propre initiative, soit sur décision des parents lorsque la reprise de la scolarité était laissée à leur appréciation.

8.2.3 Les modalités du maintien des relations entre les enfants placés et leurs parents ont été aménagées sans que les parents en soient nécessairement informés

[280] En phase de circulation active du virus, les droits de visite des parents ont fait l'objet d'aménagements. Si les établissements et les assistants familiaux ont été, dans l'ensemble, attentifs au maintien des relations des enfants accueillis avec leurs parents, la fréquence d'organisation de ces échanges – le plus souvent sous forme d'appels téléphoniques ou vidéo, parfois en mobilisant les tablettes numériques mises à disposition par le département – était variable en pratique.

[281] À compter du 11 mai 2020, les droits de visite et d'hébergement ont progressivement repris³⁸. Les principes suivants ont été retenus, en parfaite cohérence avec les orientations nationales :

- Pour les enfants accueillis en établissement : organisation des visites au sein des établissements d'accueil en première intention et, par défaut, dans les locaux des SST ouverts, éventuellement en présence du référent de l'aide sociale à l'enfance. Il semble que les locaux dédiés à cet usage au sein des SST n'aient été, dans les faits, que peu utilisés.
- Pour les enfants accueillis au domicile d'un assistant familial : organisation des visites dans les locaux des SST ouverts, les assistants familiaux ayant pour consigne d'y conduire l'enfant dans leur véhicule personnel, l'utilisation des transports en commun restant prohibée. Certains assistants familiaux auraient volontiers, pour quelque temps encore, continué à privilégier les appels téléphoniques ou vidéo, moins contraignants, mais le département a insisté sur le fait que les visites avaient vocation à reprendre selon des modalités traditionnelles.

[282] Il ne ressort toutefois d'aucun des entretiens réalisés ni d'aucun des dossiers consultés que les parents aient été informés, en tout cas par écrit, des mesures affectant les modalités d'exercice de leurs droits ni, plus largement, de celles modifiant les conditions de prise en charge de leur enfant. Les consignes du ministère des solidarités et de la santé préconisaient pourtant explicitement d'informer les parents des aménagements apportés à leurs droits de visite et d'hébergement.

8.2.4 Le suivi médico-psychologique des enfants placés a été bouleversé par la crise sanitaire

[283] Les contraintes liées à la crise sanitaire ont mis à mal l'accompagnement médico-psychologique des enfants placés. D'une part, les établissements sociaux ou médico-sociaux destinés aux enfants en situation de handicap tels que les instituts thérapeutiques, éducatifs et pédagogiques (ITEP) et les instituts médico-éducatifs (IME) ont largement suspendu leurs activités (externat, accueil de jour). D'autre part, la plupart des centres médico-psychologiques, des centres médico-psychopédagogiques (CMPP) ou des centres d'accueil thérapeutique à temps partiel (CATTP) ont interrompu leurs consultations en présentiel pendant la durée du confinement. Il est à noter que l'Unité d'accueil thérapeutique pour adolescents (UATA) d'Asnières-sur-Seine, à laquelle recourt l'ALEFPA pour les jeunes placés au foyer Jean Zay a rapidement repris ses activités, constatant que les besoins perduraient.

[284] Les ressources disponibles, variables d'un lieu de placement à un autre, ont, de surcroît, été inégalement exploitées. Certains établissements ont pu mobiliser leurs ressources propres, qu'il s'agisse de psychologues habituellement attachés à la structure ou de psychologues employés par l'association gestionnaire qui sont intervenus ponctuellement pour assurer le suivi d'enfants placés. Par ailleurs, à compter du mois avril, quatre ou cinq psychologues relevant des SST se sont portés

³⁸ Note relative à la reprise de la scolarité et à l'organisation des droits de visite et d'hébergement des enfants confiés à l'aide sociale à l'enfance du département des Hauts-de-Seine du 5 mai 2020 (direction des solidarités territoriales/direction du pilotage des établissements) et note à l'attention des assistants familiaux du 7 mai 2020.

volontaires pour assurer des téléconsultations au profit des enfants placés, selon une logique déterritorialisée : 117 téléconsultations ont ainsi été assurées en avril et 100 en mai. Des psychologues exerçant au sein de CMP ont également assuré des téléconsultations au profit des enfants qu'ils suivaient habituellement. Enfin, certains établissements, tels que la MECS de Neuilly-sur-Seine, se sont saisis des possibilités ouvertes dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire et ont recouru à des téléconsultations auprès de professionnels de santé de ville (ex : consultations orthophoniques). La mission n'a recueilli aucune information concernant l'effectivité de la continuité de l'accompagnement médico-psychologique des enfants placés en famille d'accueil.

Fadela AMARA
Stéphanie FILLION

Frédéric LALOUE
Marion MARTY

LETTRE DE MISSION



MINISTÈRE DES SOLIDARITÉS ET DE LA SANTÉ

Le Ministre

Paris, le 23.12.2015

Note

**A l'attention de Madame Nathalie DESTAIS
Cheffe de l'Inspection Générale des Affaires Sociales**

Objet : mission de contrôle des services de l'aide sociale à l'enfance du département des Hauts-de-Seine

Le 12 décembre 2019, un jeune de 17 ans confié à l'aide sociale à l'enfance des Hauts-de-Seine est décédé des suites d'une agression par un autre jeune également confié à ce même service. Ces deux jeunes étaient hébergés et accompagnés dans une structure hôtelière non autorisée.

Ces événements me conduisent à vous demander, conformément aux dispositions de l'article L. 221-9 du code de l'action sociale et des familles, à diligenter une mission de contrôle du service de l'aide sociale à l'enfance (ASE) de ce département.

La mission s'intéressera notamment :

- à l'organisation du service ASE, aux moyens déployés ainsi qu'à son pilotage ;
- au dépistage des situations de fragilité, ainsi qu'à leur prévention et à l'articulation avec les services de protection maternelle et infantile du département ;
- enfin, aux modes d'accueil et à l'organisation du parcours des enfants protégés.

Sur ce dernier point, j'attends qu'une attention particulière soit portée aux événements du 12 décembre dernier, et que la mission établisse les raisons ayant conduit le service ASE du département au placement d'enfants dans une structure hôtelière, et l'organisation que ce service avait mis en place pour assurer le suivi de ces enfants.

J'attends les conclusions de la mission pour la fin du mois d'avril.



Agnès BUZYN

LISTE DES PERSONNES RENCONTREES

Compte tenu du contexte sanitaire, un certain nombre d'auditions se sont déroulées en audioconférence.

ETAT

Cabinet ministériel

Aude Muscatelli, directrice adjointe du cabinet de la ministre des solidarités et de la santé, directrice du cabinet du secrétaire d'Etat chargé de la protection de l'enfance

Direction générale de la cohésion sociale

Virginie Lasserre, directrice générale de la cohésion sociale

Jean-François Meira, adjoint du sous-directeur de l'enfance et de la famille

Laure Neliaz, adjointe à la cheffe de bureau de la protection de l'enfance et de l'adolescence

IGAS

Dr Pierre Aballéa

Charles de Batz

Dr Julien Emmanuelli

Geneviève Gueydan

Bénédicte Jacquy-Vasquez

Jean-Robert Jourdan

Pierre Naves

Marthe-Elizabeth Oppelt

Adeline Rouzier-Deroubaix

Bruno Vincent

Préfecture des Hauts-de-Seine

Pierre Soubelet, préfet des Hauts-de-Seine

Vincent Berton, secrétaire général de la préfecture

Jeanne Delacour, directrice départementale de la cohésion sociale

Ministère de la justice

Catherine Pautrat, présidente du tribunal judiciaire de Nanterre
Catherine Denis, procureure de la République
Dominique Borron, procureur adjoint
Agnès Marquant, première vice-présidente du tribunal judiciaire, chargée des fonctions de juge des enfants
Marguerite Aurenche, juge des enfants
Alice Bonatti, juge des enfants
Sébastien Carpentier, juge des enfants
Martine Novella, juge des enfants
Anaïs Vrain, juge des enfants
Christelle Raullet, Directrice adjointe de la direction territoriale de la protection judiciaire de la jeunesse des Hauts-de-Seine
Stéphane Langlois, éducateur de la protection judiciaire de la jeunesse
Charlotte Rajbaut, éducatrice de la protection judiciaire de la jeunesse

Education nationale (DSDEN des Hauts-de-Seine)

Serge Rosier, responsable du service social en faveur des élèves
Élisabeth Lazon, inspectrice de l'éducation nationale

DEPARTEMENT DES HAUTS-DE-SEINE

Patrick Devedjian, président du conseil départemental
Georges Siffredi, président du conseil départemental
Marie-Laure Godin, vice-présidente du conseil départemental, chargée de l'aide sociale à l'enfance et de la protection maternelle et infantile
Katayoune Panahi, directrice générale des services

Pôle solidarités (échelon central)

Elodie Clair, directrice générale adjointe chargée du pôle solidarités
Laetitia Abbamonte, directrice du pilotage des établissements et services sociaux et médico-sociaux
Arnaud Lopez, directeur des solidarités territoriales
Sandrine Miclon-Hautbois, directrice des prestations, du financement et du budget
Cédric Neveu, directeur de l'appui et de la transformation numérique
Mélanie Planes, adjointe du directeur des solidarités territoriales
Brigitte Degout, adjointe à la conseillère technique chargée de l'enfance et de la jeunesse
Jocelyne Martin-Etelbert, cheffe de projet au sein de direction du pilotage des établissements et services
Christelle Bigué, responsable appui-gestion, direction de l'appui et de la transformation numérique

Lysiane Durka, direction de l'appui et de la transformation numérique
Caroline Magniez, direction de l'appui et de la transformation numérique
Catherine Buisson, responsable tarification, contractualisation et contrôle des établissements
Virginie Claude, cadre d'appui, service tarification, contractualisation et contrôle des établissements
Virginie Bourgeois-Auferil, responsable du SDAF
Sylvie Bibron, référente formation, SDAF
Pierre Sacepe, responsable antenne province, SDAF
Frédéric Guillaume, chef du SMAPE
Lucie Le Peron, cadre référente, cellule MNA
Tiphaine Maudet, évaluatrice, cellule MNA
Géraldine Monteils, assistante administrative, cellule MNA
Anne Ourgaud, responsable de la cellule TIP-PV
Karine Prudhommaux, cadre référente en charge des mineurs, cellule TIP-PV
Jean-Jacques Amans, travailleur social, cellule TIP-PV
Olivier Raufaste, coordonnateur des chargés de prévention

Pôle ressources humaines et financières

Olivier Dauvé, directeur général adjoint chargé du pôle ressources humaines et financières
Aymeric d'Hondt, directeur des ressources humaines

Pôle évaluation, organisation et méthode

Julie Smith, directrice générale adjointe chargée du pôle évaluation, organisation et méthodes

Agents du pôle solidarités ayant quittés le département

Béatrice Brauckmann
Patrice Le Neveu
Jacky Maréchal
Mathieu Savariau

Organisations syndicales

Muriel Urzdal, FSU
Madame Roux Catalano, FSU
Christophe Boy, Utile
Francis Painault, Utile
Karim Mahmoudi, CGT
Myriam Benazeraf, CGT
Giselle Mulin, CGT
Laure Nowak, CGT

Catherine Cherrier, CGT
Loic Jouanno, CGT
Mme Deprouw, CGT

Services des solidarités territoriales (SST)

SST2

Véronique Bouchardon, responsable SST2
Patricia Gaborit, responsable unité évaluation
Eric Bergez-Lestremau, responsable unité accompagnement
Nouara Akra, travailleur social évaluation
Marta Burnat, travailleur social accompagnement
Claire Busy, travailleur social accompagnement
Nelly Fonfride, travailleur social accompagnement
Cécile Hauterville, travailleur social évaluation
Lakdar Hireche, travailleur social accompagnement
Fabienne Hugonie, secrétaire TIPPV
Miguel Jean-Zephirin, travailleur social évaluation
Elodie Loussouarn, chargée de prévention
Dr Malgouyre, médecin de PMI
Laurence Nicolucci, gestionnaire de l'offre de services
Marie Sauvez, travailleur social accompagnement
Charlotte Tislowitz, infirmière
Johanna Viardot, travailleur social accompagnement

SST3

Sandrine Bontemps, responsable du SST3

SST5

Nathalie Garret, responsable du SST5
Alissa Pech, responsable de l'unité accueil
Sandrine Teissandier, responsable unité accompagnement
Nelly Alvarez, secrétaire médico-sociale
Sihem Ben Aicha, responsable unité évaluation
Dr Isabelle Bernard-Brunel, médecin de PMI
Nadir Chiboub, travailleur social accompagnement
Karine Dirant, gestionnaire de l'offre de services
Cécile Gros, travailleur social accompagnement

Sandrine Hocquard, travailleur social évaluation
Bruno Masson, travailleur social évaluation
Florence Matszewski, travailleur social accompagnement

SST7

Laurence Torcq, responsable du SST7
Aurélie Le Foll, responsable de l'unité accueil
Nathalie Perrot, responsable de l'unité évaluation
Christine Moiroux, travailleur social accompagnement
Oriane Thaumières, travailleur social accompagnement

SST8

Francis Painot, responsable du SST8
Philippe Chaineaux, responsable de l'unité accueil
Valérie Baron, auxiliaire de puériculture, pôle évaluation
Murielle Bechu, auxiliaire de puériculture, pôle accompagnement
Monique Brun, auxiliaire de puériculture, pôle accompagnement
Dr Guyou Estable, médecin de PMI
Michèle Gimenez, travailleur social accompagnement
Elodie Huet-Rodzko, travailleur social évaluation
Nathalie Minier, travailleur social accompagnement
Daniel Patrao, travailleur social évaluation

SST11

Philippe Da Silva, chargé de prévention

Assistants familiaux

La mission a conduit des entretiens physiques et téléphoniques avec des assistants familiaux

MDPH

Sylvie Prévost
Dr Fabienne Habert

ETABLISSEMENTS ET SERVICES

Service d'accueil d'urgence et accueils éducatifs de jour de la fondation des apprentis d'Auteuil

Jean-Luc Rouault, directeur

Kahina Ait Cherif, cheffe de service

Virginie Garnier, cheffe de service de Cap Avenir 92 (accueil éducatif de jour)

Samira Ibadioune, cheffe de service de Boucle Nord HDS (accueil éducatif de jour)

Mélodia Lobé, assistante de direction

Patrick Martin, psychologue

Cécile Martinet, infirmière

Essor

Khalid Mouala, directeur du dispositif des Hauts-de-Seine

Nathalie Cornu, directrice adjointe, pôle milieu ouvert

Adam Cano, adjoint de direction

Isabelle Lechantre, adjointe de direction

Anne-Sophie Germain, travailleur social

Djenaba Saou, travailleur social

Cité de l'enfance

Mme Alexandra Demidenko, directrice

Jean-Claude Gathié, chef de service des pavillons 8, 9 et du FARU

Hugo Filliaudeau, attaché à la direction (avec missions dédiées aux cas complexes)

Suzy Rouquette, cheffe de service, cadre socio-éducatif

Aurélie Cayol, éducatrice au pôle de jour et d'activité

Marianne Couffignal, éducatrice

Frédéric Vallauri, éducateur

Olga Spitzer

Bertrand Deric, directeur adjoint

Fanny Cherdo, éducatrice spécialisée

Thélèmythe

Nobert Ligny, directeur général

Jennifer Lourenço, directrice générale adjointe

Serge Szabo, psychothérapeute

Le Lien

Christine Baudère, directrice générale
Edwige Batteux, directrice du service
Catherine Gissat, éducatrice spécialisée
David Vernet, éducateur spécialisé
Fabienne Janvrion, référente santé
Abennour Benidir, directeur d'hôtel
Christine Descchamps, animatrice hôtel
Dounia Zobeidi, maître de maison

ALEFPA

Véronique Morin, administratrice
Marie-Anne Robert, directrice du dispositif départemental des Hauts-de-Seine
Sylvie Delaune, responsable RH
Jean-Luc Ninfort, moniteur éducateur
Vincent Sage, éducateur spécialisé
Claire Valloton, cheffe de service (jeunes majeurs)

Maison des adolescents des Hauts-de-Seine

Dr Patrick Alecian, médecin coordonnateur

Clubs de prévention spécialisée

Mustapha Ouchikh, Directeur GAO
Christophe Louÿs, Directeur APSDE
Géraldine Calles, Secrétaire VAVUPS
Chantal Aiou, Trésorière VAVUPS
Marie-Jo Ehrhard-Weil, Présidente du Club Relais
Sylvie Rémy, Directrice Club relais

Collectif RESF MIE 92

Hervé Lecomte
Nadine Garrigues
Roger Flament

DEPARTEMENT DES YVELINES

Yves Cabana, directeur général des services

Albert Fernandez, directeur général adjoint des solidarités

Sandra Lavantureux, directrice de l'enfance

Autres entretiens

La mission a mené des entretiens avec les professionnels de plusieurs établissements hôteliers, ainsi que de la plateforme hôtelière utilisée par le département.

Elle a également rencontré individuellement et collectivement des jeunes, dont des mineurs, confiés à l'ASE, ainsi que leurs éducateurs, lors de ses investigations.

SIGLES UTILISES

AED : aide éducative à domicile

AEMO : action éducative en milieu ouvert

ARS : agence régionale de santé

ASE : aide sociale à l'enfance

CAF : caisse d'allocation familiale

CASF : code de l'action sociale et des familles

CATTP : centre d'accueil thérapeutique à temps partiel

CESSEC : cellule d'examen du statut et de la situation des enfants confiés

Cellule TIP-PV : cellule départementale de traitement des informations préoccupantes et personnes vulnérables

CLE : concertation locale enfance

CMPP : centre médico-psychopédagogique

CPOM : contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens

CREAI : centre régional pour l'enfance et l'adolescence inadaptée

CRIP : cellule de recueil des informations préoccupantes

CTEA : concertation territoriale enfance et adulte

DA : direction autonomie

DACEP : direction de l'audit, du contrôle et de l'évaluation des politiques publiques

DATN : direction de l'appui et de la transformation numérique

DFEJ : direction famille, enfance, jeunesse

DGCS : direction générale de la cohésion sociale

DIEAS : direction insertion, emploi et actions sociales

DPFB : direction des prestations, du financement et du budget

DPMI-PE : direction protection maternelle et infantile – petite enfance

DREES : direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques

DST : direction des services territoriaux

EDAS : espaces départementaux d'action sociale

EPI : équipement de protection individuelle

FARU : familles d'accueil relais d'urgence

GED : gestion électronique des documents

GOS : gestionnaires de l'offre de services

IGAS : inspection générale des affaires sociales

IME : institut médico-éducatif (IME)

IP : information préoccupante

ITEP : institut thérapeutique, éducatif et pédagogique

MDA : maison des adolescents

MDPH : maison départementale des personnes handicapées

MECS : maison d'enfants à caractère social

MNA : mineur non accompagné

ODPE : observatoire départemental de la protection de l'enfance

PCA : plan de continuité d'activité

PJJ : protection judiciaire de la jeunesse

PMI : protection maternelle et infantile

PUS : permanence unique des solidarités

RSTT : responsable du service des solidarités territoriales

SAU : service d'accueil d'urgence

SDAF : service départemental d'accueil familial

SIOMS : schéma interdépartemental d'organisation sociale et médico-sociale

SMAPE : service des modes d'accueil de la petite enfance

SNATED : service national d'accueil téléphonique de l'enfance en danger

SST : service des solidarités territoriales

STASE : service territorial de l'aide sociale à l'enfance

TISF : technicien de l'intervention sociale et familiale

VAD : visite à domicile

RÉPONSES DE LA MISSION AUX OBSERVATIONS DU DEPARTEMENT DES HAUTS-DE-SEINE DANS LE CADRE DE LA PROCÉDURE CONTRADICTOIRE

1 L'ASE dans les Hauts-de-Seine : contexte et principales données d'activités.

Observations du département des Hauts-de-Seine :

Pas de commentaires spécifiques.

2 Le pôle solidarités du département des Hauts-de-Seine : organisation et moyens de l'ASE.

Observations du département des Hauts-de-Seine :

52 : Il est employé à plusieurs reprises dans le rapport, le terme de « réforme » pour désigner une évolution de l'organisation des politiques sociales départementales, l'utilisation de ce terme pose problème (**65, 78, 86, 98**).

Rappelons qu'étymologiquement, une réforme s'applique à un changement de loi ou d'institution, or dans le cas de la nouvelle organisation de ses services de solidarités, le Département ne prétend pas modifier les cadres législatifs ou réglementaires relatifs à la protection de l'enfance.

Au contraire, cette évolution en replaçant l'utilisateur et non plus le dispositif au centre de la décision, en remettant en avant la mission de prévention vise à traduire les orientations et objectifs des lois les plus récentes intervenues dans le domaine.

Sans doute que les administrations de l'Etat ne conçoivent le changement qu'en faisant des « réformes », il faut rappeler que depuis 30 ans de décentralisation, les collectivités locales n'ont eu de cesse de s'adapter et moderniser leurs services publics, sans passer par un nouveau décret ou un nouveau programme de « réformes » conçus par une administration centrale dans un ministère.

Réponses de la mission :

Observations maintenues. Assimiler le terme de réforme aux seules modifications de la loi et du règlement est abusif : la mission entend par le mot réforme dans son sens courant (cf. définition du dictionnaire Larousse : « *Changement de caractère profond, radical apporté à quelque chose, en particulier à une institution, et visant à améliorer son fonctionnement* »). Le mot est adapté à la profonde modification apportée depuis 2019 à l'organisation du pôle solidarités du département des Hauts-de-Seine.

Observations du département des Hauts-de-Seine :

60. Le rapport ne mentionne pas que les unités évaluations des SST et en particulier la permanence unique des solidarités sont également constituées de professionnels de PMI qui participent aux permanences notamment les puéricultrices.

Réponses de la mission :

Dont acte. Le passage est modifié en conséquence pour intégrer les professionnels de la PMI : « Cette unité intègre une autre innovation, la « permanence unique des solidarités » (PUS), assurée par des travailleurs sociaux et des professionnels de la PMI, qui a vocation à apporter des réponses immédiates en termes de prise en charge pour les usagers orientés par les GOS. »

Observations du département des Hauts-de-Seine :

65 : Concernant la délégation de la référence de parcours des enfants placés dans des familles d'accueil et des établissements, son périmètre a été travaillé avec les établissements dans le cadre d'un groupe de travail. cf [pièce jointe] 1.

Réponses de la mission :

Dont acte. Ces éléments sont effectivement en cours de mise en place, comme l'indique le rapport et comme le détaille l'annexe 1 du rapport.

Observations du département des Hauts-de-Seine :

67 : La mission indique qu'il est impératif que le Département se dote d'un projet de service de l'ASE en conformité avec le cadre réglementaire (art. L221-2 du CASF).

Article 221-2 : «(Le projet de service) précise notamment les possibilités d'accueil d'urgence, les modalités de recrutement par le département des assistants familiaux ainsi que l'organisation et le fonctionnement des équipes travaillant avec les assistants familiaux, qui en sont membres à part entière ».

Le Département propose, à cet effet, de joindre en annexe du RDAS (règlement départemental d'aide sociale) un projet de service de l'aide sociale à l'enfance (voir [pièce jointe] 2).

Contrairement à ce qui est affirmé dans le rapport, le Département dispose bien d'un médecin référent en charge de la protection de l'enfance, en la personne du Dr Chantal RIOLS. De même pour le médecin référent protection maternelle, avec le Dr Laurence COUDRAY. Pour la protection infantile, avec le Dr Isabelle LENFANT et le Dr Carlos JIMENEZ. Cette équipe est sous l'autorité hiérarchique d'un médecin, DGA Solidarités du Département des Yvelines, le Dr Albert FERNANDEZ. Ces deux médecins sont mis à disposition par le Département des Yvelines suite au vote des deux assemblées départementales dans le cadre d'une délibération du 23 novembre 2018.

Cette délibération détermine ainsi (article 2) que les professionnels de santé mis à disposition par le Département des Yvelines sont chargés entre autre :

-d'animer fonctionnellement les équipes de Protection maternelle et de Planification Familiale des deux départements,

-de sensibiliser et informer les acteurs de santé libéraux, hospitaliers et institutionnels sur les enjeux de leur rôle en matière de prévention et de protection de l'enfance, définir et mettre en place des modalités de coordination entre ces acteurs et les services concernés des départements des Yvelines et des Hauts-de-Seine,

-de définir des modalités permettant d'assurer le parcours santé des enfants confiés à l'aide sociale à l'enfance et de coordonner les actions des professionnels de santé des territoires concourant au suivi et à la prise en charge de ces enfants.

Le processus doit en revanche être mieux formalisé en lien avec l'équipe médicale départementale.

Réponses de la mission :

Observations et recommandation n°1 maintenues.

Les conclusions du rapport mentionnées au paragraphe 67 ont été détaillées oralement à la direction du pôle solidarités du département lors d'une réunion à Nanterre le 25 juin 2020. A cette occasion, il a été indiqué à la mission que les documents en réponse ne seraient transmis que « lors du contradictoire ».

Une telle pratique tend à confirmer la volonté du pôle de ne pas coopérer pleinement au contrôle, certaines pièces ayant visiblement été sciemment dissimulées lors des entretiens.

S'agissant du « projet de service », le document non daté transmis à l'occasion de la procédure contradictoire n'a pas été communiqué à la mission pendant ses investigations, ni même mentionné lors des entretiens. Son statut n'est pas indiqué, de sorte qu'il est impossible de savoir s'il s'agit d'un document provisoire ou validé.

S'agissant des médecins, la mission invite le lecteur à se reporter à l'annexe 1 du rapport, consacrée à la réorganisation du pôle solidarités :

« Les interlocuteurs de la mission dans le département des Hauts-de-Seine ont indiqué que la supervision médicale été confiée au département des Yvelines, tant en ce qui concerne l'aide sociale à l'enfance que la protection maternelle et infantile. Le document de présentation de la réorganisation au comité technique du 19 mars 2019 comporte le passage suivant : « L'équipe médicale unique Hauts-de-Seine/Yvelines présentée lors du comité technique du 19 octobre 2018. Rattachée à la Direction générale adjointe, les médecins référents Protection maternelle et planification familiale, Protection infantile, Enfance, Agréments des modes d'accueil sont chargés de décliner les orientations du Schéma interdépartemental d'organisation sociale et médico-sociale (SIOSMS) dans les deux Départements de manière harmonisée, en tenant compte des spécificités de chacun. » Interrogée sur ce point, la direction du département des Yvelines a indiqué qu'un projet de convention avait été imaginé dans ce but, mais qu'il n'avait pas pu être finalisé³⁹. »

La mission maintient que le département des Hauts-de-Seine n'a pas apporté la preuve qu'il dispose bien d'un médecin référent « protection de l'enfance », ni d'un médecin responsable du service de la PMI. La mention d'un projet de mise à disposition n'est pas vérifiée par des pièces probantes, alors que la réglementation prévoit bien que ces médecins doivent relever des personnels du département. Au-delà de la régularité juridique, et surtout, pas un seul des professionnels de l'ASE et de la PMI du département des Hauts-de-Seine n'a été en mesure de mentionner les noms de ces médecins référent

³⁹ Le document de présentation d'une « réunion santé technique Yvelines Hauts-de-Seine » le 28 janvier 2020, destinée aux médecins de la PMI, explique le rôle interdépartemental du « médecin responsable pôle santé » et du « médecin référent PEF » : « assurer conseil et avis médical (PI et PM) sur les questions techniques liées à l'exercice de la profession médicale ; assurer conseil et avis médical (PEF) sur les questions techniques liées à l'exercice de la profession médicale ; organiser des réunions techniques médicales à destination des médecins et sages-femmes du 78 et du 92. »

et responsable, et beaucoup ont indiqué que l'appui de cet encadrement médical leur faisait gravement défaut.

La mission rappelle le département à ses obligations, clairement établies par les lois et règlements en la matière.

Observations du département des Hauts-de-Seine :

72-77. La mission considère que la politique de ressources humaines en matière d'ASE souffre de faiblesses auxquelles la récente organisation aurait contribué, et que le niveau d'emplois vacants constituerait un facteur de risque pour l'exercice des missions de l'aide sociale à l'enfance. Dans le tome 2 du rapport provisoire (215-226), l'inspection considère que les effectifs de la protection de l'enfance ne sont pas pilotés dans une logique de moyen terme.

La mise en place d'un comité emploi a succédé, en 2015, à une tentative infructueuse, en 2014 et 2015, d'établir un dialogue de gestion de moyen terme avec l'ensemble des pôles du conseil départemental, face à une multiplication et une répétition de demandes ponctuelles de création ou de repyramidage de postes.

L'objectif alors poursuivi était d'interroger la nécessité du remplacement de chaque poste vacant, d'autoriser le recours à des contrats sur emploi permanents pour faire face à des accroissements temporaires d'activités ou bien pour procéder au remplacement d'agents momentanément absents, souvent pour des raisons de santé. Le comité a également pour mission de valider toutes les demandes de renouvellement de contrats, dans le cadre statutaire prévue par la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, et notamment ses articles 3 et suivants.

L'existence d'un tel comité n'était, lors de son institution au conseil départemental, pas une initiative très originale, en ce sens que de nombreuses autres collectivités, dont des départements, y avaient déjà recours, sans s'astreindre à une fréquence aussi élevée, puisque le comité emploi, suivant les périodes, s'est réuni deux fois par mois, puis une fois par mois. En tout état de cause, cette fréquence n'est pas en soi plus pénalisante qu'un traitement habituel, au fil de l'eau, de demandes répétées à une direction des ressources humaines d'une organisation administrative. Au contraire, cette fréquence, en garantissant l'assurance d'une réponse à une date connue à l'avance, est un facteur de transparence dans la gestion des ressources humaines.

La création de cette instance informelle, présidée par la directrice générale des services, correspondait également à la politique poursuivie par l'exécutif visant à renforcer la mobilité interne des agents, tout en restreignant les recrutements externes d'agents de catégorie C, afin de s'assurer que ces derniers puissent poursuivre pleinement leur parcours professionnel au sein de l'institution jusqu'à leur départ en retraite. Ce dernier point d'attention avait notamment été soulevé par certains représentants du personnel, soucieux de prévenir toute forme de mise à l'écart d'agents peu qualifiés et relativement âgés.

Enfin, le pilotage de la masse salariale demeure, comme pour toute organisation, un sujet de préoccupation, dans un contexte politique national où les collectivités territoriales ont été sujettes à des pressions successives non anticipées, d'une part sur la réduction de leurs recettes par le gouvernement Valls entre 2014 et 2017 (11 Mds € au total, représentant pour le département une baisse des deux tiers de la dotation globale de fonctionnement annuelle⁴⁰), d'autre part en limitant l'évolution des dépenses réelles de fonctionnement des départements malgré la rigidité de leurs charges sociales, à l'initiative du

⁴⁰ Soit une perte sèche annuelle de plus de 170 M€ i-e l'équivalent des deux tiers de la masse salariale du Département

gouvernement Philippe en 2018 et 2019. Pour le Département des Hauts-de-Seine, cette norme d'évolution annuelle a été fixée unilatéralement à 1,05 %, ce qui impliquait mécaniquement, au regard de la dynamique d'autres dépenses, une baisse des effectifs, obtenue essentiellement par le non remplacement des agents de catégorie C partis.

Sur les effectifs du Pôle Solidarités

Hormis la règle inhérente aux catégorie C, peu de restrictions ont été apportées aux demandes d'ouverture de postes sur emplois permanents pour le Pôle Solidarités, comme en témoignent les données ci-dessous retraçant l'activité du Comité emploi.

	Bilan du comité emploi pour les demandes PSOL									
	2016	%	2017	%	2018	%	2019	%	Total 4 ans	%
Nombre de demandes d'ouverture de poste au recrutement	209	-	302	-	286	-	299	-	1096	-
<i>dont travailleurs sociaux (assistants socio-éducatifs, conseillers socio-éducatifs)</i>	119	56,94%	87	28,81%	86	30,07%	110	36,79%	402	36,68%
<i>dont "autres métiers du social" (médecins, psy, sages-femmes, puéricultrice)</i>	54	25,84%	76	25,17%	63	22,03%	52	17,39%	245	22,35%
<i>dont solde (autres personnels, dont administratifs, techniques, informaticiens)</i>	36	17,22%	139	46,03%	137	47,90%	137	45,82%	449	40,97%
Nombre d'avis défavorables rendus par le comité emploi	3	1,44%	1	0,33%	1	0,35%	3	1,00%	8	0,73%

Ainsi, sur les quatre dernières années, le comité emploi a enregistré 1 096 demandes d'ouvertures de postes pour le PSOL, et seulement 8 ont été refusées, soit un taux d'acceptation de 99,27 %.

Depuis le début de l'année 2020, cette tendance s'est poursuivie puisque sur les dix premiers mois de l'année, 413 ouvertures de poste ont reçu un avis favorable, dont 174 postes de travailleurs sociaux (124 à la direction des solidarités territoriales). Au total, sur les 12 derniers mois⁴¹, 540 postes sur emploi permanent ont été ouverts pour le Pôle Solidarités.

Ce fort accroissement des ouvertures de postes s'explique, comme l'a constaté la mission, par le volume élevé des départs ainsi que par un décalage des demandes d'ouverture de postes dans les mois qui ont précédé le lancement de la réorganisation, afin de favoriser, d'abord, le repositionnement des professionnels déjà en poste.

De ce fait, les procédures RH internes sont relativement étrangères à l'ampleur des postes aujourd'hui vacants, tandis que le vrai défi consiste à pouvoir accroître, par rapport aux exercices antérieurs, le nombre de recrutements et singulièrement le nombre de recrutements externes.

Sur les dix premiers mois de l'année 2020, 272 recrutements ont été effectués au profit du Pôle Solidarités, dont 149 externes et 123 en mobilité interne à la collectivité. La principale difficulté réside à recruter des travailleurs sociaux : 44, dont 28 externes, ont été affectés sur des postes vacants en 2020 et 2 externes prendront leur poste début 2021.

⁴¹ 1er novembre 2019 au 31 octobre 2020

Sur la question de l'attractivité

Bien entendu, bien qu'il semble que le marché de l'emploi des travailleurs sociaux soit particulièrement tendu actuellement, le Département s'est interrogé sur ses leviers d'attractivité, et notamment sur la rémunération.

Les assistants et conseillers socio-éducatifs (ASE et CSE) constituent deux cadres d'emplois de la filière médico-sociale éligibles au RIFSEEP dès 2017 et ayant bénéficié des effets du déploiement de ce nouveau régime indemnitaire.

Les ASE ont été intégrés à la catégorie A en février 2019, mesure issue du protocole d'accord relatif aux parcours professionnels, aux carrières et aux rémunérations (PPCR). Pour tenir compte de cette évolution, et sans attendre la publication de nouveaux textes nationaux, le Département avait déjà relevé le plafond de complément indemnitaire annuel ⁴² (CIA) des ASE pour l'aligner sur l'ensemble des cadres d'emplois de catégorie A (40 % du plafond réglementaire, contre 30 % pour la catégorie B).

Couplé à un abondement spécifique de l'enveloppe attribuée aux agents du PSOL pour la campagne 2019 de modulation des régimes indemnitaires, cette mesure avait permis dès le 1er juillet 2019, dans le contexte de réorganisation profonde de ce pôle, une hausse de 74 % du CIA des ASE et de 35 % de celui des CSE ⁴³, se traduisant par un CIA moyen passant de 92 à 156 euros par mois.

Le bilan social pour 2019 a confirmé cette augmentation des rémunérations, et cela en dépit du nombre toujours élevé de départs en retraite, qui a un effet modérateur sur les rémunérations moyennes (effet « noria »). Désormais, la filière dans laquelle la rémunération moyenne est la plus élevée est la filière médico-sociale⁴⁴, devant les filières administrative et technique.

Toutefois, face au défi que présente l'armement RH de la nouvelle organisation, un nouvel effort financier va être consenti à compter du 1er janvier 2021, après une adoption d'une délibération inscrite au Conseil départemental du 11 décembre 2020, portant, d'une part, généralisation du RIFSEEP à l'ensemble des grades de la filière médico-sociale, d'autre part, revalorisation du RIFSEEP des conseillers et assistants socio-éducatifs.

Pour ces deux derniers grades, une nouvelle grille a été construite afin d'assurer une cohérence d'ensemble à la fois au sein de la filière médico-sociale, mais également au regard de la filière administrative. Ainsi, pour un travailleur social « classique », le gain mensuel immédiat, i-e sur la part fixe (IFSE), serait compris entre 100 et 140 € ; pour les conseillers socio-éducatifs, chargés de diriger des services sociaux, le gain mensuel immédiat s'échelonnerait entre 90 et 460 €, en fonction du grade et du niveau de responsabilité. Ce relèvement de l'IFSE implique également, à terme, le relèvement du plafond de CIA attribuable pour chacun des agents concernés.

L'effort financier ainsi consenti pourrait, au regard des recrutements en cours, représenter un coût supplémentaire de près d'un million d'euros par an.

Il convient néanmoins de rappeler que l'attractivité ne se résume pas qu'au seul volet rémunération et le Département a aussi cherché à valoriser sa « marque employeur » afin de faire face à l'intense concurrence existant entre employeurs, publics et privés, en région parisienne. Un site internet dédié au

⁴² part variable versée mensuellement au Département

⁴³ à comparer aux + 55 % pour les attachés du PSOL et + 5 % pour les attachés hors PSOL.

⁴⁴ Salaire net moyen de 2 502 euros par mois, contre 2342 euros par mois au bilan social 2018

recrutement a également été déployé, avec des rubriques sur l'identité et les valeurs du Département, le déroulement de la carrière et l'épanouissement au travail. Des articles et interviews illustrent ce que signifient « travailler pour le Département des Hauts-de-Seine » en présentant des parcours d'agents. Enfin des actions ciblées ont été engagées vis-à-vis des structures de formation des travailleurs sociaux.

Le rapport affirme également sans le démontrer que les désistements de candidats en cours de procédure de recrutement seraient liés à « l'ambiance de travail » dans la collectivité **(230)**, alors que l'enjeu se situe au niveau des caractéristiques mêmes du marché du travail pour les travailleurs sociaux, et en particulier les éducateurs spécialisés, qui constituent des métiers en tension, comme le démontre une étude récente de Pôle Emploi et de la DARES d'octobre 2020⁴⁵.

Cette étude souligne d'ailleurs que pour le métier d'éducateur spécialisé, le principal facteur de tension réside dans le manque de « main d'œuvre disponible », mais également dans le décalage entre les compétences requises et celles dont disposent les personnes en recherche d'emploi. D'où la nécessité d'avoir une stratégie de recrutement adaptée aux enjeux d'évolution des métiers du travail social, de consolider le plus en amont possible les liens avec les écoles et parcours de formations des futurs travailleurs sociaux.

Le Département tient d'ailleurs à rappeler que la pluridisciplinarité induite par la nouvelle organisation de ses services correspond aux évolutions posées par la réforme des diplômes en travail social, avec notamment la mise en place d'un socle commun de compétences et de connaissances des formations du travail social de niveau II défini l'arrêté du 22 août 2018.

Sur le pilotage à terme des effectifs

Lorsqu'aura été réalisé le rattrapage attendu sur les effectifs du Pôle Solidarités, et lorsqu'auront été déployés tous les outils d'activités, permettant d'alimenter le projet de tableau de bord stratégique, des effectifs cibles, déclinés sur toute l'organisation, pourront effectivement être mis en œuvre et rendus opposables aux responsables hiérarchiques, tout en simplifiant le travail quotidien d'analyse de la DRH.

Si les premières briques de ces effectifs cibles avaient déjà été posées, au travers de la définition d'une organisation standardisée par territoire (4 cadres et 5 gestionnaires d'offres de services), reste en effet à mieux appréhender le volume et la diversité de l'activité, territoire par territoire, pour mieux calibrer les effectifs nécessaires, tant d'un point quantitatif que métier.

Réponses de la mission :

La mission invite le lecteur à se reporter à l'annexe 2 du rapport, consacrée à la gestion des ressources humaines du pôle solidarités.

Le département indique que le comité emploi relève d'une procédure courante, et que sa mise en place n'a pas conduit la direction des ressources humaines à refuser les demandes d'ouvertures de recrutements formulées par le pôle solidarités. La mission ne conteste pas ce point mais estime indispensable d'ajouter à ces réponses au cas par cas une programmation de moyen terme qui fait défaut, ce qui a probablement contribué à la criticité de la situation actuelle du pôle solidarités.

La mission prend acte de la volonté de revaloriser les carrières des agents du pôle solidarités et rejoint le département sur l'importance des déterminants non financiers de l'attractivité de la collectivité. A

⁴⁵ DARES, Pôle Emploi, Etudes et Résultats n°032, octobre 2020, Les tensions sur le marché du travail en 2019.

cet égard, l'engagement d'une réflexion sur les conséquences du modèle d'organisation proposé par le pôle solidarités au regard de la motivation des professionnels ne pourrait qu'être fructueuse.

3 Les effets de la réorganisation du pôle solidarités sur l'aide sociale à l'enfance : un profond bouleversement nécessitant un pilotage attentif

Observations du département des Hauts-de-Seine :

81 : Les deux départements sont engagés dans la construction d'un observatoire interdépartemental de la protection de l'enfance.

Il est toutefois surprenant de lire cette préconisation alors que la même Inspection générale des affaires sociales publie un rapport en juin 2020, relatif à la création d'un organisme national dans le champ de la protection de l'enfance, et selon lequel :

*« Présents dans les trois quarts des départements, les ODPE ont des modalités de fonctionnement et des champs d'intervention cependant différenciés. Ils ne constituent pas de véritables instances de coordination des interventions des différents acteurs ».*⁴⁶

Les inspecteurs de la mission de contrôle invitent donc le Département à redynamiser une instance qui dans un autre rapport du même corps d'inspection est jugée comme un outil à rénover en les transformant en « comités départementaux de la protection de l'enfance » chargés de l'appui à la mise en œuvre des politiques concourant à la protection de l'enfance dans chaque département (**recommandation n°8**).

Réponses de la mission :

Observation et recommandation n°8 maintenues.

Le rapport cité par le département est en réalité le rapport IGAS n°2020-006R intitulé *Création d'un organisme national dans le champ de la protection de l'enfance* (juin 2020).

Les recommandations formulées par la mission IGAS de contrôle de l'aide sociale à l'enfance du département des Hauts-de-Seine se font à cadre juridique inchangé. Les recommandations d'une autre mission IGAS n'ont pas pour effet de modifier la législation, mais constituent des préconisations dont les pouvoirs publics peuvent ou non se saisir.

En outre les recommandations de la mission IGAS de juin 2020 précitée ne vont pas dans le sens d'une dévitalisation des ODPE. L'objectif de leur transformation en comités départementaux de la protection de l'enfance (recommandation n°8 du rapport) a bien pour finalité une extension et une amélioration des services rendus par ces structures.

⁴⁶ Rapport IGAS, juin 2020, Evaluation de la gouvernance de la protection de l'enfance (MAP) P.Naves et F.Simon-Delavelle (IGAS) - P.Bruston et B.Descoubes (IGSJ).

Observations du département des Hauts-de-Seine :

82 : S'agissant de « la centralité de la relation client », revendiquée comme un principe directeur de la réorganisation du pôle solidarités, cette approche transversale qui doit permettre une adaptation des services délivrés par la collectivité à la situation concrète de l'utilisateur n'est pas une réponse « en théorie », mais relève de travaux étayés relatifs aux pratiques du travail social et des retours d'expériences menés auprès d'utilisateurs et de professionnels⁴⁷. Par ailleurs, comme indiqué en remarque au paragraphe **86**, c'est la définition même du travail social que de poser une réponse pluridisciplinaire.

Réponses de la mission :

Dont acte. La rédaction initiale était :

« Cette approche permet également en théorie d'apporter des réponses aux familles et non aux seuls enfants pris en charge au titre de l'aide sociale à l'enfance, et se situe ainsi dans une logique de prévention des mesures de placement. »

La rédaction définitive est :

« Cette approche permet également en principe d'apporter des réponses aux familles et non aux seuls enfants pris en charge au titre de l'aide sociale à l'enfance, et se situe ainsi dans une logique de prévention des mesures de placement. »

Observations du département des Hauts-de-Seine :

83 : Les inconvénients soulignés par les auteurs du rapport sont de l'ordre du jugement. Ils vont à l'opposé des travaux récents menés en particulier auprès des acteurs du champ social et médico-social dans le cadre par exemple de la réponse accompagnée dans le secteur de l'inclusion et de l'autonomie, avec le développement des plateformes de services coordonnés⁴⁸.

Au sein de ces plateformes, dont les objectifs sont très proches de ceux posés par la nouvelle organisation des services territoriaux départementaux, la mission du référent spécialisé évolue vers une fonction de coordination qui s'adjoint les compétences d'autres professionnels de différents établissements ou services dédiés selon les besoins spécifiques du public accompagné (vie sociale, santé...).

L'objectif posé par le Département est bien celui d'un changement de pratiques (**87**) et non pas une perte d'expertise, en particulier dans le champ de l'aide sociale à l'enfance.

Sur la réticence des usagers à solliciter les services de PMI parce qu'intégrés dans un même service des solidarités, cette affirmation n'est absolument pas démontrée dans le rapport et tend, même, à aller à l'encontre des recommandations et évolutions impulsées dans le champ de la protection de l'enfance. Ainsi, la stratégie nationale de protection de l'enfance⁴⁹, rappelle la nécessité de renforcer davantage les

⁴⁷ Devenir une « bonne » mère. Une trajectoire balisée par l'intervention sociale, Vanessa Stettinger, [Revue des politiques sociales et familiales](#) Année 2018 **129-130** pp. 77-88.

⁴⁸ ANAP, Réinventer l'offre médico-sociale les plateformes de service coordonnés, octobre 2020

« Au lieu de pallier les difficultés ou empêchements de la personne, ils interviennent en soutien, notamment dans ses relations avec les tiers extérieurs, et étayent ses capacités à faire elle-même. Le champ d'action des accompagnants tend à s'élargir. Ils travaillent davantage avec les acteurs du droit commun ».

⁴⁹ Stratégie nationale de prévention et de protection de l'enfance 2020-2022/Engagement 1 : Agir le plus précocement possible pour répondre aux besoins des enfants et de leurs familles. Octobre 2019.

liens ASE-PMI qui permettent de renforcer les complémentarités d'intervention et d'agir davantage en amont des fragilités de l'enfant et de sa famille.

Le rapport IGAS de janvier 2019⁵⁰ consacré à l'évaluation de la politique de prévention en protection de l'enfance, souligne que « le repérage se heurte de manière générale à l'insuffisance des échanges et de la communication entre les différents services, qui ne prennent souvent pas le temps de partager les signaux d'alerte perçus par les uns et les autres et de les relier entre eux ».

La considération des auteurs du rapport, qui est davantage de l'ordre de l'opinion, que d'un constat étayé par des faits semble donc aller à l'encontre des analyses conduites par leurs collègues dans un autre rapport.

Réponses de la mission :

Observations maintenues.

La mission invite le lecteur à se référer au rapport, ainsi qu'à l'annexe 1 qui détaille la réorganisation du pôle solidarités.

La mission note que les critiques soulevées par la réorganisation sont qualifiées de « jugement » par le département, qui se garde d'apporter la même appréciation sur les aspects positifs attendus de cette réforme, également détaillés par le rapport.

Les dénégations de la collectivité quant aux inconvénients potentiels de la réorganisation, décrits dans des termes pourtant équilibrés, ne rassurent pas quant à sa volonté de dépasser une vision théorique ne souffrant aucune objection. Au-delà de cette attitude, la mission formule le souhait que les services départementaux se saisissent de questionnements lui permettant de progresser dans la prise en charge des jeunes confiés à l'ASE.

Observations du département des Hauts-de-Seine :

85 : Concernant « les conflits très profonds au sein des équipes départementales » que la mise en place de la réorganisation aurait révélé, la mission fait référence à des entretiens réalisés auprès des professionnels, dont les verbatim sont en annexe (114/118) et rapporte ce qui est présenté comme des « ressentis » (annexe 104).

La mission expose ces « ressentis » dans 3 tableaux qui ne présentent aucune valeur de preuve (105).

L'usage d'un tel procédé visant à relayer des propos tenus, voire rapportés pour certains, présente des faiblesses méthodologiques, n'attestant pas d'une démarche rigoureuse, impartiale qui doit être celle d'une mission de contrôle. La mission reconnaissant, elle-même, que cette compilation de verbatim n'a pas la portée d'un sondage, en précisant que le recueil de ces propos a concerné une « vingtaine » de professionnels, soit à peine 2% de l'ensemble des agents du Pôle solidarités.

Ainsi, une telle posture de transposition directe de propos qui auraient été tenus au cours d'échange entre les inspecteurs et certains agents paraît contraire aux engagements figurant dans la charte de déontologie de l'inspection générale des affaires sociales (adoptée le 29 janvier 2018⁵¹) qui précise que l'inspecteur

⁵⁰ Rapport IGAS, janvier 2019, Évaluation de la politique de prévention en protection de l'enfance, S.Dupays, H.Lanouzière et B.Legrand-Jung (IGAS) – F.Thomas (IGAENR) et V.Bouysse (IGEN).

⁵¹ Décision du 29 janvier 2018 portant adoption de la charte de déontologie de l'inspection générale des affaires sociales <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000036564698/>

« recherche et recueil les arguments et points de vue de toutes les parties, et s'assure de fonder ses conclusions sur des analyses rigoureuses et étayées ».

Réponses de la mission :

Observations maintenues.

La mission invite le lecteur à se référer au rapport, ainsi qu'à l'annexe 1 consacrée à la réorganisation du pôle solidarités (paragraphe 97 à 122) ainsi qu'à l'annexe 2 consacrée aux ressources humaines du pôle solidarités (paragraphe 172 à 214).

Les méthodes employées par la mission sont rigoureuses et parfaitement conformes à la charte de déontologie de l'IGAS.

Les analyses quant à la réorganisation sont fondées à la fois sur des témoignages d'agents de la collectivité, dont les contenus, favorables comme défavorables à la réorganisation, sont rapportés et repris dans les tableaux évoqués. Il est clairement mentionné qu'il s'agit de ressentis d'une vingtaine de travailleurs sociaux, comportant logiquement une dimension subjective. Ces professionnels n'ont pas été sélectionnés par la mission mais proposés pour les entretiens par les responsables de SST.

La citation complète du passage incriminé de l'annexe 1 figure ci-après :

3.1.1 Les travailleurs sociaux rencontrés par la mission perçoivent très diversement l'impact de cette réforme pour eux-mêmes et pour le service

La mission a rencontré une vingtaine de travailleurs sociaux au cours de ses investigations auprès de quatre SST. Ces entretiens ont systématiquement été l'occasion pour ces professionnels d'aborder, le plus souvent spontanément, les questions liées à la réorganisation.

La mission a établi un recensement et une quantification des expressions nécessairement diverses et qualitatives recueillies lors de ces entretiens. Elle restitue ci-après les éléments saillants de ce ressenti, selon l'unité d'exercice des travailleurs sociaux (unité évaluation ou unité accompagnement), selon que ces professionnels exerçaient ou non dans le secteur de l'aide sociale à l'enfance avant la réorganisation, et selon le diplôme des travailleurs sociaux.

Ces travaux illustrent bien les contrastes importants dans l'appréciation portée par les travailleurs sociaux concernés, sans pour autant avoir la valeur d'un sondage.

Tableau 8 : Ressenti des travailleurs sociaux interrogés par la mission dans les services territoriaux par rapport à la réorganisation – répartition par Pôle

Par Pôle	Pôle évaluation	Pôle accompagnement
<i>Exprime de l'intérêt pour la logique de la réorganisation</i>	Très majoritairement	Minoritairement
<i>Exprime des difficultés pour faire le travail d'ASE du fait d'une formation insuffisante⁵²</i>	Majoritairement	Minoritairement
<i>Exprime des inquiétudes liées aux vacances d'emploi</i>	Quasi unanimement	Quasi unanimement
<i>Exprime des doutes quant à l'amélioration de la situation dans le temps</i>	Majoritairement	Majoritairement

⁵² Il s'agit d'un résultat paradoxal, alors même que l'évaluation des informations préoccupantes a fait l'objet d'une formation généraliste : l'une des raisons en est que les accompagnements demeurent, au moment de la mise en place de la réforme, majoritairement confiés à des travailleurs sociaux issus de l'ASE, qui n'expriment pas de difficultés en termes de formation.

<i>Souligne le soutien de la hiérarchie</i>	Majoritairement	Majoritairement
<i>Souligne le soutien des collègues</i>	Quasi unanimement	Quasi unanimement
<i>Exprime de la souffrance au travail</i>	Minoritairement	Très majoritairement
<i>Exprime des craintes pour le suivi des enfants</i>	Minoritairement	Très majoritairement
<i>Exprime l'idée que la protection de l'enfance n'est pas une priorité dans le département</i>	Minoritairement	Majoritairement
<i>Sentiment de mal faire son travail</i>	Très majoritairement	Très majoritairement
<i>Exprime le souhait de quitter le service à court ou moyen terme</i>	Très minoritairement	Minoritairement

Source : Mission.

Tableau 9 : Ressenti des travailleurs sociaux interrogés par la mission dans les services territoriaux par rapport à la réorganisation – Selon l'origine professionnelle ASE ou non

Selon l'origine	Origine ASE	Origine autre
<i>Exprime de l'intérêt pour la logique de la réorganisation</i>	Équilibré	Majoritairement
<i>Exprime des difficultés pour faire le travail d'ASE du fait d'une formation insuffisante</i>	Non	Très majoritairement
<i>Exprime des inquiétudes liées aux vacances d'emploi</i>	Quasi unanimement	Quasi unanimement
<i>Exprime des doutes quant à l'amélioration de la situation dans le temps</i>	Très majoritairement	Équilibré
<i>Souligne le soutien de la hiérarchie</i>	Majoritairement	Majoritairement
<i>Souligne le soutien des collègues</i>	Quasi unanimement	Quasi unanimement
<i>Exprime de la souffrance au travail</i>	Minoritairement	Majoritairement
<i>Exprime des craintes pour le suivi des enfants</i>	Majoritairement	Majoritairement
<i>Exprime l'idée que la protection de l'enfance n'est pas une priorité dans le département</i>	Majoritairement	Minoritairement
<i>Sentiment de mal faire son travail</i>	Très majoritairement	Très majoritairement
<i>Exprime le souhait de quitter le service à court ou moyen terme</i>	Minoritairement	Minoritairement

Source : Mission.

Tableau 10 : Ressenti des travailleurs sociaux interrogés par la mission dans les services territoriaux par rapport à la réorganisation – Selon le diplôme éducateur spécialisé ou autre

Selon le diplôme	Éducateurs spécialisés	Autres diplômes
<i>Exprime de l'intérêt pour la logique de la réorganisation</i>	Très minoritairement	Très majoritairement
<i>Exprime des difficultés pour faire le travail d'ASE du fait d'une formation insuffisante</i>	Non	Très majoritairement
<i>Exprime des inquiétudes liées aux vacances d'emploi</i>	Quasi unanimement	Quasi unanimement
<i>Exprime des doutes quant à l'amélioration de la situation dans le temps</i>	Majoritairement	Majoritairement
<i>Souligne le soutien de la hiérarchie</i>	Minoritairement	Très majoritairement
<i>Souligne le soutien des collègues</i>	Quasi unanimement	Quasi unanimement
<i>Exprime de la souffrance au travail</i>	Majoritairement	Majoritairement
<i>Exprime des craintes pour le suivi des enfants</i>	Majoritairement	Majoritairement

<i>Exprime l'idée que la protection de l'enfance n'est pas une priorité dans le département</i>	Majoritairement	Minoritairement
<i>Sentiment de mal faire son travail</i>	Majoritairement	Très majoritairement
<i>Exprime le souhait de quitter le service à court ou moyen terme</i>	Minoritairement	Très minoritairement

Source : Mission.

Certains professionnels se sentent valorisés, et leur motivation l'emporte sur les craintes associées au changement. D'autres estiment n'avoir pas les moyens de mettre en œuvre ce qui est attendu d'eux.

Parmi les travailleurs sociaux, les personnels les plus déstabilisés par la réforme sont incontestablement ceux qui assuraient antérieurement des missions d'aide sociale à l'enfance. Les éducateurs spécialisés apparaissent plus perturbés que les titulaires d'autres diplômes, et les professionnels des unités accompagnement davantage que ceux des unités évaluation.

Au final, se dessine un climat de défiance autour de la réforme, principalement porté par les professionnels « historiques » de l'ASE.

3.1.2 Les personnels de la PMI se montrent les plus critiques

Les professionnels de la PMI interrogés par la mission se montrent particulièrement critiques vis-à-vis de la réorganisation du Pôle solidarités. Les médecins, puéricultrices, auxiliaires de puériculture ont pu exprimer fréquemment leur incompréhension par rapport à la logique de la réforme, et l'écart perçu avec leurs compétences professionnelles.

A titre d'illustration, l'une des interlocutrices de la mission a transmis la réponse du conseil de l'ordre des infirmiers à un questionnement porté par les professionnels quant à la compatibilité avec leur statut de l'exercice de la polyvalence des fonctions. La copie de ce mail, non datée, comporte le commentaire suivant : *« A notre sens, chercher des enfants placés pour les emmener au tribunal, faire le suivi des enfants placés et aller les voir en province ne relève ni du décret de compétences de l'IDE, ni de l'infirmière puéricultrice. Nous vous invitons à être vigilante et ne pas exercer d'actes qui outrepasseraient votre décret de compétences. De plus, au regard de votre mail, l'employeur a modifié le contenu de votre fiche de poste, sans que vous en soyez d'accord (...) cela pourrait s'analyser en transformation de poste ».*

Il n'appartient pas à la mission d'apprécier le contenu de cette réponse en droit. Néanmoins, la démarche de questionnement et les doutes émis en retour illustrent la profondeur du désaccord de fond de certains professionnels par rapport aux principes mêmes de la réorganisation.

3.1.3 Les désaccords profonds confinent au conflit de valeur

Pour la direction du pôle solidarités, *« cette organisation suppose aussi pour les professionnels de se déshabiller des certitudes, des postures d'experts ou parfois dogmatiques de "sachant" et de "savoirs constitués". Ils doivent prendre en compte la vie et le parcours de la famille, dans une certaine parité de position afin de ne rien négliger dans la problématique rencontrée. »*⁵³

La direction du pôle solidarités a par ailleurs exprimé avec une notable spontanéité l'idée selon laquelle les professionnels en désaccord avec la logique de la réforme avaient logiquement quitté le

⁵³ Arnaud Lopez, Élodie Clair, op.cit., p.73

département, et pouvaient être remplacés par des professionnels acquis à la nouvelle logique d'organisation.

« Construire une nouvelle réponse aux besoins des publics, à partir d'une organisation plus fonctionnelle et moins cloisonnée selon les segments de l'action sociale et médico-sociale, nécessite d'engager un chantier en matière de ressources humaines et de formation qui peut susciter des réflexes défensifs, voire corporatistes, de la part de certains "bastions" du travail social (comme la crainte d'une déqualification de certaines professions dont l'identité serait dissoute au profit d'une polyvalence source de perte d'expertise). »⁵⁴

Ces conceptions irréconciliables ont donné lieu à l'acceptation, voire à l'encouragement, au départ des professionnels heurtés dans leurs convictions.

Les lignes de partage de ces controverses sont celles qui opposent des professionnels convaincus de la spécificité du travail de l'aide sociale à l'enfance et une conception plus transversale du travail social.

Ces conflits se sont traduits par des positionnements très polarisés des différentes organisations représentatives, certaines se disant très favorables, et d'autres, au contraire très défavorables au principe même de cette réforme.

Le *verbatim* qui suit, issu de plusieurs entretiens, illustre cette dimension :

- *« Je suis acquis aux principes de la réorganisation, mais circonspect sur les réalités : la réorganisation a négligé l'attachement que nombre d'agents avaient pour leur cœur de métier. C'est souvent un choix progressif. Et une particularité pour la PMI. Les professionnels peuvent jouer le jeu, mais parfois au prix d'une grande souffrance. »*
- *« Pour l'action sociale, la réorganisation était moins gênante. C'est difficile pour la protection de l'enfance, car cette dernière renvoie à des choses très personnelles, et les personnes qui ne souhaitent pas en faire peuvent se trouver en très grande difficulté. Et du coup elles reculent et ne font pas, par crainte. »*
- *« Ce n'est pas mon métier : le centre de PMI c'est ma vie, je n'ai pas choisi d'être assistante sociale »*
- *« Des collègues sont pratiquement en burn-out. Il y a des départs en île de France ou en Province, pour retrouver leur métier : faire ce qu'elles savent faire après avoir essayé de s'y mettre. Les plus jeunes ont moins de difficulté, car ils n'ont pas connu autre chose. Par ailleurs on entend beaucoup de choses : la majorité des travailleurs sociaux attend une machine arrière sur cette organisation. On a du mal à imaginer le maintien de cette organisation. On pourrait revenir sur deux services : ASE et polyvalence. La spécificité de la protection de l'enfance est vraiment très particulière et demande une organisation et une façon de travailler très différentes : il faut être physiquement sur place. Nous on fait ça à distance, on ne connaît ni les structures ni les façons de fonctionner. Ce n'est pas confortable avec partenaires extérieurs, dont les juges des enfants. »*

⁵⁴ Arnaud Lopez, Élodie Clair, *op.cit.*, page 71.

3.1.4 Une situation des ressources humaines préoccupante

La période de la réforme coïncide avec une notable accélération des départs des professionnels de l'aide sociale à l'enfance (voir l'annexe consacrée aux ressources humaines). Près de 30 % des agents de l'ASE ont quitté le département entre décembre 2018 et juin 2020.

Si les motivations individuelles ne peuvent évidemment pas être reconstituées dans leur totalité, les entretiens réalisés par la mission auprès de travailleurs sociaux anciennement affectés dans les services des Hauts-de-Seine relient de manière univoque leur souhait de départ et la réorganisation.

Aujourd'hui, le niveau des vacances est très élevé, et le rythme des recrutements très insuffisant pour les compenser. 130 postes de travailleurs sociaux sont vacants en SST, alors que le département n'a recruté que 22 personnes sur ce type de poste entre janvier et septembre 2020.

Un travailleur social décrit une « *situation d'apnée malgré les bonnes volontés* ». Un agent d'encadrement du pôle solidarités a résumé la situation en ces termes : « *D'autres collectivités pourraient s'inspirer de nous, mais aussi de nos difficultés pour éviter d'avoir les mêmes problèmes. Le Conseil départemental n'avait pas soupçonné cette vague de départs. Si on les regarde au cours des cinq dernières années on voit bien que cela a fondu.* »

La mission tient à souligner la prudence de sa rédaction. Ne pas rapporter les propos tenus aurait été contraire à la déontologie.

Par ailleurs, les conflits très profonds au sein des équipes départementales relevés par la mission au sujet de la réorganisation sont loin d'être uniquement fondés sur cette vingtaine d'entretiens ciblant plus particulièrement les travailleurs sociaux en poste dans les SST :

- Les autres professionnels également en fonction dans les SST ont généralement rapporté la même situation (médecins, infirmiers, puériculteurs, auxiliaires de puériculture, personnel administratif) ;
- La mission a rencontré des travailleurs sociaux ayant fait le choix de quitter la collectivité ; ces derniers ont à la quasi-unanimité décrit une situation sociale insupportable, et des risques psychosociaux liés à la réorganisation ;
- Les organisations syndicales rencontrées par la mission ont rapporté cette situation de conflit liée à la réorganisation, y compris lorsque leurs positions étaient favorables à la réforme ;
- La désorganisation des dossiers de l'ASE et les lacunes dans le suivi des jeunes confiés au département sont des dysfonctionnements dont les liens avec la réorganisation sont probables et ont été souvent décrits comme tels à la mission ;
- Le niveau très élevé des départs constatés par les services départementaux de l'ASE, que ne nie pas le département, corrobore la très forte dégradation des relations internes et la corrélation de cette dégradation avec la réorganisation du pôle solidarités.

Observations du département des Hauts-de-Seine :

86 : Le rapport adopte une posture problématique pointant la direction comme s'il s'agissait d'une entité en soi, distincte des équipes qui la composent, et les professionnels. C'est méconnaître la réalité du fonctionnement d'une administration décentralisée.

La direction et les professionnels qui la constituent forment les services, placés sous l'autorité d'une direction générale adjointe et d'une direction générale des services.

Dans une collectivité territoriale, les services mettent en œuvre les orientations décidées et votées par les élus, c'est donc à l'exécutif qu'il revient de porter les objectifs, à savoir pour le champ des politiques sociales, celui d'une approche globale visant à répondre aux besoins des publics par des réponses transversales, et non plus sectorielles. C'est bien cet objectif qui préside à la nouvelle organisation mise en place, cette dernière ne constituant pas une fin en soi, mais bien un moyen pour remplir les orientations fixées par le Président du Conseil départemental.

Rappelons que la transversalité n'est pas de l'ordre du concept ou de la théorie (**82**), mais constitue la définition même du travail social, comme l'a codifié le décret n° 2017-877 du 6 mai 2017 relatif à la définition du travail social.

Art. D. 142-1-1.- « Le travail social vise à permettre l'accès des personnes à l'ensemble des droits fondamentaux, à faciliter leur inclusion sociale et à exercer une pleine citoyenneté. Dans un but d'émancipation, d'accès à l'autonomie, de protection et de participation des personnes, le travail social contribue à promouvoir, par des approches individuelles et collectives, le changement social, le développement social et la cohésion de la société. Il participe au développement des capacités des personnes à agir pour elles-mêmes et dans leur environnement.

A cette fin, le travail social regroupe un ensemble de pratiques professionnelles qui s'inscrit dans un champ pluridisciplinaire et interdisciplinaire. Il s'appuie sur des principes éthiques et déontologiques, sur des savoirs universitaires en sciences sociales et humaines, sur les savoirs pratiques et théoriques des professionnels du travail social et les savoirs issus de l'expérience des personnes bénéficiant d'un accompagnement social, celles-ci étant associées à la construction des réponses à leurs besoins. Il se fonde sur la relation entre le professionnel du travail social et la personne accompagnée, dans le respect de la dignité de cette dernière.

Le travail social s'exerce dans le cadre des principes de solidarité, de justice sociale et prend en considération la diversité des personnes bénéficiant d'un accompagnement social ».

Réponses de la mission :

Observations maintenues.

La mission n'ignore pas les règles de fonctionnement d'une collectivité territoriale. Elle observe que c'est la direction du pôle solidarités elle-même qui a insisté sur les écarts de conception avec une partie des équipes, tant lors des entretiens avec la mission que dans ses propres écrits (cf. *supra* : « *cette organisation suppose aussi pour les professionnels de se déshabiller des certitudes, des postures d'experts ou parfois dogmatiques de "sachant" et de "savoirs constitués". Ils doivent prendre en compte la vie et le parcours de la famille, dans une certaine parité de position afin de ne rien négliger dans la problématique rencontrée.* » « *Construire une nouvelle réponse aux besoins des publics, à partir d'une organisation plus fonctionnelle et moins cloisonnée selon les segments de l'action sociale et médico-sociale, nécessite d'engager un chantier en matière de ressources humaines et de formation qui peut susciter des réflexes défensifs, voire corporatistes, de la part*

de certains "bastions" du travail social (comme la crainte d'une déqualification de certaines professions dont l'identité serait dissoute au profit d'une polyvalence source de perte d'expertise). »⁵⁵).

Si la transversalité est effectivement recherchée dans le travail social, l'objet des analyses développées dans cette partie du rapport concerne bien les choix d'organisation du pôle solidarités.

Observations du département des Hauts-de-Seine :

90-91 : Le choix du titre 3.3 relatif au « risque de perte irréversible de compétence dans le champ de l'ASE, dans le cadre du projet de réorganisation, est inapproprié, dans la mesure où il sous-entend qu'il est impossible de revenir sur des compétences déjà acquises, qui seraient de fait perdues définitivement. S'il en était ainsi, alors aucune démarche de GPEEC (gestion prévisionnelle des emplois et des compétences) et d'évolution des métiers dans la sphère publique ou privée ne serait possible.

Réponses de la mission :

Observations maintenues.

Il existe un risque de perte irréversible des compétences d'aide sociale à l'enfance, et un risque que la situation continue de se détériorer à un point qui pourrait conduire le département à ne plus pouvoir exercer ses missions. Ce risque est matérialisé en particulier par la très grande difficulté pour les équipes connaissant l'ASE de transmettre leurs savoirs à leurs collègues moins expérimentés au sein des SST, notamment du fait du niveau très élevé des vacances d'emploi.

Observations du département des Hauts-de-Seine :

94 -96 : S'agissant de l'utilisation des outils informatiques par les professionnels, et plus particulièrement de « la saisie des situations qui ne serait pas véritablement mise en œuvre » et ferait même « l'objet d'une communication très hétérogène de la part de l'encadrement local en direction des agents », la prise en main des applicatifs métiers fait l'objet d'un programme de formation sous format adapté (présentiel ou à distance) ou via des guides pratiques pour les professionnels, intitulés « fiches réflexe » ainsi que des webinaires.

Ces formations ont été relancées à compter du 1^{er} septembre et organisées dans le cadre de sessions dédiées pour l'ensemble des professionnels, en identifiant clairement le renfort des secrétariats pour améliorer la fiabilisation des données. Chaque module de formation dure de 1 à 3 heures. Des modules spécifiques sur le pilotage et le suivi d'ensemble du SI Solidarités (constitué des différents applicatifs SOLIS) sont également organisés pour les cadres/responsables d'unités.

Réponses de la mission :

Dont acte s'agissant des formations relancées à partir du 1^{er} septembre 2020. La mission tient néanmoins à rappeler que la question des saisies des situations par les travailleurs sociaux ne saurait se résumer à la seule appropriation des outils informatiques. Le sens de l'observation de la mission intégrait aussi la nécessaire réflexion de fond à mener sur les priorités de département, dans le contexte de réticences des agents concernés et surtout dans le contexte de difficulté à assurer effectivement le suivi des jeunes confiés à l'ASE, lié notamment au niveau des vacances d'emplois dans les SST.

⁵⁵ Arnaud Lopez, Élodie Clair, *Une nouvelle dynamique des solidarités dans le département des Hauts-de-Seine depuis juillet 2019*, Regards n° 56, mars 2020, page 71-73.

Observations du département des Hauts-de-Seine :

102 et recommandation n°5 : La collectivité prend note de la recommandation de disposer d'un tableau de bord mesurant la pertinence des interventions et la satisfaction des usagers.

Un travail est en cours, piloté par la Direction des finances et du contrôle de gestion, pour appuyer chaque direction dans la construction d'un tableau de pilotage. Concernant les services de solidarités territoriales (SST), la direction travaille sur 2 types d'indicateurs à partir des bases de données extractions SOLIS :

La part de projets d'évaluation ouverts en permanence unique des solidarités (PUS) par les TS faisant l'objet d'au moins 2 domaines d'intervention, et le nombre de personnes concernées par ces projets.

La part de projets d'accompagnement ouverts avec un référent de parcours (du SST ou externalisé) faisant l'objet d'au moins 2 domaines d'intervention, ainsi que le nombre de personnes concernées.

Le tableau de bord concernant la DST en cours d'élaboration est joint en [pièce jointe] 3.

Réponses de la mission :

Dont acte.

Observations du département des Hauts-de-Seine :

104 -105- 106 et recommandation n°8 : S'agissant des relations institutionnelles, et plus particulièrement, de la réunion de présentation aux magistrats du projet de réorganisation, celle-ci s'est, en réalité, cristallisée essentiellement autour de désaccords sur la question de l'évaluation des MNA.

La remarque visant à préciser que cette première réunion a « laissé des traces » relève donc d'un relatif manque de distance, quand par ailleurs, d'autres rencontres constructives ont eu lieu depuis, et que le département s'est engagé dans le cadre d'une convention de partenariat avec l'installation de l'instance quadripartite (voir plus bas).

La réponse au courrier de la présidente du tribunal et de la procureur de la République du 26 novembre 2019 est jointe en [pièce jointe] 4.

Le Département a, par ailleurs, signé le 16 octobre un protocole partenarial avec la PJJ, le Tribunal pour enfants, et le Parquet, visant à installer une gouvernance quadripartite en protection de l'enfance.

Une instance dédiée et organisée conformément aux objectifs de la stratégie de protection de l'enfance se réunit une fois tous les trimestres à minima. Cette instance permet de mener des travaux conjoints ; la 1^{ère} qui s'est déroulée le 06 juillet a porté sur la gestion des modalités du plan de dé-confinement et de la reprise d'activité dans le contexte de sortie de l'état d'urgence sanitaire. Une deuxième instance s'est tenue le 06 octobre.

Le protocole partenarial du 16 octobre est joint en [pièce jointe] 5.

Réponses de la mission :

Observations maintenues.

Le « manque de distance » que le département prête à la mission est contredit par le contenu des entretiens et témoignages effectués avec l'ensemble des partenaires de l'ASE : magistrats, administrations publiques d'Etat et département lui-même. Le courrier du 26 novembre 2019 de la présidente du tribunal de grande instance et de la procureure de la République, ainsi que la réponse du président du conseil départemental du 9 janvier 2020 (pièce jointe n°4),

que ne possédait pas la mission malgré ses demandes, attestent d'une incompréhension durable et potentiellement préjudiciable au suivi des jeunes.

Le fait que les services départementaux n'aient pas estimé utile de transmettre ce dernier courrier à la mission dans le cadre de ses investigations est un nouvel indice du manque de transparence de la collectivité (cf. notamment les points 24, 81, 122, 136 et 239 du rapport ; points 891 et suivants de l'annexe 7 consacrée aux hébergements en hôtels). Sur le fond, le courrier indique que « *l'hébergement ou la mise à l'abri à l'hôtel constitue une solution transitoire et ponctuelle, limitée dans le temps en attendant la concrétisation d'un accueil dans les conditions habituelles de prise en charge (famille d'accueil, établissement spécialisé, ou sur orientation MDPH)* », alors que les hébergements dans les hôtels sont en réalité utilisés par le département pour des accueils durables et dépassant largement la circonstance de mises à l'abri (cf. point 220 du rapport).

La mission note avec satisfaction l'existence du protocole du 16 octobre 2020 avec la PJJ, le tribunal pour enfants et le parquet, motivé par les nécessités d'une coordination plus étroite dans le contexte de crise sanitaire, et recommande aux institutions concernées de perpétuer cette logique de coopération.

4 La prévention : une politique dynamique mais un pilotage insuffisant.

Observations du département des Hauts-de-Seine :

113 et recommandation n°9. La mission considère qu'en dépit d'un travail qualitatif réalisé en direction des clubs de prévention spécialisée, le pilotage du Département est essentiellement financier et préconise de définir une stratégie départementale en matière de prévention et d'en améliorer le pilotage et la coordination. Le Département partage cette recommandation et, à la demande du Président du Conseil départemental, une stratégie en matière de prévention est en cours d'élaboration.

Le premier volet de cette stratégie a concerné la jeunesse durant l'été avec une série d'actions et d'initiatives menées en direction de près de 4800 jeunes du Département qui ont pu bénéficier d'une offre culturelle, sportive et de découverte en lien avec les différents services et dispositifs mobilisés par le Département (Vacan'Sports, séjours organisés dans des chantiers solidaires en province...).

Réponses de la mission :

Dont acte. La mission ne peut que s'en réjouir et encourager le département à poursuivre dans cette dynamique positive.

Observations du département des Hauts-de-Seine :

117 et recommandation n°10 : Concernant les chargés de prévention, comme cela a été indiqué à la mission (cf mail en date du 28 juillet), il est possible de déployer des chargés (es) de prévention sur les 13 SST à partir des supports de postes dont dispose le Pôle Solidarités.

Réponses de la mission :

Dont acte.

5 Le recueil, le traitement et l'évaluation des informations préoccupantes : des obligations légales partiellement remplies.

Observations du département des Hauts-de-Seine :

133. Le Département prend note des points de vigilance sur le déroulement des évaluations d'informations préoccupantes et a déjà acté de positionner prioritairement les infirmières ou puéricultrices de PMI sur les évaluations d'enfants de moins de 6 ans conformément à ce que prévoient les fiches de postes, établies en conformité avec le référentiel métiers et cadre d'emploi du CNFPT.

Réponses de la mission :

Dont acte.

Observations du département des Hauts-de-Seine :

135. Contrairement à ce qui est indiqué dans le rapport, la CLE (concertation locale enfance) n'a pas été supprimée « récemment » dans le cadre de la nouvelle organisation, mais en 2016, dans la mesure où elle n'avait pas démontré son utilité à l'échelle départementale, son fonctionnement étant très hétérogène selon les pratiques des professionnels et des liens partenariaux.

Réponses de la mission :

Observations maintenues.

Sur le sujet de la concertation locale enfance, et comme indiqué dans l'annexe n°3 du rapport, la mission manque d'informations, car le département n'a transmis ni comptes rendus, ni composition, ni objectif ou périmètre de cette instance, ni même un simple descriptif malgré les demandes de la mission, au motif que cette instance n'avait aucune valeur juridique et aucun pouvoir décisionnaire.

Cependant, lors des auditions, les partenaires du département ont souvent regretté cette instance qui permettait selon eux d'échanger réellement sur les orientations et les enjeux propres à l'ASE.

La mission considère donc, comme indiqué dans l'annexe n°3, que le département a une marge de progrès certaine s'agissant de la mise en place d'une instance partenariale plus structurée dans le champ de l'ASE. Elle l'encourage à examiner, avec les partenaires, l'opportunité de mettre effectivement en place une instance de concertation, en veillant à son efficacité et à sa valeur ajoutée.

Observations du département des Hauts-de-Seine :

141. S'agissant de la qualité des rapports d'évaluation, jugée inégale par la mission, la formation dispensée par le centre régional pour l'enfance et l'adolescence inadaptée (CREAI) à l'ensemble des évaluateurs représente environ 18 heures de formation par session et par agent (soit 3 jours) et a concerné au total 382 professionnels au cours de l'année 2019/2020. Elle est pourtant jugée insuffisante, sans que la mission ne mentionne concrètement et précisément d'autres formations qui pourraient la compléter.

Le Département est preneur des suggestions de la mission dans ce domaine. Sachant qu'un programme de formation en protection de l'enfance, en lien avec le CNFPT, est en cours de construction et doit commencer à compter de janvier 2021.

Réponses de la mission :

Observations maintenues. Le référentiel CREA est un outil choisi par de nombreux départements pour guider les évaluations dans le champ de l'ASE. Cette formation est indispensable et utile aux évaluateurs du département des Hauts-de-Seine. Cependant, elle ne peut être suffisante pour permettre aux professionnels qui n'ont aucune expérience de l'ASE de s'approprier concrètement la conduite d'entretiens, notamment avec des enfants, et l'élaboration de recommandations adaptées, d'autant qu'il apparaît qu'un certain nombre d'évaluations ne sont pas conduites en binôme, comme l'exige pourtant le cadre juridique. Bon nombre de professionnels auditionnés ont regretté un accompagnement insuffisant et une formation au référentiel CREA trop théorique, bien qu'indispensable. Le constat est encore plus fort s'agissant des professionnels en charge de l'accompagnement des enfants.

La mission salue la construction d'un programme de formation en protection de l'enfance, en lien avec le CNFPT, et espère que celui-ci permettra à tous les professionnels de s'approprier les spécificités de l'évaluation et de l'accompagnement dans le champ de l'ASE.

6 La prise en charge des enfants : des déséquilibres dans l'offre et des points d'alerte en matière d'accompagnement.

Observations du département des Hauts-de-Seine :

165. Recommandation n°16. La mission préconise « d'adapter quantitativement et qualitativement l'offre départementale aux besoins du territoire en matière de capacités d'accueil en protection de l'enfance afin de limiter les placements éloignés. Cette recommandation pourtant centrale au regard des constats dressés précédemment par le rapport sur les contraintes foncières et la nécessité de diversifier l'offre, est davantage de l'ordre théorique et laisse perplexe tant elle est dépourvue de toute opérationnalité. Adapter quantitativement et qualitativement, certes mais comment, avec quels leviers, en ouvrant davantage de places en établissement... ?

Le Département consacre déjà 18 millions d'euros aux dépenses d'hébergement en structures relevant de la protection de l'enfance. Auquel s'ajoutent les 11 millions d'euros consacrés à l'accueil familial.

Sachant que les dispositifs d'hébergement d'urgence sont mis sous tension, comme le note le rapport, par l'afflux de MNA.

Ainsi, à titre d'illustration, pendant le confinement, entre le 17 mars et le 11 mai, 275 MNA ont été mis à l'abri dans un hôtel pour une durée de 24H, suite à des déferrements et gardes à vue dans des commissariats, après avoir commis divers délits. Seuls 30% de ces MNA ont pu être évalués et réorientés par la cellule, les 60% restants ayant fugué dans les 24 H.

Ces jeunes sont arrêtés, parfois le lendemain, dans un autre Département ou par un autre commissariat sous une autre identité ou déclarent des patronymes parfois identiques et difficiles à authentifier. Ce qui constitue une mesure de protection et de respect des droits des mineurs, devient ainsi une sorte d'assurance afin de disposer d'un lieu d'hébergement pour des jeunes, sans perspective de pouvoir les intégrer dans un parcours d'accompagnement éducatif et social.

Un courrier du Président a été adressé au Parquet le 26 juin visant à alerter sur la soutenabilité du dispositif de mise à l'abri qui ne saurait être ni un sas pour des jeunes autonomes, arrivés par des filières migratoires, ni une alternative au 115 ([*pièce jointe*] 6).

Réponses de la mission :

Observations maintenues. Dans un contexte marqué par une baisse de 4,3 % de l'offre d'accueil d'urgence en établissements et une baisse de 18,8 % de l'offre d'accueil pérenne en établissements entre 2015 et 2020, la mission considère que le département doit créer davantage de places, ce qui est d'ores et déjà engagé pour les MNA. Le volume très important de placements hors du département, qui ne constitue d'ailleurs pas un phénomène récent, témoigne d'une inadéquation structurelle entre l'offre d'hébergements et les besoins du territoire. L'annexe n°4 du rapport fournit des précisions sur ce point. Il s'agit également de développer des solutions alternatives à l'hébergement à l'hôtel en élargissant la palette des réponses possibles pour les jeunes dits « sans solution ».

Observations du département des Hauts-de-Seine :

195 et recommandation n°19 : La mission indique que les dossiers examinés au sein des SST ne comportent pas de projet pour l'enfant (PPE), ce document n'étant généralement pas conclu, hormis pour y consigner des informations strictement administratives. Néanmoins, le Département s'est doté d'un nouveau PPE (projet pour l'enfant) dans le cadre d'un groupe de travail réunissant des professionnels (éducatrice de l'aide sociale à l'enfance, psychologue) et des chefs de service et d'unité. Le document qui doit être partagé avec les établissements figure en annexe ([*pièce jointe*] 7).

Comme il est d'ailleurs souligné par la mission dans le rapport (Tome 2/ annexe, n°669). « *L'absence de PPE n'est cependant pas une spécificité des Hauts-de-Seine, dans la mesure où ce document ne serait pas systématiquement mis en œuvre dans 74% des départements* ».

Réponses de la mission :

La mission aurait souhaité prendre connaissance de ce document avant et non après la rédaction du rapport. Elle maintient cependant ses observations car les dossiers examinés ne comportaient pas de PPE.

Observations du département des Hauts-de-Seine :

196. S'agissant des difficultés d'articulation entre les référents de parcours au sein des SST, et les éducateurs accompagnant les enfants au quotidien au sein des établissements, soulignées dans le rapport, la délimitation du périmètre d'intervention entre le référent en établissement et au niveau du SDAF a fait l'objet d'un groupe de travail réuni durant l'été, ainsi que d'une grille précisant le rôle de chacun, à chaque étape du parcours de l'enfant. Ce document figure en [*pièce jointe*] 8.

Réponses de la mission :

Dont acte. La mission a pris connaissance de ce tableau, non daté, qui semble porter sur la répartition des rôles entre les référents SST et le référent unique SDAF, apportant en effet des informations concernant l'articulation entre ces deux acteurs. Ce document n'apporte cependant pas clairement des précisions sur l'articulation entre les SST et les établissements en matière d'accompagnement des enfants confiés à l'ASE.

Observations du département des Hauts-de-Seine :

205 et recommandation n°20. La mission recommande de compléter la formation professionnelle des travailleurs sociaux et des encadrants chargés de l'aide sociale à l'enfance ; à ce titre, un programme de formation élaboré en lien avec le CNFPT, et comprenant 2 modules obligatoires (sur le cadre réglementaire et juridique et sur la gouvernance de la protection de l'enfance), ainsi que des modules à la carte, est en cours de finalisation. Il sera déployé pour l'ensemble des SST à partir de janvier 2021.

Le cahier des charges de la formation est joint en [pièce jointe] 9.

Réponses de la mission :

Observations maintenues. Ce programme est très théorique et s'adresse aux cadres. Or, il importe que les travailleurs sociaux en charge de l'accompagnement d'enfants confiés à l'ASE et n'ayant pas d'expérience antérieure sur ces sujets bénéficient d'une formation obligatoire visant à leur permettre de réellement s'approprier les spécificités de cette prise en charge.

7 Le développement de l'hébergement à l'hôtel d'enfants confiés à l'ASE : un risque majeur pour les jeunes et le département

Observations du département des Hauts-de-Seine :

218 à 280. Comme le souligne la mission, près de 90% des hébergements à l'hôtels concernent des MNA, dont le flux a (et non « aurait » comme l'écrivent les inspecteurs) été multiplié par 4, passant d'un peu plus de 300 à 1300 en 2020.

Dans ce contexte, l'accompagnement de l'Etat, responsable de la politique migratoire et de la sécurité intérieure, est notoirement insuffisant, et ce n'est pas le forfait mis en place depuis bientôt 1 an qui permet de couvrir les dépenses liées à l'hébergement de ces jeunes. Pour rappel, la prise en charge d'un mineur non accompagné dans le cadre d'un accompagnement comprenant l'hébergement, les frais de la vie quotidienne (transport, vêture et alimentation) est évalué à près de 2100 euros par mois et par jeune.

Réponses de la mission :

La mission prend note de la position du département en ce qui concerne la politique migratoire et la sécurité intérieure.

Observations du département des Hauts-de-Seine :

245 et recommandation n°22. Afin de trouver des options pour les jeunes « sans solution », le Département a inscrit au budget le lancement d'un nouvel appel à projet pour la création de 20 places supplémentaires à destination des « situations complexes ». Le coût est estimé à 950 K€.

Réponses de la mission :

La mission prend acte de cette information, qui ne lui avait pas été communiquée. Elle relève néanmoins que d'après les éléments indiqués par le département lui-même, il y a bien une quarantaine de situations de jeunes « sans solution » durablement hébergés en hôtels suite à des exclusions ou à des refus par des structures autorisées. Le lecteur est invité à se reporter aux points 228 à 230 du rapport, ainsi qu'à son annexe 7 consacrée à l'hébergement des jeunes en hôtels.

Observations du département des Hauts-de-Seine :

249 à 252. Le Département a également, lancé le 14 août 2020, un marché public relatif à la constitution d'une plateforme de services et d'accompagnement en hébergements pour des mineurs et les jeunes majeurs suivis/ confiés à l'aide sociale à l'enfance.

Cette plateforme concerne les mineurs non accompagnés durant la phase de mise à l'abri et d'évaluation de la minorité et de l'isolement, ainsi que de mineurs confiés à l'ASE nécessitant un hébergement individuel adapté à leurs besoins (à titre exceptionnel).

Les mineurs confiés à l'ASE susceptibles de bénéficier de cette prestation, sont des jeunes pour lesquels, à titre exceptionnel, aucune solution d'accueil dans une structure autorisée n'a été trouvée. En majorité, ces jeunes sont accompagnés dans leur parcours d'autonomie sociale et professionnelle. Il peut y avoir également des jeunes hébergés en structures individuelles du fait de leurs problématiques personnelles.

La prestation peut également concerner de jeunes majeurs (avec ou sans accompagnement socio-médico-éducatif).

Le marché prévoit la réservation et l'achat, via une centrale de réservation, de nuitées dans des lieux d'hébergement (tels que hôtels, résidences étudiantes, appartements-hôtels etc.) et de prestations d'accompagnement socio-médico-éducatif modulables en fonction de la situation et des besoins des jeunes.

Cette plateforme doit permettre de favoriser une mise à l'abri protectrice au bénéfice des jeunes pris en charge par l'ASE en prenant en compte leur profil, ainsi que leurs besoins spécifiques, en lien avec les référents de parcours.

Le titulaire du marché devra proposer :

- un service d'hébergement comprenant a minima le petit-déjeuner et la possibilité de fournir la demi-pension ou la pension complète en fonction de la situation et des besoins du jeune (sans activité en journée ou en formation) ;
- un accompagnement socio-médico-éducatif modulable en fonction de la situation du jeune et de ses besoins.

Le Département a posé les exigences suivantes aux candidats à l'appel d'offre :

- répondre instantanément aux demandes de réservations et d'achats de nuitées formulées par le Département (nuitée + petit-déjeuner + taxe ou nuitée + demi-pension + taxe ou nuitée + pension complète + taxe) ;
- proposer l'achat de nuitées dans des hébergements répondant aux critères de qualité définis par le Département pour accueillir des jeunes confiés à l'ASE ;
- s'assurer de l'aptitude des professionnels en charge de l'hébergement à accueillir un public de jeunes en situation de fragilité ;
- contrôler l'utilisation des chambres et des conditions d'hygiène et de sécurité ;
- adapter les propositions d'hébergement aux besoins et aux profils des jeunes ;
- répondre aux demandes d'accompagnement socio-médico-éducatif formulées par le Département, en proposant des accompagnements modulables et adaptés aux besoins et aux profils des jeunes (le

prestataire doit disposer d'une équipe mobile et/ou fixe pluridisciplinaire susceptible d'intervenir jusqu'à 24H sur 24 auprès de certains jeunes) ;

- vérifier les qualifications et les aptitudes des professionnels de l'équipe mobile et/ou fixe d'accompagnement socio-médico-éducatif. Les encadrer : superviser/contrôler leurs accompagnements et assurer la continuité du suivi des jeunes ;
- avoir des liens réguliers avec les référents des jeunes au sein du Département ;
- mettre à disposition une plateforme dématérialisée pour commander et adapter la procédure de réservation à l'organisation du CD92 ;
- assurer un reporting mensuel sur le nombre de mineurs/jeunes hébergés et accompagnés (dans le cadre d'une mise à l'abri pour les MNA ou dans le cadre d'enfants / jeunes majeurs relevant de l'ASE), sur les coûts etc. ;
- assurer le paiement aux lieux d'hébergement ;
- effectuer une médiation éventuelle avec les lieux d'hébergement.

Le CCTP (Cahier des Clauses Techniques Particulières) est joint en *[pièce jointe]* (*[pièce jointe]* 10).

La date de remise des offres a été fixée au 14 septembre 2020, pour une notification prévue mi-novembre 2020.

Réponses de la mission :

Le marché public évoqué par le département est connu de la mission, qui en a reçu des versions intermédiaires à l'état de projet. Le contenu effectivement décrit par le département et figurant en pièce jointe n°10 n'est pas sensiblement différent de ces documents préparatoires (points 908 à 920 de l'annexe 7 du rapport).

Cette procédure permet de corriger les procédures d'achat effectuées jusqu'à présent par la collectivité en-dehors du cadre réglementaire du code des marchés publics. Au-delà de ces aspects procéduraux, la mission estime que ce marché public ne répondra pas aux défis représentés par l'hébergement durable des jeunes confiés à l'ASE en hôtels. Ce document ne remet pas en cause le principe même d'un accueil durable des jeunes confiés à l'ASE par des structures hôtelières sollicitées par le département, même s'il s'attache à en redéfinir les modalités. En outre, il semble réserver l'accompagnement socio-médico-éducatif aux seuls jeunes dont le degré d'autonomie personnelle ou les difficultés le justifient. La mission rappelle que cet accompagnement est une obligation du département pour tous les jeunes, quel que soit leur profil.

La mission ne soutient pas cette orientation, et préconise au contraire que cette solution ne soit que transitoire, en attendant la suppression effective des hébergements durables de jeunes confiés à l'ASE dans des structures hôtelières en dehors du cadre d'une association autorisée.

Le département affirme que « *les mineurs confiés à l'ASE susceptibles de bénéficier de cette prestation, sont des jeunes pour lesquels, à titre exceptionnel, aucune solution d'accueil dans une structure autorisée n'a été trouvée* », alors que sur les 600 jeunes hébergés dans ce type d'établissements en février 2020, 70% étaient mineurs.

Le développement de places autorisées, initié par la collectivité, n'est pas suffisant à ce stade pour permettre d'envisager que ces hébergements durables puissent effectivement devenir exceptionnels. La mission maintient donc sa recommandation de mettre fin à l'accueil durable de jeunes dans les

hôtels prestataires du département, eu égard notamment aux capacités qu'il a de développer des solutions alternatives.

La mission relève d'ailleurs que cette recommandation s'inscrit en cohérence avec les analyses et recommandations formulées par ailleurs par la mission IGAS consacrée à l'accueil des mineurs protégés dans les structures non autorisées ou habilitées au titre de l'aide sociale à l'enfance⁵⁶.

Observations du département des Hauts-de-Seine :

253 et recommandation n°24. A la suite du colloque consacré à la protection de l'enfance et de la création de l'Institut contre le psycho traumatisme de l'enfant, les deux départements ont écrit au Directeur général de l'ARS Ile-de-France pour demander le lancement de travaux conjoints sur l'offre d'accueil et d'hébergement des enfants en situation de handicap (20% des enfants accueillis dans des établissements de l'ASE ont une orientation MDPH) et le lancement d'une expérimentation sur le parcours de santé des enfants confiés.

Le courrier est joint en [pièce jointe] 11.

Réponses de la mission :

La mission prend acte de la communication de ce projet de courrier non daté et revêtu dans cette version de la seule signature du président du conseil départemental des Hauts-de-Seine.

Observations du département des Hauts-de-Seine :

254 et recommandation n°25. Concernant certaines situations de rupture de prise en charge qui pourraient être évitées selon la mission d'inspection « au moyen d'un renforcement des outils permettant leur prévention », et pour lesquelles il est recommandé « de mettre en place des procédures départementales » pour « encadrer les décisions d'exclusion de jeunes des structures autorisées », au regard du cadre juridique, il apparaît toutefois que la décision d'admission relève du directeur d'établissement.

Le Département prend note de la proposition de disposer d'une procédure et d'un outil commun avec les établissements (par le biais d'une interface informatique), mais souligne toutefois que la décision de mettre fin à l'accueil et l'hébergement fait préalablement objet d'une note ou rapport de situation transmis au service. Cette procédure doit sans doute être renforcée et la piste proposée par la mission mérite d'être étudiée en lien avec les établissements.

Réponses de la mission :

Dont acte.

⁵⁶ Rapport IGAS n°2020-018 R établi par Alexandre Denieul, Thierry Leconte et François Schechter (novembre 2020)

**OBSERVATIONS ET PIÈCES JOINTES ADRESSÉES
PAR LE DÉPARTEMENT DES HAUTS-DE-SEINE
DANS LE CADRE DE LA PROCÉDURE
CONTRADICTOIRE**

OBSERVATIONS

**RAPPORT CONTRADICTOIRE RELATIF A LA MISSION IGAS PORTANT SUR LE
CONTROLE DES SERVICES DE L'ASE ET SUR L'ENQUETE ADMINISTRATIVE
PORTANT SUR L'HEBERGEMENT EN HOTEL ET LE SUIVI DES DEUX MINEURS
IMPLIQUES DANS L'AGRESSION MORTELLE DU 11 DECEMBRE 2019 DANS UN
HOTEL DE SURESNES**

1. L'ASE dans les Hauts-de-Seine : contexte et principales données d'activités.

Pas de commentaires spécifiques.

2. Le pôle solidarités du département des Hauts-de-Seine : organisation et moyens de l'ASE.

52 : Il est employé à plusieurs reprises dans le rapport, le terme de « réforme » pour désigner une évolution de l'organisation des politiques sociales départementales, l'utilisation de ce terme pose problème (**65, 78, 86, 98**).

Rappelons qu'étymologiquement, une réforme s'applique à un changement de loi ou d'institution, or dans le cas de la nouvelle organisation de ses services de solidarités, le Département ne prétend pas modifier les cadres législatifs ou réglementaires relatifs à la protection de l'enfance.

Au contraire, cette évolution en replaçant l'utilisateur et non plus le dispositif au centre de la décision, en remettant en avant la mission de prévention vise à traduire les orientations et objectifs des lois les plus récentes intervenues dans le domaine.

Sans doute que les administrations de l'Etat ne conçoivent le changement qu'en faisant des « réformes », il faut rappeler que depuis 30 ans de décentralisation, les collectivités locales n'ont eu de cesse de s'adapter et moderniser leurs services publics, sans passer par un nouveau décret ou un nouveau programme de « réformes » conçus par une administration centrale dans un ministère.

60. Le rapport ne mentionne pas que les unités évaluations des SST et en particulier la permanence unique des solidarités sont également constituées de professionnels de PMI qui participent aux permanences notamment les puéricultrices.

65 : Concernant la délégation de la référence de parcours des enfants placés dans des familles d'accueil et des établissements, son périmètre a été travaillé avec les établissements dans le cadre d'un groupe de travail. cf ANNEXE 1.

67 : La mission indique qu'il est impératif que le Département se dote d'un projet de service de l'ASE en conformité avec le cadre réglementaire (art. L221-2 du CASF).

Article 221-2 : «(Le projet de service) précise notamment les possibilités d'accueil d'urgence, les modalités de recrutement par le département des assistants familiaux ainsi que l'organisation et le fonctionnement des équipes travaillant avec les assistants familiaux, qui en sont membres à part entière ».

Le Département propose, à cet effet, de joindre en annexe du RDAS (règlement départemental d'aide sociale) un projet de service de l'aide sociale à l'enfance (voir ANNEXE 2).

Contrairement à ce qui est affirmé dans le rapport, le Département dispose bien d'un médecin référent en charge de la protection de l'enfance, en la personne du Dr Chantal RIOLS. De même pour le médecin référent protection maternelle, avec le Dr Laurence COUDRAY. Pour la protection infantile, avec le Dr Isabelle LENFANT et le Dr Carlos JIMENEZ. Cette équipe est sous l'autorité hiérarchique d'un médecin, DGA Solidarités du Département des Yvelines, le Dr Albert FERNANDEZ. Ces deux médecins sont mis à disposition par le Département des Yvelines suite au vote des deux assemblées départementales dans le cadre d'une délibération du 23 novembre 2018.

Cette délibération détermine ainsi (article 2) que les professionnels de santé mis à disposition par le Département des Yvelines sont chargés entre autre :

- *d'animer fonctionnellement les équipes de Protection maternelle et de Planification Familiale des deux départements,*
- *de sensibiliser et informer les acteurs de santé libéraux, hospitaliers et institutionnels sur les enjeux de leur rôle en matière de prévention et de protection de l'enfance, définir et mettre en place des modalités de coordination entre ces acteurs et les services concernés des départements des Yvelines et des Hauts-de-Seine,*
- *de définir des modalités permettant d'assurer le parcours santé des enfants confiés à l'aide sociale à l'enfance et de coordonner les actions des professionnels de santé des territoires concourant au suivi et à la prise en charge de ces enfants.*

Le processus doit en revanche être mieux formalisé en lien avec l'équipe médicale départementale.

72-77. La mission considère que la politique de ressources humaines en matière d'ASE souffre de faiblesses auxquelles la récente organisation aurait contribué, et que le niveau d'emplois vacants constituerait un facteur de risque pour l'exercice des missions de l'aide sociale à l'enfance. Dans le tome 2 du rapport provisoire (215-226), l'inspection considère que les effectifs de la protection de l'enfance ne sont pas pilotés dans une logique de moyen terme.

La mise en place d'un comité emploi a succédé, en 2015, à une tentative infructueuse, en 2014 et 2015, d'établir un dialogue de gestion de moyen terme avec l'ensemble des pôles du conseil départemental, face à une multiplication et une réitération de demandes ponctuelles de création ou de repyramidage de postes.

L'objectif alors poursuivi était d'interroger la nécessité du remplacement de chaque poste vacant, d'autoriser le recours à des contrats sur emploi permanents pour faire face à des accroissements temporaires d'activités ou bien pour procéder au remplacement d'agents momentanément absents, souvent pour des raisons de santé. Le comité a également pour mission de valider toutes les demandes de renouvellement de contrats, dans le cadre statutaire prévue par la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, et notamment ses articles 3 et suivants.

L'existence d'un tel comité n'était, lors de son institution au conseil départemental, pas une initiative très originale, en ce sens que de nombreuses autres collectivités, dont des départements, y avaient déjà recours, sans s'astreindre à une fréquence aussi élevée, puisque le comité emploi, suivant les périodes, s'est réuni deux fois par mois, puis une fois par mois. En tout état de cause, cette fréquence n'est pas en soi plus pénalisante qu'un traitement habituel, au fil de l'eau, de demandes répétées à une direction des ressources humaines d'une organisation administrative. Au contraire, cette fréquence, en garantissant l'assurance d'une réponse à une date connue à l'avance, est un facteur de transparence dans la gestion des ressources humaines.

La création de cette instance informelle, présidée par la directrice générale des services, correspondait également à la politique poursuivie par l'exécutif visant à renforcer la mobilité interne des agents, tout en restreignant les recrutements externes d'agents de catégorie C, afin de s'assurer que ces derniers puissent poursuivre pleinement leur parcours professionnel au sein de l'institution jusqu'à leur départ en retraite. Ce dernier point d'attention avait notamment été soulevé par certains représentants du personnel, soucieux de prévenir toute forme de mise à l'écart d'agents peu qualifiés et relativement âgés.

Enfin, le pilotage de la masse salariale demeure, comme pour toute organisation, un sujet de préoccupation, dans un contexte politique national où les collectivités territoriales ont été sujettes à des pressions successives non anticipées, d'une part sur la réduction de leurs recettes par le gouvernement Valls entre 2014 et 2017 (11 Mds € au total, représentant pour le département une baisse des deux tiers de la dotation globale de fonctionnement annuelle¹), d'autre part en limitant l'évolution des dépenses réelles de fonctionnement des départements malgré la rigidité de leurs charges sociales, à l'initiative du gouvernement Philippe en 2018 et 2019. Pour le Département des Hauts-de-Seine, cette norme d'évolution annuelle a été fixée unilatéralement à 1,05 %, ce qui impliquait mécaniquement, au regard de la dynamique d'autres dépenses, une baisse des effectifs, obtenue essentiellement par le non remplacement des agents de catégorie C partis.

Sur les effectifs du Pôle Solidarités

Hormis la règle inhérente aux catégories C, peu de restrictions ont été apportées aux demandes d'ouverture de postes sur emplois permanents pour le Pôle Solidarités, comme en témoignent les données ci-dessous retraçant l'activité du Comité emploi.

	Bilan du comité emploi pour les demandes PSOL									
	2016	%	2017	%	2018	%	2019	%	Total 4 ans	%
Nombre de demandes d'ouverture de poste au recrutement	209	-	302	-	286	-	299	-	1096	-
<i>dont travailleurs sociaux (assistants socio-éducatifs, conseillers socio-éducatifs)</i>	119	56,94%	87	28,81%	86	30,07%	110	36,79%	402	36,68%
<i>dont "autres métiers du social" (médecins, psy, sages-femmes, puéricultrice)</i>	54	25,84%	76	25,17%	63	22,03%	52	17,39%	245	22,35%
<i>dont solde (autres personnels, dont administratifs, techniques, informaticiens)</i>	36	17,22%	139	46,03%	137	47,90%	137	45,82%	449	40,97%
Nombre d'avis défavorables rendus par le comité emploi	3	1,44%	1	0,33%	1	0,35%	3	1,00%	8	0,73%

¹ Soit une perte sèche annuelle de plus de 170 M€ i-e l'équivalent des deux tiers de la masse salariale du Département

Ainsi, sur les quatre dernières années, le comité emploi a enregistré 1 096 demandes d'ouvertures de postes pour le PSOL, et seulement 8 ont été refusées, soit un taux d'acceptation de 99,27 %.

Depuis le début de l'année 2020, cette tendance s'est poursuivie puisque sur les dix premiers mois de l'année, 413 ouvertures de poste ont reçu un avis favorable, dont 174 postes de travailleurs sociaux (124 à la direction des solidarités territoriales). Au total, sur les 12 derniers mois², 540 postes sur emploi permanent ont été ouverts pour le Pôle Solidarités.

Ce fort accroissement des ouvertures de postes s'explique, comme l'a constaté la mission, par le volume élevé des départs ainsi que par un décalage des demandes d'ouverture de postes dans les mois qui ont précédé le lancement de la réorganisation, afin de favoriser, d'abord, le repositionnement des professionnels déjà en poste.

De ce fait, les procédures RH internes sont relativement étrangères à l'ampleur des postes aujourd'hui vacants, tandis que le vrai défi consiste à pouvoir accroître, par rapport aux exercices antérieurs, le nombre de recrutements et singulièrement le nombre de recrutements externes.

Sur les dix premiers mois de l'année 2020, 272 recrutements ont été effectués au profit du Pôle Solidarités, dont 149 externes et 123 en mobilité interne à la collectivité. La principale difficulté réside à recruter des travailleurs sociaux : 44, dont 28 externes, ont été affectés sur des postes vacants en 2020 et 2 externes prendront leur poste début 2021.

Sur la question de l'attractivité

Bien entendu, bien qu'il semble que le marché de l'emploi des travailleurs sociaux soit particulièrement tendu actuellement, le Département s'est interrogé sur ses leviers d'attractivité, et notamment sur la rémunération.

Les assistants et conseillers socio-éducatifs (ASE et CSE) constituent deux cadres d'emplois de la filière médico-sociale éligibles au RIFSEEP dès 2017 et ayant bénéficié des effets du déploiement de ce nouveau régime indemnitaire.

Les ASE ont été intégrés à la catégorie A en février 2019, mesure issue du protocole d'accord relatif aux parcours professionnels, aux carrières et aux rémunérations (PPCR). Pour tenir compte de cette évolution, et sans attendre la publication de nouveaux textes nationaux, le Département avait déjà relevé le plafond de complément indemnitaire annuel³ (CIA) des ASE pour l'aligner sur l'ensemble des cadres d'emplois de catégorie A (40 % du plafond réglementaire, contre 30 % pour la catégorie B).

Couplé à un abondement spécifique de l'enveloppe attribuée aux agents du PSOL pour la campagne 2019 de modulation des régimes indemnitaires, cette mesure avait permis dès le 1er juillet 2019, dans le contexte de réorganisation profonde de ce pôle, une hausse de 74 % du CIA des ASE et de 35 % de celui des CSE⁴, se traduisant par un CIA moyen passant de 92 à 156 euros par mois.

² 1er novembre 2019 au 31 octobre 2020

³ part variable versée mensuellement au Département

⁴ à comparer aux + 55 % pour les attachés du PSOL et + 5 % pour les attachés hors PSOL.

Le bilan social pour 2019 a confirmé cette augmentation des rémunérations, et cela en dépit du nombre toujours élevé de départs en retraite, qui a un effet modérateur sur les rémunérations moyennes (effet « noria »). Désormais, la filière dans laquelle la rémunération moyenne est la plus élevée est la filière médico-sociale⁵, devant les filières administrative et technique.

Toutefois, face au défi que présente l'armement RH de la nouvelle organisation, un nouvel effort financier va être consenti à compter du 1er janvier 2021, après une adoption d'une délibération inscrite au Conseil départemental du 11 décembre 2020, portant, d'une part, généralisation du RIFSEEP à l'ensemble des grades de la filière médico-sociale, d'autre part, revalorisation du RIFSEEP des conseillers et assistants socio-éducatifs.

Pour ces deux derniers grades, une nouvelle grille a été construite afin d'assurer une cohérence d'ensemble à la fois au sein de la filière médico-sociale, mais également au regard de la filière administrative. Ainsi, pour un travailleur social « classique », le gain mensuel immédiat, i-e sur la part fixe (IFSE), serait compris entre 100 et 140 € ; pour les conseillers socio-éducatifs, chargés de diriger des services sociaux, le gain mensuel immédiat s'échelonnerait entre 90 et 460 €, en fonction du grade et du niveau de responsabilité. Ce relèvement de l'IFSE implique également, à terme, le relèvement du plafond de CIA attribuable pour chacun des agents concernés.

L'effort financier ainsi consenti pourrait, au regard des recrutements en cours, représenter un coût supplémentaire de près d'un million d'euros par an.

Il convient néanmoins de rappeler que l'attractivité ne se résume pas qu'au seul volet rémunération et le Département a aussi cherché à valoriser sa « marque employeur » afin de faire face à l'intense concurrence existant entre employeurs, publics et privés, en région parisienne. Un site internet dédié au recrutement a également été déployé, avec des rubriques sur l'identité et les valeurs du Département, le déroulement de la carrière et l'épanouissement au travail. Des articles et interviews illustrent ce que signifient « travailler pour le Département des Hauts-de-Seine » en présentant des parcours d'agents. Enfin des actions ciblées ont été engagées vis-à-vis des structures de formation des travailleurs sociaux.

Le rapport affirme également sans le démontrer que les désistements de candidats en cours de procédure de recrutement seraient liés à « l'ambiance de travail » dans la collectivité (230), alors que l'enjeu se situe au niveau des caractéristiques mêmes du marché du travail pour les travailleurs sociaux, et en particulier les éducateurs spécialisés, qui constituent des métiers en tension, comme le démontre une étude récente de Pôle Emploi et de la DARES d'octobre 2020⁶.

Cette étude souligne d'ailleurs que pour le métier d'éducateur spécialisé, le principal facteur de tension réside dans le manque de « main d'œuvre disponible », mais également dans le décalage entre les compétences requises et celles dont disposent les personnes en recherche d'emploi. D'où la nécessité d'avoir une stratégie de recrutement adaptée aux enjeux d'évolution des métiers du travail social, de consolider le plus en amont possible les liens avec les écoles et parcours de formations des futurs travailleurs sociaux.

⁵ Salaire net moyen de 2 502 euros par mois, contre 2342 euros par mois au bilan social 2018

⁶ DARES, Pôle Emploi, Etudes et Résultats n°032, octobre 2020, Les tensions sur le marché du travail en 2019.

Le Département tient d'ailleurs à rappeler que la pluridisciplinarité induite par la nouvelle organisation de ses services correspond aux évolutions posées par la réforme des diplômes en travail social, avec notamment la mise en place d'un socle commun de compétences et de connaissances des formations du travail social de niveau II défini l'arrêté du 22 août 2018.

Sur le pilotage à terme des effectifs

Lorsqu'aura été réalisé le rattrapage attendu sur les effectifs du Pôle Solidarités, et lorsqu'auront été déployés tous les outils d'activités, permettant d'alimenter le projet de tableau de bord stratégique, des effectifs cibles, déclinés sur toute l'organisation, pourront effectivement être mis en œuvre et rendus opposables aux responsables hiérarchiques, tout en simplifiant le travail quotidien d'analyse de la DRH.

Si les premières briques de ces effectifs cibles avaient déjà été posées, au travers de la définition d'une organisation standardisée par territoire (4 cadres et 5 gestionnaires d'offres de services), reste en effet à mieux appréhender le volume et la diversité de l'activité, territoire par territoire, pour mieux calibrer les effectifs nécessaires, tant d'un point quantitatif que métier.

3. Les effets de la réorganisation du pôle solidarités sur l'aide sociale à l'enfance : un profond bouleversement nécessitant un pilotage attentif.

81 : Les deux départements sont engagés dans la construction d'un observatoire interdépartemental de la protection de l'enfance.

Il est toutefois surprenant de lire cette préconisation alors que la même Inspection générale des affaires sociales publie un rapport en juin 2020, relatif à la création d'un organisme national dans le champ de la protection de l'enfance, et selon lequel :

*« Présents dans les trois quarts des départements, les ODPE ont des modalités de fonctionnement et des champs d'intervention cependant différenciés. Ils ne constituent pas de véritables instances de coordination des interventions des différents acteurs ».*⁷

Les inspecteurs de la mission de contrôle invitent donc le Département à redynamiser une instance qui dans un autre rapport du même corps d'inspection est jugée comme un outil à rénover en les transformant en « *comités départementaux de la protection de l'enfance* » chargés de l'appui à la mise en œuvre des politiques concourant à la protection de l'enfance dans chaque département (**recommandation n°8**).

82 : S'agissant de « la centralité de la relation client », revendiquée comme un principe directeur de la réorganisation du pôle solidarités, cette approche transversale qui doit permettre une adaptation des services délivrés par la collectivité à la situation concrète de l'utilisateur n'est pas une réponse « en théorie », mais relève de travaux étayés relatifs aux pratiques du travail social et des retours d'expériences menés auprès d'utilisateurs et de

⁷ Rapport IGAS, juin 2020, *Evaluation de la gouvernance de la protection de l'enfance* (MAP) P.Naves et F.Simon-Delavelle (IGAS) - P.Bruston et B.Descoubes (IGSJ).

professionnels⁸. Par ailleurs, comme indiqué en remarque au paragraphe **86**, c'est la définition même du travail social que de poser une réponse pluridisciplinaire.

83 : Les inconvénients soulignés par les auteurs du rapport sont de l'ordre du jugement. Ils vont à l'opposé des travaux récents menés en particulier auprès des acteurs du champ social et médico-social dans le cadre par exemple de la réponse accompagnée dans le secteur de l'inclusion et de l'autonomie, avec le développement des plateformes de services coordonnées⁹.

Au sein de ces plateformes, dont les objectifs sont très proches de ceux posés par la nouvelle organisation des services territoriaux départementaux, la mission du référent spécialisé évolue vers une fonction de coordination qui s'adjoint les compétences d'autres professionnels de différents établissements ou services dédiés selon les besoins spécifiques du public accompagné (vie sociale, santé...).

L'objectif posé par le Département est bien celui d'un changement de pratiques (**87**) et non pas une perte d'expertise, en particulier dans le champ de l'aide sociale à l'enfance.

Sur la réticence des usagers à solliciter les services de PMI parce qu'intégrés dans un même service des solidarités, cette affirmation n'est absolument pas démontrée dans le rapport et tend, même, à aller à l'encontre des recommandations et évolutions impulsées dans le champ de la protection de l'enfance. Ainsi, la stratégie nationale de protection de l'enfance¹⁰, rappelle la nécessité de renforcer davantage les liens ASE-PMI qui permettent de renforcer les complémentarités d'intervention et d'agir davantage en amont des fragilités de l'enfant et de sa famille.

Le rapport IGAS de janvier 2019¹¹ consacré à l'évaluation de la politique de prévention en protection de l'enfance, souligne que « le repérage se heurte de manière générale à l'insuffisance des échanges et de la communication entre les différents services, qui ne prennent souvent pas le temps de partager les signaux d'alerte perçus par les uns et les autres et de les relier entre eux ».

La considération des auteurs du rapport, qui est davantage de l'ordre de l'opinion, que d'un constat étayé par des faits semble donc aller à l'encontre des analyses conduites par leurs collègues dans un autre rapport.

85 : Concernant « les conflits très profonds au sein des équipes départementales » que la mise en place de la réorganisation aurait révélé, la mission fait référence à des entretiens réalisés auprès des professionnels, dont les verbatim sont en annexe (**114/118**) et rapporte ce qui est présenté comme des « ressentis » (annexe **104**).

⁸ *Devenir une « bonne » mère. Une trajectoire balisée par l'intervention sociale*, Vanessa Stettinger, [Revue des politiques sociales et familiales](#) Année 2018 [129-130](#) pp. 77-88.

⁹ ANAP, *Réinventer l'offre médico-sociale les plateformes de service coordonnées*, octobre 2020
« Au lieu de pallier les difficultés ou empêchements de la personne, ils interviennent en soutien, notamment dans ses relations avec les tiers extérieurs, et étayent ses capacités à faire elle-même. Le champ d'action des accompagnants tend à s'élargir. Ils travaillent davantage avec les acteurs du droit commun ».

¹⁰ Stratégie nationale de prévention et de protection de l'enfance 2020-2022/Engagement 1 : Agir le plus précocement possible pour répondre aux besoins des enfants et de leurs familles. Octobre 2019.

¹¹ Rapport IGAS, janvier 2019, *Évaluation de la politique de prévention en protection de l'enfance*, S.Dupays, H.Lanouzière et B.Legrand-Jung (IGAS) – F.Thomas (IGAENR) et V.Bouysse (IGEN).

La mission expose ces « ressentis » dans 3 tableaux qui ne présentent aucune valeur de preuve (105).

L'usage d'un tel procédé visant à relayer des propos tenus, voire rapportés pour certains, présente des faiblesses méthodologiques, n'attestant pas d'une démarche rigoureuse, impartiale qui doit être celle d'une mission de contrôle. La mission reconnaissant, elle-même, que cette compilation de verbatim n'a pas la portée d'un sondage, en précisant que le recueil de ces propos a concerné une « vingtaine » de professionnels, soit à peine 2% de l'ensemble des agents du Pôle solidarités.

Ainsi, une telle posture de transposition directe de propos qui auraient été tenus au cours d'échange entre les inspecteurs et certains agents paraît contraire aux engagements figurant dans la charte de déontologie de l'inspection générale des affaires sociales (adoptée le 29 janvier 2018¹²) qui précise que l'inspecteur « *recherche et recueille les arguments et points de vue de toutes les parties, et s'assure de fonder ses conclusions sur des analyses rigoureuses et étayées* ».

86 : Le rapport adopte une posture problématique pointant la direction comme s'il s'agissait d'une entité en soi, distincte des équipes qui la composent, et les professionnels. C'est méconnaître la réalité du fonctionnement d'une administration décentralisée.

La direction et les professionnels qui la constituent forment les services, placés sous l'autorité d'une direction générale adjointe et d'une direction générale des services.

Dans une collectivité territoriale, les services mettent en œuvre les orientations décidées et votées par les élus, c'est donc à l'exécutif qu'il revient de porter les objectifs, à savoir pour le champ des politiques sociales, celui d'une approche globale visant à répondre aux besoins des publics par des réponses transversales, et non plus sectorielles. C'est bien cet objectif qui préside à la nouvelle organisation mise en place, cette dernière ne constituant pas une fin en soi, mais bien un moyen pour remplir les orientations fixées par le Président du Conseil départemental.

Rappelons que la transversalité n'est pas de l'ordre du concept ou de la théorie (82), mais constitue la définition même du travail social, comme l'a codifié le décret n° 2017-877 du 6 mai 2017 relatif à la définition du travail social.

Art. D. 142-1-1.- « Le travail social vise à permettre l'accès des personnes à l'ensemble des droits fondamentaux, à faciliter leur inclusion sociale et à exercer une pleine citoyenneté. Dans un but d'émancipation, d'accès à l'autonomie, de protection et de participation des personnes, le travail social contribue à promouvoir, par des approches individuelles et collectives, le changement social, le développement social et la cohésion de la société. Il participe au développement des capacités des personnes à agir pour elles-mêmes et dans leur environnement.

A cette fin, le travail social regroupe un ensemble de pratiques professionnelles qui s'inscrit dans un champ pluridisciplinaire et interdisciplinaire. Il s'appuie sur des principes éthiques et déontologiques, sur des savoirs universitaires en sciences sociales et humaines, sur les savoirs pratiques et théoriques des professionnels du travail social et les savoirs issus de

¹² Décision du 29 janvier 2018 portant adoption de la charte de déontologie de l'inspection générale des affaires sociales

<https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000036564698/>

l'expérience des personnes bénéficiant d'un accompagnement social, celles-ci étant associées à la construction des réponses à leurs besoins. Il se fonde sur la relation entre le professionnel du travail social et la personne accompagnée, dans le respect de la dignité de cette dernière.

Le travail social s'exerce dans le cadre des principes de solidarité, de justice sociale et prend en considération la diversité des personnes bénéficiant d'un accompagnement social ».

90-91 : Le choix du titre 3.3 relatif au « risque de perte irréversible de compétence dans le champ de l'ASE, dans le cadre du projet de réorganisation, est inapproprié, dans la mesure où il sous-entend qu'il est impossible de revenir sur des compétences déjà acquises, qui seraient de fait perdues définitivement. S'il en était ainsi, alors aucune démarche de GPEEC (gestion prévisionnelle des emplois et des compétences) et d'évolution des métiers dans la sphère publique ou privée ne serait possible.

94 -96 : S'agissant de l'utilisation des outils informatiques par les professionnels, et plus particulièrement de « la saisie des situations qui ne serait pas véritablement mise en œuvre » et ferait même « l'objet d'une communication très hétérogène de la part de l'encadrement local en direction des agents », la prise en main des applicatifs métiers fait l'objet d'un programme de formation sous format adapté (présentiel ou à distance) ou via des guides pratiques pour les professionnels, intitulés « fiches réflexe » ainsi que des webinaires.

Ces formations ont été relancées à compter du 1^{er} septembre et organisées dans le cadre de sessions dédiées pour l'ensemble des professionnels, en identifiant clairement le renfort des secrétariats pour améliorer la fiabilisation des données. Chaque module de formation dure de 1 à 3 heures. Des modules spécifiques sur le pilotage et le suivi d'ensemble du SI Solidarités (constitué des différents applicatifs SOLIS) sont également organisés pour les cadres/responsables d'unités.

102 et recommandation n°5 : La collectivité prend note de la recommandation de disposer d'un tableau de bord mesurant la pertinence des interventions et la satisfaction des usagers.

Un travail est en cours, piloté par la Direction des finances et du contrôle de gestion, pour appuyer chaque direction dans la construction d'un tableau de pilotage. Concernant les services de solidarités territoriales (SST), la direction travaille sur 2 types d'indicateurs à partir des bases de données extractions SOLIS :

- La part de projets d'évaluation ouverts en permanence unique des solidarités (PUS) par les TS faisant l'objet d'au moins 2 domaines d'intervention, et le nombre de personnes concernées par ces projets.
- La part de projets d'accompagnement ouverts avec un référent de parcours (du SST ou externalisé) faisant l'objet d'au moins 2 domaines d'intervention, ainsi que le nombre de personnes concernées.

Le tableau de bord concernant la DST en cours d'élaboration est joint en ANNEXE 3.

104 -105- 106 et recommandation n°8 : S'agissant des relations institutionnelles, et plus particulièrement, de la réunion de présentation aux magistrats du projet de réorganisation, celle-ci s'est, en réalité, cristallisée essentiellement autour de désaccords sur la question de l'évaluation des MNA.

La remarque visant à préciser que cette première réunion a « laissé des traces » relève donc d'un relatif manque de distance, quand par ailleurs, d'autres rencontres constructives ont eu

lieu depuis, et que le département s'est engagé dans le cadre d'une convention de partenariat avec l'installation de l'instance quadripartite (voir plus bas).

La réponse au courrier de la présidente du tribunal et de la procureur de la République du 26 novembre 2019 est jointe en ANNEXE 4.

Le Département a, par ailleurs, signé le 16 octobre un protocole partenarial avec la PJJ, le Tribunal pour enfants, et le Parquet, visant à installer une gouvernance quadripartite en protection de l'enfance.

Une instance dédiée et organisée conformément aux objectifs de la stratégie de protection de l'enfance se réunit une fois tous les trimestres à minima. Cette instance permet de mener des travaux conjoints ; la 1^{ère} qui s'est déroulée le 06 juillet a porté sur la gestion des modalités du plan de dé-confinement et de la reprise d'activité dans le contexte de sortie de l'état d'urgence sanitaire. Une deuxième instance s'est tenue le 06 octobre.

Le protocole partenarial du 16 octobre est joint en ANNEXE 5.

4. La prévention : une politique dynamique mais un pilotage insuffisant.

113 et recommandation n°9. La mission considère qu'en dépit d'un travail qualitatif réalisé en direction des clubs de prévention spécialisée, le pilotage du Département est essentiellement financier et préconise de définir une stratégie départementale en matière de prévention et d'en améliorer le pilotage et la coordination. Le Département partage cette recommandation et, à la demande du Président du Conseil départemental, une stratégie en matière de prévention est en cours d'élaboration.

Le premier volet de cette stratégie a concerné la jeunesse durant l'été avec une série d'actions et d'initiatives menées en direction de près de 4800 jeunes du Département qui ont pu bénéficier d'une offre culturelle, sportive et de découverte en lien avec les différents services et dispositifs mobilisés par le Département (Vacan'Sports, séjours organisés dans des chantiers solidaires en province...).

117 et recommandation n°10 : Concernant les chargés de prévention, comme cela a été indiqué à la mission (cf mail en date du 28 juillet), il est possible de déployer des chargés (es) de prévention sur les 13 SST à partir des supports de postes dont dispose le Pôle Solidarités.

5. Le recueil, le traitement et l'évaluation des informations préoccupantes : des obligations légales partiellement remplies.

133. Le Département prend note des points de vigilance sur le déroulement des évaluations d'informations préoccupantes et a déjà acté de positionner prioritairement les infirmières ou puéricultrices de PMI sur les évaluations d'enfants de moins de 6 ans conformément à ce que prévoient les fiches de postes, établies en conformité avec le référentiel métiers et cadre d'emploi du CNFPT.

135. Contrairement à ce qui est indiqué dans le rapport, la CLE (concertation locale enfance) n'a pas été supprimée « récemment » dans le cadre de la nouvelle organisation, mais en 2016,

dans la mesure où elle n'avait pas démontré son utilité à l'échelle départementale, son fonctionnement étant très hétérogène selon les pratiques des professionnels et des liens partenariaux.

141. S'agissant de la qualité des rapports d'évaluation, jugée inégale par la mission, la formation dispensée par le centre régional pour l'enfance et l'adolescence inadaptée (CREAI) à l'ensemble des évaluateurs représente environ 18 heures de formation par session et par agent (soit 3 jours) et a concerné au total 382 professionnels au cours de l'année 2019/2020. Elle est pourtant jugée insuffisante, sans que la mission ne mentionne concrètement et précisément d'autres formations qui pourraient la compléter.

Le Département est preneur des suggestions de la mission dans ce domaine. Sachant qu'un programme de formation en protection de l'enfance, en lien avec le CNFPT, est en cours de construction et doit commencer à compter de janvier 2021.

6. La prise en charge des enfants : des déséquilibres dans l'offre et des points d'alerte en matière d'accompagnement.

165. Recommandation n°16. La mission préconise « d'adapter quantitativement et qualitativement l'offre départementale aux besoins du territoire en matière de capacités d'accueil en protection de l'enfance afin de limiter les placements éloignés. Cette recommandation pourtant centrale au regard des constats dressés précédemment par le rapport sur les contraintes foncières et la nécessité de diversifier l'offre, est davantage de l'ordre théorique et laisse perplexe tant elle est dépourvue de toute opérationnalité. Adapter quantitativement et qualitativement, certes mais comment, avec quels leviers, en ouvrant davantage de places en établissement... ?

Le Département consacre déjà 18 millions d'euros aux dépenses d'hébergement en structures relevant de la protection de l'enfance. Auquel s'ajoutent les 11 millions d'euros consacrés à l'accueil familial.

Sachant que les dispositifs d'hébergement d'urgence sont mis sous tension, comme le note le rapport, par l'afflux de MNA.

Ainsi, à titre d'illustration, pendant le confinement, entre le 17 mars et le 11 mai, 275 MNA ont été mis l'abri dans un hôtel pour une durée de 24H, suite à des déferrements et gardes à vue dans des commissariats, après avoir commis divers délits. Seuls 30% de ces MNA ont pu être évalués et réorientés par la cellule, les 60% restants ayant fugué dans les 24 H.

Ces jeunes sont arrêtés, parfois le lendemain, dans un autre Département ou par un autre commissariat sous une autre identité ou déclarent des patronymes parfois identiques et difficiles à authentifier. Ce qui constitue une mesure de protection et de respect des droits des mineurs, devient ainsi une sorte d'assurance afin de disposer d'un lieu d'hébergement pour des jeunes, sans perspective de pouvoir les intégrer dans un parcours d'accompagnement éducatif et social.

Un courrier du Président a été adressé au Parquet le 26 juin visant à alerter sur la soutenabilité du dispositif de mise à l'abri qui ne saurait être ni un sas pour des jeunes autonomes, arrivés par des filières migratoires, ni une alternative au 115 (ANNEXE 6).

195 et recommandation n°19 : La mission indique que les dossiers examinés au sein des SST ne comportent pas de projet pour l'enfant (PPE), ce document n'étant généralement pas conclus, hormis pour y consigner des informations strictement administratives. Néanmoins, le Département s'est doté d'un nouveau PPE (projet pour l'enfant) dans le cadre d'un groupe de travail réunissant des professionnels (éducatrice de l'aide sociale à l'enfance, psychologue) et des chefs de service et d'unité. Le document qui doit être partagé avec les établissements figure en annexe (ANNEXE 7).

Comme il est d'ailleurs souligné par la mission dans le rapport (Tome 2/ annexe, n°669). « *L'absence de PPE n'est cependant pas une spécificité des Hauts-de-Seine, dans la mesure où ce document ne serait pas systématiquement mis en œuvre dans 74% des départements* ».

196. S'agissant des difficultés d'articulation entre les référents de parcours au sein des SST, et les éducateurs accompagnant les enfants au quotidien au sein des établissements, soulignées dans le rapport, la délimitation du périmètre d'intervention entre le référent en établissement et au niveau du SDAF a fait l'objet d'un groupe de travail réuni durant l'été, ainsi que d'une grille précisant le rôle de chacun, à chaque étape du parcours de l'enfant. Ce document figure en ANNEXE 8.

205 et recommandation n°20. La mission recommande de compléter la formation professionnelle des travailleurs sociaux et des encadrants chargés de l'aide sociale à l'enfance ; à ce titre, un programme de formation élaboré en lien avec le CNFPT, et comprenant 2 modules obligatoires (sur le cadre réglementaire et juridique et sur la gouvernance de la protection de l'enfance), ainsi que des modules à la carte, est en cours de finalisation. Il sera déployé pour l'ensemble des SST à partir de janvier 2021.

Le cahier des charges de la formation est joint en ANNEXE 9.

7. Le développement de l'hébergement à l'hôtel d'enfants confiés à l'ASE : un risque majeur pour les jeunes et le Département.

218 à 280. Comme le souligne la mission, près de 90% des hébergements à l'hôtels concernent des MNA, dont le flux a (et non « aurait » comme l'écrivent les inspecteurs) été multiplié par 4, passant d'un peu plus de 300 à 1300 en 2020.

Dans ce contexte, l'accompagnement de l'Etat, responsable de la politique migratoire et de la sécurité intérieure, est notoirement insuffisant, et ce n'est pas le forfait mis en place depuis bientôt 1 an qui permet de couvrir les dépenses liées à l'hébergement de ces jeunes. Pour rappel, la prise en charge d'un mineur non accompagné dans le cadre d'un accompagnement comprenant l'hébergement, les frais de la vie quotidienne (transport, vêture et alimentation) est évalué à près de 2100 euros par mois et par jeune.

245 et recommandation n°22. Afin de trouver des options pour les jeunes « sans solution », le Département a inscrit au budget le lancement d'un nouvel appel à projet pour la création de 20 places supplémentaires à destination des « situations complexes ». Le coût est estimé à 950 K€.

249 à 252. Le Département a également, lancé le 14 août 2020, un marché public relatif à la constitution d'une plateforme de services et d'accompagnement en hébergements pour des mineurs et les jeunes majeurs suivis/ confiés à l'aide sociale à l'enfance.

Cette plateforme concerne les mineurs non accompagnés durant la phase de mise à l'abri et d'évaluation de la minorité et de l'isolement, ainsi que de mineurs confiés à l'ASE nécessitant un hébergement individuel adapté à leurs besoins (à titre exceptionnel).

Les mineurs confiés à l'ASE susceptibles de bénéficier de cette prestation, sont des jeunes pour lesquels, à titre exceptionnel, aucune solution d'accueil dans une structure autorisée n'a été trouvée. En majorité, ces jeunes sont accompagnés dans leur parcours d'autonomie sociale et professionnelle. Il peut y avoir également des jeunes hébergés en structures individuelles du fait de leurs problématiques personnelles.

La prestation peut également concerner de jeunes majeurs (avec ou sans accompagnement socio-médico-éducatif).

Le marché prévoit la réservation et l'achat, via une centrale de réservation, de nuitées dans des lieux d'hébergement (tels que hôtels, résidences étudiantes, appartements-hôtels etc.) et de prestations d'accompagnement socio-médico-éducatif modulables en fonction de la situation et des besoins des jeunes.

Cette plateforme doit permettre de favoriser une mise à l'abri protectrice au bénéfice des jeunes pris en charge par l'ASE en prenant en compte leur profil, ainsi que leurs besoins spécifiques, en lien avec les référents de parcours.

Le titulaire du marché devra proposer :

- un service d'hébergement comprenant a minima le petit-déjeuner et la possibilité de fournir la demi-pension ou la pension complète en fonction de la situation et des besoins du jeune (sans activité en journée ou en formation) ;
- un accompagnement socio-médico-éducatif modulable en fonction de la situation du jeune et de ses besoins.

Le Département a posé les exigences suivantes aux candidats à l'appel d'offre :

- répondre instantanément aux demandes de réservations et d'achats de nuitées formulées par le Département (nuitée + petit-déjeuner + taxe ou nuitée + demi-pension + taxe ou nuitée + pension complète + taxe) ;
- proposer l'achat de nuitées dans des hébergements répondant aux critères de qualité définis par le Département pour accueillir des jeunes confiés à l'ASE ;
- s'assurer de l'aptitude des professionnels en charge de l'hébergement à accueillir un public de jeunes en situation de fragilité ;
- contrôler l'utilisation des chambres et des conditions d'hygiène et de sécurité ;
- adapter les propositions d'hébergement aux besoins et aux profils des jeunes ;
- répondre aux demandes d'accompagnement socio-médico-éducatif formulées par le Département, en proposant des accompagnements modulables et adaptés aux besoins et aux profils des jeunes (le prestataire doit disposer d'une équipe mobile et/ou fixe pluridisciplinaire susceptible d'intervenir jusqu'à 24H sur 24 auprès de certains jeunes) ;
- vérifier les qualifications et les aptitudes des professionnels de l'équipe mobile et/ou fixe d'accompagnement socio-médico-éducatif. Les encadrer : superviser/contrôler leurs accompagnements et assurer la continuité du suivi des jeunes ;

- avoir des liens réguliers avec les référents des jeunes au sein du Département ;
- mettre à disposition une plateforme dématérialisée pour commander et adapter la procédure de réservation à l'organisation du CD92 ;
- assurer un reporting mensuel sur le nombre de mineurs/jeunes hébergés et accompagnés (dans le cadre d'une mise à l'abri pour les MNA ou dans le cadre d'enfants / jeunes majeurs relevant de l'ASE), sur les coûts etc ;
- assurer le paiement aux lieux d'hébergement ;
- effectuer une médiation éventuelle avec les lieux d'hébergement.

Le CCTP (Cahier des Clauses Techniques Particulières) est joint en annexe (ANNEXE 10).

La date de remise des offres a été fixée au 14 septembre 2020, pour une notification prévue mi-novembre 2020.

253 et recommandation n°24. A la suite du colloque consacré à la protection de l'enfance et de la création de l'Institut contre le psycho traumatisme de l'enfant, les deux départements ont écrit au Directeur général de l'ARS Ile-de-France pour demander le lancement de travaux conjoints sur l'offre d'accueil et d'hébergement des enfants en situation de handicap (20% des enfants accueillis dans des établissements de l'ASE ont une orientation MDPH) et le lancement d'une expérimentation sur le parcours de santé des enfants confiés.

Le courrier est joint en ANNEXE 11.

254 et recommandation n°25. Concernant certaines situations de rupture de prise en charge qui pourraient être évitées selon la mission d'inspection « au moyen d'un renforcement des outils permettant leur prévention », et pour lesquelles il est recommandé « de mettre en place des procédures départementales » pour « encadrer les décisions d'exclusion de jeunes des structures autorisées », au regard du cadre juridique, il apparaît toutefois que la décision d'admission relève du directeur d'établissement.

Le Département prend note de la proposition de disposer d'une procédure et d'un outil commun avec les établissements (par le biais d'une interface informatique), mais souligne toutefois que la décision de mettre fin à l'accueil et l'hébergement fait préalablement objet d'une note ou rapport de situation transmis au service. Cette procédure doit sans doute être renforcée et la piste proposée par la mission mérite d'être étudiée en lien avec les établissements.

PIECE JOINTE N°1

Les étapes du parcours de l'enfant	Réfèrent de parcours de l'unité accompagnement SST	Réfèrent en établissement
Admission à l'ASE	X	
Elaboration du PPE	X	
Organisation des relations de l'enfant avec sa famille : - Elaboration des calendriers de visite et d'hébergement - Organisation des visites médiatisées ou de leur délégation auprès de services spécialisés		X
Accès aux droits de la famille et de l'enfant - Ouverture de droits (prestations CAF, affiliation assurance maladie/sécurité sociale), constitution du dossier, liaison avec les autres administrations... - Prise en compte des problématiques sociales globales ayant un impact sur la prise en charge éducative (problématique de logement, conditions de vie de l'enfant et de sa famille) - Repérage des difficultés sociales de l'enfant et de sa famille.		X
Organiser le maintien de liens de fratrie lorsque la fratrie n'est pas accueillie sur le même lieu	X	
Santé de l'enfant -accompagnement aux actes médicaux (consultations, vaccinations obligatoires, suivi de santé...) -admission dans un établissement de santé (hospitalisation)		X
Les loisirs - Inscription à une activité sportive - Inscription et pratique d'activités extrascolaires hors environnement spécifique - Pratique d'activités de loisirs de journée (parc de loisirs)	X	
Les transports Utilisation d'un mode de transport habituel (vélo, transport en commun, co-voiturage avec des adultes...)		X
Accès à l'éducation -Inscription dans un établissement -orientation scolaire		X

<p>Vie scolaire</p> <ul style="list-style-type: none"> - organisation et informations relatives aux activités de l'école (<i>suppression d'un cours, heures de retenue, autorisation de quitter l'établissement si la dernière heure de cours est annulée, justifications d'absences ponctuelles et brèves...</i>) Sorties scolaires Inscription à la cantine, à la garderie ou à l'étude Transports scolaires 		<p>X</p>
<p>Réorientation (recherche d'un nouveau lieu d'accueil ou nouvelle orientation plus adaptée)</p>	<p>X</p>	
<p>Assurer le droit à être représenté et défendu en Justice lorsque l'enfant est victime</p> <p><u>Lien avec le Tribunal pour enfants.</u></p>	<p>X (dans le cadre de la DAP)</p>	
<p>Rapport d'évolution de l'enfant</p>		<p>X</p>
<p>Rapport d'évolution des compétences parentales</p>	<p>X</p>	<p>X</p>
<p>Réponse aux soit-transmis</p>	<p>X</p>	<p>X</p>
<p>Participation aux audiences</p>	<p>X</p>	<p>X</p>
<p>Renouvellement du PPE</p>	<p>(en présence de l'établissement d'accueil et de la famille = comité de suivi des parcours)</p> <p>X</p>	
<p>Elaboration du projet de pré-majorité</p>	<p>(en présence de l'établissement d'accueil)</p> <p>X</p>	
<p>Veiller à la conformité du statut de l'enfant au regard de sa situation réelle (CESSEC)</p>	<p>X</p>	
<p>Appui aux situations complexes et liens avec le secteur médico-social</p> <p>Présence aux GOS MDPH</p> <p>Suivi du PAG</p>	<p>X</p>	

PIECE JOINTE N°2



PROJET DE SERVICE DE L'AIDE SOCIALE A L'ENFANCE DU DEPARTEMENT DES HAUTS-DE-SEINE.

Le service départemental de l'aide sociale à l'enfance est placé sous l'autorité du Président du Conseil départemental.

Le Département doit organiser sur une base territoriale les moyens nécessaires à l'accueil et à l'hébergement des enfants confiés au service.

Dans le Département des Hauts-de-Seine, les 13 services de solidarités territoriales et le service départemental de l'accueil familial sont chargés de la mise en œuvre opérationnelle des compétences dévolues au Département dans le champ de la protection de l'enfance.

Les chefs de service des SST et du SDAF agissent par délégation du Président du Conseil départemental pour exercer leur mission.

Le règlement départemental d'aide sociale (RDAS), adopté en mars 2017¹ (§ 1.1/ p. 36) précise les missions de l'aide sociale à l'enfance et les différentes modalités interventions (prestations d'aide à domicile et mesures de protection judiciaire).

Le projet de service décliné ci-dessous a vocation à être intégré au RDAS. Ces missions déclinent le projet de service de l'aide sociale à l'enfance qui comprend les axes suivants :

1. La mise en œuvre opérationnelle des orientations du schéma interdépartemental d'organisation sociale et médico-sociale voté le 28/09/2018.

Le schéma interdépartemental fixe trois orientations aux politiques départementales dans le domaine de la protection de l'enfance.

1. Faire de la prévention précoce en direction des enfants et des jeunes, et du soutien aux familles dans l'exercice de leurs responsabilités éducatives, une priorité.
2. Améliorer la prise en compte des besoins de l'enfant ou du jeune, ainsi que la cohérence et la durée de son parcours en protection de l'enfance.
3. Adapter et mutualiser l'offre de services et d'accueils sur le territoire interdépartemental pour favoriser le maintien ou le retour au sein de la famille.

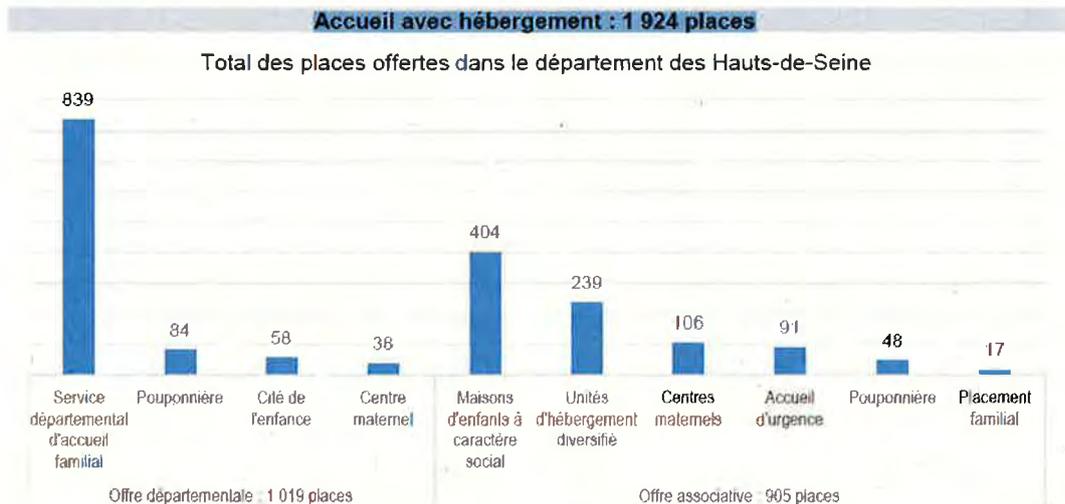
2. Les structures de la protection de l'enfance dans les Hauts-de-Seine.

- **Alternatives au placement et diversification de l'offre : 3 667 places**
 - 8 structures d'aide éducative à domicile (AED/AEMO) pour 3 347 places
 - 4 services d'accueil modulable pour 87 places
 - 9 services d'accueil de jour pour 233 places.

¹ <https://applis.hauts-de-seine.fr/publications/divers/RDAS/files/assets/common/downloads/publication.pdf>

En 2018 ont été autorisés par appels à projet un service d'accueil de jour de 20 places pour jeunes de 16 à 21 ans (association les Apprentis d'Auteuil) et un service d'accueil modulable de 30 places pour adolescents de 12 à 18 ans (association l'ESSOR)

- o L'accueil avec hébergement : 1 924 places

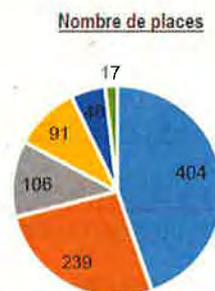


Offre départementale

- Service départemental de l'accueil familial (SDAF) : 839 (614 en IDF et 225 en province) - 379 assistants familiaux salariés du département (281 en IDF et 98 en province)
- Cité de l'enfance : 40 places en accueil collectif pour enfants de 3-13 ans + 18 places en famille d'accueil d'urgence pour enfants de 3-18 ans
- Pouponnière Paul Manchon : 84 places pour enfants de 0-6 ans
- Centre maternel Les Marronniers : 38 mères et 38 enfants

Offre associative

905 places offertes par 29 structures habilitées par le Département



- Maisons d'enfants à caractère social : 12 structures
- Unités d'hébergement diversifié (appartements semi-autonomes) : 7 structures
- Centres maternels associatifs : 3 structures
- Services d'accueil d'urgence : 4 structures

- o L'accueil d'urgence.

Des services d'accueil d'urgence (accueil 24/24h 365/365jours) et d'accueil immédiat (dans la journée hors weekend et jours fériés) associatifs sont présents dans les Hauts-de-Seine. Ils complètent l'offre de la Cité Départementale de l'Enfance (CDE) et du SDAF. En 2017, suite à la fermeture des foyers départementaux pour adolescents (Colbert et Rueil), la fondation des Apprentis d'Auteuil a proposé une offre au sein de son village éducatif qui s'est déployée durant l'année. Le caractère de l'urgence est défini par les services de l'ASE ou les magistrats de la jeunesse. Ce sont des lieux de transition qui permettent de mettre un jeune à l'abri puis de travailler l'observation, l'évaluation et l'orientation vers une structure adaptée.

Organisées en collectif pour la quasi-totalité des structures, celle de l'AVVEJ propose néanmoins également un accueil chez des assistants familiaux (17 places pour 9 en collectif)

Leur activité est globalement composée pour quasi 100% de jeunes orientés par l'ASE 92 (d'après l'analyse faite sur l'activité réalisée en 2018).

Le taux d'encadrement moyen de ces structures est de 1,29 ETP par place (0,68 de personnel éducatif).

Association ou fondation	Service d'accueil d'urgence	Capacité	Prix de journée moyen 2020	Coût annuel à la place 2020	Population accueillie
		91	216,55	85 784	
AVVEJ	SAU 92 Colombes	26	243,73	87 660	Mixte 12-18 ans
Moulin Vert	SAI Moulin Vert Sèvres	13	189,36	44 597	Filles 14-21 ans
Esperem	SAU et SAI Esperem Boulogne et Issy	28	dotation globale	91 863	Filles 12-18 ans
Apprentis d'Auteuil	SAU de Meudon	24	dotation globale	119 015	Garçons 12-18 ans

3. L'accueil familial.

Un assistant familial est une personne agréée qui, moyennant rémunération, accueille habituellement et de façon permanente des mineurs et des majeurs de moins de 21 ans à son domicile.

L'assistant familial est employé par le service départemental de l'aide sociale à l'enfance ou par une association habilitée à mener cette activité par le Président du Conseil départemental.

Les missions des assistants familiaux figurent au paragraphe 6.1 (p. 73) du RDAS (règlement départemental d'aide sociale).

4. Organisation et le fonctionnement des équipes travaillant avec les assistants familiaux.

L'exercice de la référence de parcours au niveau du SDAF.

A partir de 2021, le service d'accueil familial est renforcé, en complétant ses missions et ses moyens, pour parvenir à une prise en charge plus globale des enfants accueillis chez des assistants familiaux, en articulant mieux le suivi de l'enfant et l'accompagnement des assistants familiaux.

Pour ce faire, la référence éducative des enfants et jeunes accueillis au SDAF, exercée jusqu'à présent au sein des unités d'accompagnement des 13 services des solidarités territoriales, est transférée au SAF, unité Ile-de-France (l'unité province du SDAF 92 exerce déjà, compte tenu de son éloignement, la référence éducative des mineurs confiés). Les missions des référents

professionnels du SAF, unité Ile-de-France, évolueront donc vers des missions élargies de référents éducatifs et professionnels.

Le SAF exercera également les activités de gestion administrative liées à la prise en charge des mineurs accueillis.

La dimension psychologique de ces accueils sera organisée en combinant en complémentarité l'intervention des psychologues du Département et les marchés de prestation : évaluation des situations de protection de l'enfance, consultations thérapeutiques, médiatisation des relations familiales et visites en présence de tiers, suivi des enfants, contributions à la procédure de recrutement et de suivi des assistants familiaux.

L'encadrement des équipes a été renforcé pour tenir compte des nouvelles missions exercées. Une fonction de régulateur a été créée, avec deux postes, pour décharger les référents de l'activité liée au traitement des demandes d'admission, qui ne relève ni de l'accompagnement professionnel ni de la référence éducative et qui sont chronophages.

Sur le même modèle que la référence de parcours en établissement, un protocole est en cours de travail entre le SAF et le réseau des responsables d'unité Accompagnement de la DST pour délimiter le périmètre d'intervention entre le référent SAF et l'unité accompagnement du SST. Ce document est travaillé à partir des différentes étapes du parcours de l'enfant.

	Effectif dédié
Unité RH	6 (<i>poste de Mme Cadoret demandé au CE d'octobre</i>)
Unité Ile de France – Nanterre	11 : une responsable d'unité et 2 régulateurs, 8 gestionnaires
+ Antenne sud	15 : 2 assistants, 10 référents uniques, 1 psy, 2 resp d'équipe
+ Antenne nord	24 : 4 assistants, 18 référents uniques, 1 psy, 1 resp d'équipe

PIECE JOINTE N°3

Thématique	Sous-thématique	Indicateur	Disponibilité	Source	Objectif(s) de l'indicateur	Mode de calcul	Périodicité
Petite enfance	BSEM	Part d'enfants vus en BSEM parmi les enfants à voir	Disponible	HORUS / Education nationale	Indicateur d'activité Suivre la part des enfants vus en BSEM pour voir si on répond aux objectifs du SIOSMS	Numérateur : nb d'enfants vus (cumul depuis le début de l'année scolaire) Dénominateur : nb total d'enfants à voir (= enfants de moyenne section à la rentrée scolaire) Calcul sur l'année scolaire (de septembre à août)	Mensuelle
Petite enfance	PMI	Nombre de VAD de protection maternelle et de protection infantile + part parmi l'ensemble des consultations	Disponible	HORUS	Suivre l'évolution du recours aux VAD en PMI	Numérateur : nb de VAD Dénominateur : nb total de consultations	Mensuelle
Petite enfance	PM	Nb de consultations à distance de protection maternelle et de protection infantile + part parmi l'ensemble des consultations	Disponible	HORUS	Suivre l'évolution du recours à la téléconsultation en PMI	Numérateur : nb de téléconsultations + nb de contacts téléphoniques Dénominateur : nb total de consultations	Mensuelle
Petite enfance	PMI	Nombre de consultations par jour en PMI	Disponible	HORUS		Numérateur : nb total de consultations Dénominateur : nb de jours ouvrés dans le mois	Mensuelle
Enfance / jeunes -26 ans	Prévention	Part de jeunes de moins de 26 ans vus en CPEF par rapport à la pop de moins de 26 ans du Département	Disponible	HORUS / INSEE		Numérateur : nb de jeunes de moins de 26 ans vus au moins une fois au cours de la période en CPEF Dénominateur : nb de jeunes de moins de 26 ans sur le territoire	
Enfance / jeunes -26 ans	Prévention	Nb d'enfants concernés par une mesure d'AED	Disponible	SOLIS ASE	Objectif de prévention : Mesurer un type d'intervention de protection de l'enfance à domicile par rapport au placement Indicateur à comparer à ceux des placements et des AEMO	Nb d'enfants ayant une mesure d'AED en cours au cours du mois	Mensuelle
Enfance / jeunes -26 ans	Prévention	Nb de mesures d'accueil/placement administratives	Disponible	SOLIS ASE			
Enfance / jeunes -26 ans	Prévention	Nb de jeunes -26 ans ayant fait une demande de FSL + part parmi les - 26 ans accompagnés par le Dpt en accompagnement social (suivis par un TS)	Disponible / voir la disponibilité des jeunes suivis en accompagnement social	SOLIS FSL / SOLIS AST			
Enfance / jeunes -26 ans	Protection/inclusion	Nb d'évaluations IP + part d'IP évaluées	Disponible	SOLIS ASE			
Enfance / jeunes -26 ans	Protection/inclusion	Part des évaluations IP qui sont réalisées en 3 mois maximum	Disponible	SOLIS ASE		3 mois inclus	
Enfance / jeunes -26 ans	Protection/inclusion	Nb d'enfants concernés par une mesure AEMO	Disponible	SOLIS ASE			
Enfance / jeunes -26 ans	Protection/inclusion	Nb de mesures d'accueil/placement judiciaires	Disponible	SOLIS ASE			

Enfance / jeunes -26 ans	Protection/ inclusion	Nb de nouvelles mesures au cours d'une période (1ère admissions et renouvellement)	Disponible	SOLIS ASE			
Enfance / jeunes -26 ans	Protection/ inclusion	Nb de MNA ayant une mesure en cours	Disponible	SOLIS ASE	permet de voir la montée en charge du dispositif lien yvelinois...		
Enfance / jeunes -26 ans	Protection/ inclusion	Nb de jeunes bénéficiant d'une garantie jeune + part parmi les - 26 ans accompagnés par le Dpt en accompagnement social (suivis par un TS)	Disponible / voir la disponibilité des jeunes suivis en accompagnement social	SOLIS FSL / SOLIS AST			
Enfance / jeunes -26 ans	Protection/ inclusion	Part d'enfants ayant un PPE	Attente de la mise en prod de la V5 de SOLIS ASE	SOLIS ASE			
Public fragilisé	Prévention	Nb d'aides accès au logement et maintien au logement (ASLL)	Disponible	SOLIS AST	Suivre le recours à ce dispositif qui permet de prévenir les expulsions locatives (SIOSMS insertion 1-5 : Développer une politique de repérage précoce des situations de vulnérabilité pour prévenir les expulsions locatives et la précarité énergétique)	Nombre d'aides en cours au cours du mois	Mensuelle
Public fragilisé	Prévention	Mesures d'accompagnement personnalisé (budgétaire / surendettement...)	Disponible	SOLIS AST			
Public fragilisé	Prévention	Démarche préventive des expulsions (saisine CAF)	Disponible	SOLIS AST			
Public fragilisé	Prévention	Nb de personnes bénéficiant d'une ouverture de droits (par type de droit)	Disponible	SOLIS AST			
Public fragilisé	Prévention	Montant total des aides financières accordées dans le cadre des CAP et des liquidités + part	Disponible	SOLIS AST	Voir la montée en charge progressive du dispositif des CAP + simplification et modernisation des modes de paiement Permet l'organisation des régies au sein des SST		
Public fragilisé	Protection	Nb de bénéficiaires de l'accompagnement global (BRSA + demandeurs d'emploi)	Disponible	SOLIS AST et RSA			
Seniors	Prévention	Nb de bénéficiaires du RSA de 60 ans et plus	Disponible	SOLIS RSA	Orientation vers l'ouverture des droits à la retraite		
Seniors	Protection	Nb de personnes âgées dépendantes (GIR 1 à 4)	Disponible	SOLIS ASG		Nombre de bénéficiaires de l'APA à domicile et en établissement	
Transverse		Part de projets d'évaluation ouverts en permanence unique des solidarités (PUS) par les TS faisant l'objet d'au moins 2 domaines d'intervention Nombre de personnes concernées par ces projets		SOLIS AST + GRC (SST 10)	déterminer l'impact d'une intervention pluri-disciplinaire	nb de projets d'évaluation multidimensionnels par rapport au nb total de projets d'évaluation	
Transverse		Part de projets d'accompagnement ouverts avec un référent de parcours (du Dépt ou externalisé) faisant l'objet d'au moins 2 domaines d'intervention Nombre de personnes concernées		SOLIS AST / ASE / RSA	déterminer l'impact d'une intervention pluri-disciplinaire	nb de projets d'accompagnement multidimensionnels par rapport au nb total de projets d'accompagnement	

Cible / seuil d'alerte	Axes d'analyse (ex : tranche d'âge, commune, SST...)	Points de vigilance
Cible : 100% des enfants de moyenne section vus en BSEM (SIOSMS et Stratégie enfance p14)	SST, commune, école, section (petite et moyenne)	Attention, le nb d'enfants de moyenne section à la rentrée scolaire n'est pas forcément égal à celui en fin d'année : il y a des enfants qui déménagent, arrivent en cours d'année ... => déménagement est un motif dispo dans HORUS pour indiquer qu'un enfant n'est pas vu
	Type de consultation (protection maternelle ou protection infantile), SST	
	Type de consultation (protection maternelle ou protection infantile), SST	
	Type de consultation (protection maternelle ou protection infantile), SST	
	SST	
SIOSMS: 70% de mesures à domicile (AED+AEMO)/ensemble des mesures à domicile et de placement	SST	
	SST, type de mesure (accueil temporaire mineur, contrat jeunes majeurs), MNA/non MNA, tranche d'âge	

	SST, type de mesure (administrative ou judiciaire), 1ère admission ou renouvellement	
	SST, type de mesure, référent de la mesure (cellule MNA, SST, lien yvelinois, esperem, fondation d'auteuil)	
SIOSMS : 80 % des ménages assignés pour la résiliation de leur bail (art. 114) bénéficiant d'un diagnostic social et financier et d'un accompagnement pour la résorption de leur dette	SST, commune, type d'aide (ASLL maintien dans le logement, ASLL accès en logement temporaire, ASLL accès en logement autonome, ASLL accès vers le logement, ASLL veille locative)	
		Ecran expulsion à finaliser ainsi que les procédures métier
	SST	
	SST, tranche d'âge (60-62, 63-65, plus de 65 ans)	
	SST, lieu de vie (domicile/établissement)	
		Sur l'AST : prendre les projets et les interventions réalisées en PUS
		Agréger les données de plusieurs univers car le suivi des dossiers ASE ne sont pas encore saisis dans l'AST

PIECE JOINTE N°4

Le Président

Réf. : Pôle Solidarités
Dossier suivi par : Elodie Clair

Nanterre, le - 9 JAN. 2020

Madame la Présidente du Tribunal de Grande Instance de Nanterre
Madame le Procureur de la République,

Par votre courrier en date du 26 novembre 2019, vous appelez mon attention sur le suivi et l'accompagnement des enfants confiés à l'aide sociale à l'enfance.

L'organisation des services de Solidarités territoriales, présentée aux magistrats le 3 octobre dernier par les équipes du Pôle Solidarités, repose sur des unités d'accompagnement dédiées au suivi des enfants concernés par une mesure ou un placement, et constituées dans les 13 territoires.

Ces unités sont composées de professionnels sociaux et médico-sociaux, référents de l'enfant, qui se consacrent exclusivement à des missions de suivi, et n'interviendront plus désormais dans les évaluations d'informations préoccupantes réservées à une autre unité évaluation dédiée.

Ce repositionnement de l'activité de nos professionnels, auparavant situés à la fois en évaluation et en accompagnement, nécessite un travail étroit avec nos partenaires associatifs et institutionnels : associations dans le cadre de mesures d'AED/AEMO, gestionnaires d'établissements, ainsi que vos services, dans le cadre notamment des enquêtes sociales où vos magistrats (juges aux affaires familiales par exemple) sollicitent fréquemment nos équipes pour des évaluations complémentaires aux vôtres sur la situation familiale ou le volet protection de l'enfance.

Concernant les lieux de placement, l'hébergement ou la mise à l'abri à l'hôtel constitue une solution transitoire et ponctuelle, limitée dans le temps en attendant la concrétisation d'un accueil dans les conditions habituelles de prise en charge (famille d'accueil, établissement spécialisé, ou sur orientation MDPH).

Ces démarches, pour concrétiser un accueil adapté au parcours de l'enfant, mobilisent beaucoup de temps et d'énergie pour nos équipes dans un contexte où l'aide sociale à l'enfance est sollicitée faute de places et de solutions adaptées dans le champ sanitaire, en particulier en matière de prise en charge du handicap psychique, ou dans le champ pédopsychiatrique.

Dans ce contexte, je tenais à attirer votre attention sur l'exercice de notre mission partagée de protection de l'enfance.

Quelques illustrations récentes interrogent quant aux décisions, tant du Parquet que des magistrats du siège du tribunal pour enfants qui tendent à considérer les services départementaux comme acteur unique et porteur de toutes les responsabilités.

Ainsi, dans le cadre des astreintes, les équipes du Pôle Solidarités rencontrent désormais quotidiennement des situations de jeunes pour lesquels les services de Police sollicitent « la mise à l'abri » par les services départementaux, à la demande du Parquet, et en l'absence d'ordonnance de placement provisoire (OPP), en cas de conflit familial par exemple.

D'une part, cette pratique interpelle, dans la mesure où il me semble qu'en cas de risque de danger ou danger avéré pour un mineur, il appartient au Parquet qui en a connaissance, de prendre les mesures nécessaires pour sa protection, et notamment, une ordonnance de placement, qui pourra par la suite, donner lieu à la nomination d'un juge, si la protection devait s'avérer nécessaire à maintenir.

Nous contacter par courrier ou téléphone
Conseil départemental des Hauts-de-Seine
92731 Nanterre cedex
0 806 00 00 92
www.hauts-de-seine.fr

Nous rendre visite
Hôtel du Département
57 rue des Longues Raies
92000 Nanterre

Plus inquiétant, le cas d'ordonnances de placement provisoire, prises par le Parquet de permanence, pour des jeunes confiés à des services ASE franciliens ayant fait connaître leur impossibilité de venir récupérer le jeune sur le poste de Police où il se trouvait.

Nous avons dû organiser, aux frais du Département, le convoyage du jeune jusqu'à son lieu de placement en Seine-Saint-Denis, afin d'obtenir l'annulation d'une OPP prise en « doublon » d'un placement déjà effectif dans un département limitrophe.

Vous conviendrez avec moi que le Département n'a pas à financer les carences de prise en charge des autres acteurs, et qu'il appartient toujours aux services de Police d'acheminer les personnes fragiles et en danger vers leur domicile ou un établissement de prise en charge.

Par ailleurs, mes services constatent également un nombre croissant de doubles mesures également en augmentation significative entre Protection judiciaire de la jeunesse (PJJ) et Aide sociale à l'enfance (ASE), faisant du Département le service gardien, en charge d'un placement, alors même que les faits de délinquance, de récidive et de violence constatés relèvent manifestement d'une réponse judiciaire.

Ici encore, le drame récent vient nous éclairer sur la défaillance intrinsèque de ces réponses, qui, au-delà du lieu d'hébergement lui-même, démontrent que les services et établissements de protection de l'enfance ne sont pas adaptés à toutes les prises en charge.

Ce constat peut d'ailleurs être étendu au milieu sanitaire et social, auprès de qui les mesures de placement « hôpital » sont désormais des exceptions, alors même que les enfants concernés ne seront jamais pris en charge par les établissements éducatifs à la hauteur de leurs besoins en matière de soins, de réponse clinique et d'encadrement.

Si le manque de moyens des services de l'Etat, qu'il soit l'inter-secteur hospitalier ou la protection judiciaire de la jeunesse est, effectivement une problématique d'envergure, il n'en reste pas moins qu'il ne peut appartenir aux départements d'y pallier seuls.

Permettez-moi enfin un focus particulier sur les mineurs non accompagnés et les conditions de travail de l'équipe du service départemental d'évaluation.

En effet, ainsi qu'est venu le rappeler l'arrêté du 19 novembre dernier, portant sur les modalités d'évaluation des mineurs non accompagnés, c'est bien l'échelon départemental qui est situé en responsabilité de cette mission. Or, force est de constater que cette prérogative est aujourd'hui vidée de substance par la posture militante du Parquet, comme des magistrats du siège.

De fait, nombre de jeunes évalués comme majeurs, ou non isolés à la suite de la procédure d'évaluation récemment approfondie par mes services, obtiennent sans difficulté ni vérification des mesures de placement, allant de 6 mois à plus de 2 ans, jusqu'à leur majorité en se rendant au tribunal, souvent accompagné du collectif Réseau Education Sans Frontières (RESF).

Ces décisions sont prises, sans prendre en considération les éléments qui pourtant sont cités par le législateur comme « contribuant au faisceau d'indices », tels que l'examen d'âge osseux et même la vérification des documents d'identité présentés par les jeunes.

Nous constatons également une déperdition très importante de l'information des suites de réquisition d'examen d'âge osseux et de vérifications des documents par la Police aux Frontières et notamment :

- L'absence récurrente de décision prise par le Parquet dans un délai d'un mois après un examen effectué ;
- Difficultés persistantes pour obtenir copie des résultats des examens médicaux par le Parquet, pièce pourtant nécessaire à la finalisation de notre évaluation ;
- Plus problématique, l'absence d'envoi à mes services des décisions de « classement sans suite » des procédures en assistance éducative ouvertes par le Parquet, laissant le Département assumer des accueils temporaires d'urgence que nous mettons en place pendant toute la durée des évaluations.

Cette situation met en exergue des entorses à l'esprit de partenariat qui doit animer notre collaboration.

Je ne peux que m'interroger sur cette tendance nouvelle, qui met à mal la mission même de protection de l'enfance, en y assimilant des jeunes, majeurs, pour la plupart, très marqués souvent par des parcours migratoires traumatiques et que l'on demande aux services départementaux d'accompagner en qualité de mineurs, en dépit de toutes les évidences, et au contact d'autres enfants.

Devant l'impossibilité de vérifier les identités et les liens de parenté, mes services ont proposé des actions vers les services consulaires, une demande d'hébergement auprès du 115 et une orientation vers des aides alimentaires. Nous avons également proposé la mise à l'abri des bébés auprès de notre pouponnière.

Toutefois, le Parquet les a enjoint de mettre en place des « accueils mères-enfants », ne tenant encore une fois aucun compte de nos préconisations et propositions, induisant de plus la sollicitation de structures de type centre maternel.

Là encore, ces structures ne fonctionnant pas sur de l'urgence, nous avons dû exécuter ces décisions unilatérales et contraires à nos préconisations en recourant à l'hôtel, situation qui ne peut s'inscrire dans la durée.

Je vous alerte sur ce phénomène qui vient utiliser l'aide sociale à l'enfance comme substitut au 115, la présomption de minorité ne pouvant justifier de prendre en charge tous les usagers qui le demandent au titre d'un dispositif qui doit rester consacré à l'enfance en danger.

Je rappelle que le Département des Hauts-de-Seine connaît une hausse de + 270% des Mineurs non-accompagnés (MNA) pris en charge entre 2015 et 2019.

Si la situation de ces jeunes migrants requiert bien sûr une réponse humanitaire, sociale protectrice, elle ne peut reposer que sur les collectivités départementales, quand la responsabilité de l'Etat devrait pouvoir être engagée également.

Mes services peuvent tout à fait accompagner ces usagers dans le cadre de nos missions de droit commun, dans leurs demandes médico-sociales diverses et notamment dans

- La recherche d'hébergement auprès du SIAO 92, et de logement auprès des partenaires compétents ;
- Leurs démarches administratives en lien avec leurs ambassades et la Préfecture ;
- Les démarches d'ouverture de droits notamment en matière de santé.

Soucieux de parvenir, dans l'intérêt de chaque enfant du Département des Hauts-de-Seine, à construire ensemble un partenariat solide et constructif, je vous propose de nous rencontrer en début d'année pour trouver ensemble une réponse globale et commune aux enjeux de la protection de l'enfance.

Je vous prie d'accepter, Madame la Présidente, Madame le Procureur de la République, mes respectueux hommages.



Patrick Devedjian

Madame Catherine Pautrat
Présidente du Tribunal de Grande Instance de Nanterre
Madame Catherine Denis
Procureur de la République près ledit Tribunal
179-191, avenue Joliot Curie
92020 Nanterre Cedex

PIECE JOINTE N°5



PROTOCOLE DE MISE EN ŒUVRE D'UNE INSTANCE QUADRIPARTITE DE COORDINATION DES ACTEURS DE LA JUSTICE DES MINEURS DES HAUTS-DE-SEINE

Entre

Le tribunal judiciaire de Nanterre

-Madame la présidente du tribunal judiciaire de Nanterre

-Madame le procureur de la République près tribunal judiciaire de Nanterre

Et,

Le Conseil départemental des Hauts-de-Seine

-Monsieur le président du Conseil département des Hauts-de-Seine

Et,

La protection judiciaire de la jeunesse des Hauts-de-Seine

-Monsieur le directeur territorial de la protection judiciaire de la jeunesse des Hauts-de Seine

Textes de référence

Loi n° 2007-297 du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance,

Circulaire du 22 juillet 2010 relative à la mise en œuvre d'instances tripartites de coordination des acteurs de la justice des mineurs,

Circulaire du 30 juin 2011 relative à la mise en œuvre d'instances tripartites de coordination des acteurs de la justice des mineurs,

Loi n° 2016-297 du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant,

L'ordonnance n° 2020-304 portant adaptation des règles applicables aux juridictions de l'ordre judiciaire statuant en matière non pénale et aux contrats de syndic,

Dépêche du 08 juin 2020 relative au renforcement des instances de coordination et des dispositifs d'évaluation et de suivi des enfants en dangers ou en risque de l'être, dans le contexte de la levée progressive des restrictions imposées par l'épidémie de COVID-19 et de la reprise d'activité des juridictions,

Loi n°2020-734 du 17 juin 2020 relative à diverses dispositions liées à la crise sanitaire, à d'autres mesures urgentes ainsi qu'au retrait du Royaume –Uni de l'Union Européenne, qui concernent la cour d'assises, la réorientation des procédures.

Préambule

La crise sanitaire liée à l'épidémie de covid-19 a eu pour conséquence la mise en œuvre, le 15 mars 2020, dans les tribunaux judiciaires de plans de continuité d'activité (PCA) pour concilier la sécurité sanitaire des personnels et le maintien du traitement des contentieux essentiels relatifs à la protection des personnes et à la préservation des libertés individuelles. Ces plans de continuité d'activité ont permis au parquet des mineurs et aux tribunaux pour enfants d'assurer, dans le cadre des permanences, le traitement de toutes les situations urgentes nécessitant leur intervention pour assurer la protection des mineurs.

L'ordonnance n° 2020-304 portant adaptation des règles applicables aux juridictions de l'ordre judiciaire statuant en matière non pénale et aux contrats de syndic, prise en application de l'habilitation accordée par la loi n°2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de Covid-19, a aménagé les règles de procédures et de droit civil applicables en assistance éducative dans le double objectif :

-d'éviter qu'à l'échéance d'une mesure de placement et en l'absence de décision assurant son renouvellement ou sa continuité, un enfant soit à nouveau en situation de danger

-de prévenir les difficultés de traitement qui seraient posées aux juridictions, si toutes les mesures venaient à échéance en même temps à l'issue de cette période d'état d'urgence sanitaire.

La stratégie nationale de prévention et de protection de l'enfance 2020-2022 prévoit de généraliser, dans l'ensemble des départements, la mise en place d'instances quadripartites associant un représentant du Conseil départemental désigné, le magistrat coordonnateur du tribunal pour enfants ou un juge des enfants, un magistrat du ministère public chargé des mineurs et le directeur territorial de la protection judiciaire de la jeunesse.

Elle a été adaptée à la sortie du confinement par ordonnance n°2020-595 du 20 mai 2020 qui supprime notamment la prorogation automatique des placements et la possibilité de suspendre ou modifier sans audience les droits de visite et d'hébergement des enfants confiés.

Compte tenu de ces éléments, le tribunal pour enfants de Nanterre, le parquet de Nanterre, le Conseil départemental des Hauts-de-Seine et la protection judiciaire de la jeunesse ont décidé la mise en place d'instances quadripartites de coordination des acteurs de la justice des mineurs.

Article 1 – Objet du protocole de mise en œuvre d'une instance quadripartite de coordination des acteurs de la justice des mineurs.

Le présent protocole a pour objet de préciser les modalités de fonctionnement des instances quadripartites.

Article 2 – Acteurs de l'instance quadripartite

L'instance est constituée de Madame la 1^{ère} vice-présidente en charge du tribunal pour enfants ou de son représentant, de Madame le vice-procureur de la République en charge des affaires de mineurs ou de son représentant, de Madame la directrice du pôle solidarité du Conseil départemental des Hauts-de-Seine ou de son représentant et de Monsieur le directeur territorial de la protection judiciaire de la jeunesse des Hauts-de-Seine ou de son représentant.

Article 3 – Objectifs de l'instance quadripartite

Le tribunal pour enfants du tribunal judiciaire de Nanterre, le parquet des mineurs du tribunal judiciaire de Nanterre, le Conseil départemental des Hauts-de-Seine et la direction territoriale de la protection judiciaire de la jeunesse des Hauts-de-Seine se réunissent au titre de cette instance de travail avec pour objectif d'augmenter la rapidité et l'efficacité dans l'action par un dialogue régulier sur le pilotage, la mise en œuvre et le suivi des mesures de protection de l'enfance dans le département des Hauts-de-Seine.

Cette instance quadripartite a vocation à aborder notamment les modalités d'évaluation des informations préoccupantes, les suites à leur donner, le traitement des signalements transmis aux autorités judiciaires, l'adéquation de l'offre de prise en charge aux besoins, les places disponibles au sein des établissements de placement et l'exécution des décisions de justice.

Elle permet aussi de s'assurer de la mise en œuvre effective et rapide des mesures ordonnées, notamment au regard de leurs délais de prise en charge, et de s'informer sur les étapes d'avancement de l'action éducative et judiciaire, et les objectifs poursuivis (étapes franchies, échéances tenues, obstacles). Au besoin, l'analyse conjointe des incidents survenus permet à chacun d'ajuster son intervention.

L'instance quadripartite des acteurs de la justice des mineurs n'est en rien un lieu de décision ou de contrôle. Chacun des acteurs assure la conduite de sa mission en coopération avec les autres dans le respect :

- du pouvoir du parquet dans la conduite de l'action publique et notamment le choix de l'orientation des poursuites,
- de l'indépendance du juge des enfants dans ses décisions,
- dans le respect du principe de la libre administration des collectivités territoriales et des compétences exercées par le département des Hauts-de-Seine en matière de protection de l'enfance,
- de l'autonomie des services de la protection judiciaire de la jeunesse des Hauts-de-Seine dans la conduite de l'action éducative dans le cadre fixé par la décision judiciaire.

Article 4 – Périodicité des réunions

La juridiction est invitée à prendre l'initiative des réunions par une démarche commune des chefs de juridiction auprès du président du conseil départemental des Hauts-de-Seine et du directeur territorial de la protection judiciaire de la jeunesse des Hauts-de-Seine.

Cette initiative pourra être déléguée, sous la responsabilité des chefs de juridiction, au magistrat coordonnateur du tribunal pour enfants et à un magistrat du parquet spécialement désigné en matière de mineurs. Elle pourra aussi être réunie à la demande du Conseil départemental ou de la protection

judiciaire de la jeunesse des Hauts-de-Seine.

Elle se réunit au moins une fois par trimestre.

Article 5 - ordre du jour

15 jours avant la date à laquelle se tiendra l'instance, un ordre du jour sera proposé aux participants par l'institution à l'initiative de la réunion.

Un compte-rendu sera rédigé à tour de rôle et diffusé aux membres de l'instance.

Le présent protocole prend effet à compter de la date de signature.

Fait à Nanterre, le

Madame la présidente du tribunal judiciaire de Nanterre

Madame le procureur de la République près le tribunal judiciaire de Nanterre

Monsieur le président du Conseil départemental des Hauts-de-Seine

Monsieur le directeur de la protection judiciaire de la jeune des Hauts-de-Seine

PIECE JOINTE N°6

Le Président

Réf. : Pôle Solidarités

Nanterre, le **26 JUIN 2020**

Madame le Procureur de la République,

Je tiens à appeler votre attention sur les prises en charge de mineurs non accompagnés (MNA), assurées dans le cadre d'accueils temporaires d'urgence par les services de l'Aide sociale à l'enfance du Département des Hauts-de-Seine, dans le contexte de crise sanitaire liée au COVID 19.

Notre dispositif d'hébergement et de mise à l'abri se trouve actuellement, sur-sollicité, pour des prises en charge qui ne relèvent pas exclusivement de la protection des mineurs.

Depuis le 17 mars, et l'entrée en vigueur des mesures liées à l'état d'urgence sanitaire, le Département a assuré l'accueil de 71 jeunes, se déclarant mineurs non accompagnés à l'issue de leur garde-à-vue ou de leur déferrement.

Ces jeunes, interpellés suite à divers délits et infractions (vols, tentatives d'effractions, actes de violence...), se présentent sans titre d'identité et avec une date de naissance comprise pour la majorité d'entre eux entre 2003 et 2005.

Les accueils ou mises à l'abri, reposant sur l'article L.223-2 du code de l'action sociale et des familles, sont assortis d'une convocation le lendemain au service départemental d'accueil des mineurs non accompagnés pour procéder à l'évaluation de la minorité et de l'isolement.

Sur la totalité des prises en charge assurées par le Département dans ce cadre, 42 jeunes ne se sont pas présentés au service et ont pris la fuite après une nuit d'hébergement. Dans ces situations, mes services ont mis fin à l'accueil temporaire.

La procédure d'évaluation qui, depuis le 18 mai se déroule selon le protocole défini avec la préfecture dans le cadre de la consultation du fichier AEM, a conclu à 10 situations de jeunes majeurs pour lesquels une fin de prise en charge leur a été notifiée (soit 11% de l'ensemble des jeunes MNA accueillis dans le département depuis le 16 mars).

Je précise que pendant toute la durée du confinement, notre service en charge des MNA est resté ouvert au public et a fonctionné sans interruption, quand d'autres Départements avaient tout simplement fermé leur cellule.

Si le Département s'est conformé au cadre légal et réglementaire, suivant les recommandations des services du Secrétariat d'Etat en charge de la protection de l'enfance, la situation de ces jeunes, arrêtés sur la voie publique après divers délits, et se présentant comme mineurs non accompagnés, engendre une activité importante pour les services de police comme pour mes services, sollicités en permanence de jour comme de nuit pour trouver des lieux de prise en charge.

Dans le cadre de notre astreinte, mes services échangent régulièrement avec l'ensemble des commissariats et les liens entre les professionnels de l'Aide sociale à l'enfance et les officiers de police permettent de dresser un constat identique, à savoir une sollicitation quotidienne (une dizaine par jour certaines périodes) pour des jeunes dont la durée d'accueil a été souvent inférieure à 24H, le temps de disposer d'un lieu d'hébergement pour la nuit.

Nous contacter par courrier ou téléphone
Conseil départemental des Hauts-de-Seine
92731 Nanterre cedex
0 806 00 00 92
www.hauts-de-seine.fr

Nous rendre visite
Hôtel du Département
57 rue des Longues Raies
92000 Nanterre

Ces jeunes sont arrêtés parfois le lendemain dans un autre Département ou par un autre commissariat sous une autre identité, ou déclarent des patronymes parfois identiques et difficiles à authentifier.

Ce qui constitue une mesure de protection et de respect des droits des mineurs, devient ainsi une sorte d'assurance de disposer d'un lieu d'hébergement pour des jeunes, sans perspective de pouvoir les intégrer dans un parcours d'accompagnement éducatif et social.

Nos éducateurs accomplissent déjà un travail complexe, confrontés à des situations de vulnérabilité et de violence intrafamiliales qui les mobilisent sur le terrain ou en établissement auprès des enfants et des jeunes.

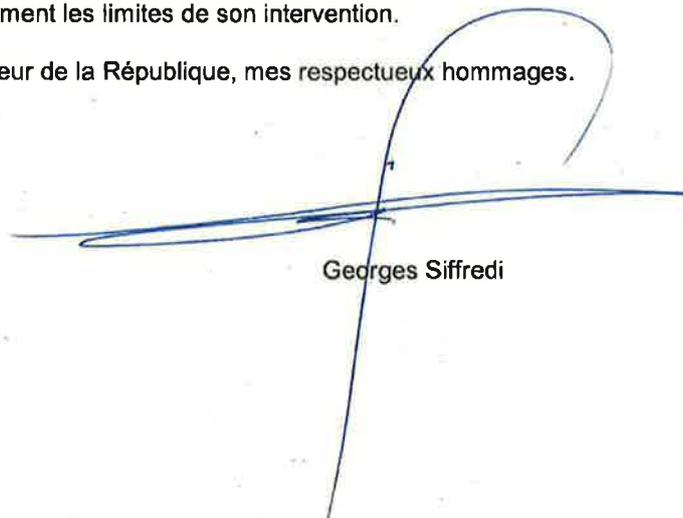
Il me semble que les forces de l'ordre, sont de leur côté, mises également à rude épreuve pendant le confinement et ce, dans le contexte de tensions de certains quartiers.

Or, cette activité croissante de mise à l'abri systématique, de ces jeunes se déclarant MNA, fragilise l'ensemble du système de protection de l'enfance, mettant en tension les lieux d'accueil et les professionnels dont l'intervention se résume à générer des mesures administratives et financières sans capacité d'agir sur le plan éducatif.

Cette mise sous tension des lieux d'accueils fragilise la soutenabilité de notre dispositif de mise à l'abri qui ne saurait être ni un sas pour des jeunes autonomes, arrivés par des filières migratoires, ni une alternative au 115.

Le Département entend bien assumer pleinement ses responsabilités dans son champ de compétence en protection de l'enfance et garantir les droits fondamentaux des enfants et des jeunes qui lui sont confiés, mais en affirmant clairement les limites de son intervention.

Je vous prie d'accepter, Madame le Procureur de la République, mes respectueux hommages.



Georges Siffredi

Madame Catherine Denis
Procureur de la République
Tribunal judiciaire
179-191, avenue Joliot Curie
92020 Nanterre cedex

PIECE JOINTE N°7

LE PROJET POUR L'ENFANT

NOM de l'enfant :

Prénom :

Date de naissance :

Lieu de Naissance :

Décision du cadre d'accueil

Administrative Judiciaire

Date de la décision :

Modification de la décision :

SOMMAIRE

1. PRÉSENTATION DU PPE	1
2. RENSEIGNEMENTS ADMINISTRATIFS (pré-rempli dans SOLIS)	2
a) L'ENFANT	3
b) LES PARENTS (pré-rempli dans SOLIS)	3
c) COMPOSITION DE LA FRATRIE (Pré-rempli dans SOLIS)	5
d) AUTRES PERSONNES RESSOURCES (Pré-rempli dans SOLIS)	5
3. L'INSTITUTION (à saisir ensuite dans SOLIS par le SST)	6
a) Interlocuteur de la famille	6
LES MODALITÉ D'ACCOMPAGNEMENT DE L'ENFANT	8
4- LE CADRE DE LA DECISION	8
5- L'ENFANT AU CŒUR DE SON PROJET	9
a- LE DEVELOPPEMENT, LA SANTE PHYSIQUE ET PSYCHIQUE DE L'ENFANT	9
b- L'ENVIRONNEMENT FAMILIAL	10
c- Le BUDGET DE LA FAMILLE (en cours de travail pour intégration des données saisies dans SOLIS)	11
d- LA SCOLARITE ET LA VIE SOCIALE DE L'ENFANT	12
6- LES ACTIONS A MENER	13
7- COORDINATION ET EVALUATION DU PPE	14
a) Avis des parents sur le projet	14
b) Avis de l'enfant	14
8- CONDITION DE L'EXERCICE DES DROITS DE VISITES ET / OU D'HEBERGEMENT DES PARENTS OU DE LA FAMILLE	15
SIGNATURE DU PROJET POUR L'ENFANT	16
DATES DE REMISE DU PROJET POUR L'ENFANT	17
AVENANT	18
ANNEXES RÉFÉRENCES JURIDIQUES	19

1. PRÉSENTATION DU PPE

A RE-TRAVAILLER **(Doit être plus clair et précis dans la compréhension pour l'enfant et sa famille)**

Pour tous enfant accueillis au Service des Solidarités Territoriales (SST), les titulaires de l'autorité parentale, le plus souvent les parents, établissent avec le service un document appelé le Projet Personnalisé de l'Enfant (PPE), en conformité avec l'article L.223-1 alinéa 5 du code de l'Action Sociale et des Familles.

Textes réglementaires du Code de l'Action Sociale et des Familles :

La protection de l'enfance a pour but « d'apporter un soutien matériel, éducatif et psychologique tant aux mineurs et à leur famille ou à tout détenteur de l'autorité parentale, confrontés à des difficultés, risquant de mettre en danger la santé la sécurité, la moralité de ces mineurs ou de compromettre gravement leurs éducation ou leur développement physique, affectif, intellectuel et social, qu'aux mineurs émancipés et majeurs de moins de vingt et un ans confrontés à des difficultés familiales, sociales et éducatives susceptibles de compromettre gravement leur équilibre ».

L'article 21 de la Loi du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant intégrant l'article L 223-1-1 au Code de l'Action Sociale et des Familles précise les modalités d'élaboration du document Projet pour l'enfant, « Le président du conseil départemental est le garant du projet pour l'enfant, qu'il établit en concertation avec les titulaires de l'autorité parentale... ».

Les actions qui seront menées auprès de l'enfant, des parents et de son environnement figureront ainsi que, le rôle des parents et des personnes chargées d'assurer la cohérence et la continuité des interventions. Ce document est cosigné par le président du Conseil Départemental et les représentants légaux du mineur ainsi que par un responsable de chacun des organismes chargés de mettre en œuvre les interventions. Il est porté à la connaissance du mineur et pour l'application de l'article 223-1-1, transmis au juge.

Le projet Personnalisé de L'enfant précise :

- ❖ L'identité de l'enfant et de ses parents
- ❖ Les raisons de l'accueil de l'enfant
- ❖ La durée de l'accueil
- ❖ Les objectifs de cet accueil et les modalités de la prise en charge au quotidien : la santé, l'hygiène de vie, la scolarité, les loisirs.
- ❖ L'organisation des relations entre l'enfants et ses parents
- ❖ Les modalités et les objectifs de l'accompagnement des parents et de la famille
- ❖ Les actions et objectifs de l'accompagnement

2. RENSEIGNEMENTS ADMINISTRATIFS (pré-rempli dans SOLIS)

a) L'ENFANT

L'enfant	
Nom :	
Prénom :	
Sexe : Masculin <input type="checkbox"/>	Féminin <input type="checkbox"/>
Nationalité :	
Date et lieu de naissance :	
Résidence de l'enfant (domicile juridique) :	
N° de sécurité sociale :	
N° CAF :	
Pièce d'identité	
Carte d'identité <input type="checkbox"/>	Passeport <input type="checkbox"/> carte de séjour <input type="checkbox"/>

Observations éventuelles :

b) LES PARENTS (pré-rempli dans SOLIS)

	Qualité (Père/mère/tuteur)	Qualité (père/mère/tuteur)	Qualité (père/mère/tuteur)
Nom-Prénom			
Date et lieu de naissance			
Situation familiale			
Profession			
Nationalité			
Adresse			
Téléphone			

Autorité parentale

Conjointe père mère tuteur

Actes non usuels	Accord des parents	
	Père	Mère

Recueil de l'autorisation des titulaires de l'autorité parentale concernant les actes non usuels

	Mère	Père
Téléphone	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Mail	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Courrier	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Rendez vous	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

c) COMPOSITION DE LA FRATRIE (Pré-rempli dans SOLIS)

Fratrie			
Noms et prénoms	Date de naissance	Adresse ou lieu d'accueil	Scolarité

d) AUTRES PERSONNES RESSOURCES (Pré-rempli dans SOLIS).

Noms et prénoms	Adresse(s) – n° tél	Lien avec l'enfant

3. L'INSTITUTION (à saisir ensuite dans SOLIS par le SST)

a) Interlocuteur de la famille

Personnes chargées d'assurer la cohérence et la continuité des interventions

➤ **Responsable du Pôle Solidarité et par délégation du Président du Conseil départemental**

- Service des Solidarités Territoriales :
- Nom :
- Adresse :
- Téléphone :

➤ **Le Responsable d'Unité Accompagnement**

- Nom/Prénom

➤ **Le Référent de Parcours**

- Nom / Prénom :

➤ **Psychologue**



➤ **Lieu de vie de l'enfant**

- Nature de lieu
- Référent éducatif de l'enfant
- Adresse
- Téléphone

➤ **Autres partenaires autour de l'enfant**

- Juge des Enfants/ Juge aux affaires familiales (préciser le cabinet) si mesure judiciaire :

Observations éventuelles :

b) Parcours de l'enfant (rempli dans SOLIS/édition SOLIS ASE)

Mesures Administratives et/ou judiciaires De la + ancienne à la + récente (Ex : AED, AP, Tutelle, DAP, OPP ...)	Date début et fin de la mesure	Décision prise par	Organisme et professionnel chargés de la mesure

Observations éventuel

5- L'ENFANT AU CŒUR DE SON PROJET

La loi du 14 mars 2016 prévoit que « l'élaboration du projet pour l'enfant comprend une évaluation médicale et psychologique du mineur afin de détecter les besoins qui doivent être intégrés au document » (art L 223-1-1).

a- LE DEVELOPPEMENT, LA SANTE PHYSIQUE ET PSYCHIQUE DE L'ENFANT

➤ **Éléments synthétiques de l'évaluation (notamment ceux de l'évaluation médicale et psychologique)**

.....
.....
.....
.....
.....
.....

➤ **Besoins de soins et d'accompagnement identifiés**

.....
.....
.....
.....
.....
.....

➤ **Observations et propositions de l'enfant ¹**

.....
.....
.....
.....

➤ **Observations et propositions des parents**

Père.....
.....
.....

Mère.....
.....
.....

Tuteur.....
.....
.....

➤ **Observations et propositions de l'environnement de l'enfant**

.....
.....
.....
.....

¹ En fonction de son âge et de son degré de maturité

➤ **Éléments synthétiques de l'évaluation**

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

➤ **Observations et propositions de l'enfant ²**

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

➤ **Observations et propositions des parents**

Père.....

.....

.....

.....

.....

Mère.....

.....

.....

.....

.....

Tuteur.....

.....

.....

.....

➤ **Observations et propositions de l'environnement de l'enfant**

.....

.....

.....

.....

.....

² En fonction de son âge et de son degré de maturité

c- Le BUDGET DE LA FAMILLE (en cours de travail pour intégration des données saisies dans SOLIS)

RESSOURCES



Désignation	Père	Mère	Tuteur
TOTAL			

CHARGES



Désignation	Père	Mère	Tuteur
TOTAL			

Total des ressources

Total des charges

Solde mensuel

Moyenne journalière/ personne

➤ **Éléments synthétiques de l'évaluation**

.....
.....
.....
.....
.....
.....

➤ **Observations et propositions de l'enfant ³**

.....
.....
.....
.....
.....
.....

➤ **Observations et propositions des parents**

Père.....
.....
.....
.....
.....

Mère.....
.....
.....
.....
.....

Tuteur.....
.....
.....
.....
.....

➤ **Observations et propositions de l'environnement de l'enfant**

.....
.....
.....
.....
.....

³ En fonction de son âge et de son degré de maturité

6- LES ACTIONS A MENER

➔ Dans la scolarité, la vie sociale, la santé et les relations familiales de l'enfant, auprès de l'enfant, des titulaires de l'autorité parentale et de son environnement, établi dans un objectif de construction commune.

		Description de l'action				Durée de l'action/ date d'échéance	Acteurs mettant en œuvre l'action	Modalités de mise en œuvre
Pour l'enfant	Action 1				/...../.....		
	Action 2				/...../.....		
	Action 3				/...../.....		
	Action 4				/...../.....		
Pour les titulaires de l'autorité parentale ↓ Père → ↓ Mère → ↓ Tuteur →	Action 1	Action 2	Action 3	Action 4	/...../.....		
					/...../.....		
					/...../.....		
					/...../.....		
Pour son environnement					/...../.....		
					/...../.....		

A RE-TRAVAILLER

a) Avis des parents sur le projet

b) Avis de l'enfant⁴

EVALUATION DU PROJET POUR L'ENFANT
(Par le CARE)

⁴ En fonction de son âge et de son degré de maturité

8- CONDITION DE L'EXERCICE DES DROITS DE VISITES ET / OU D'HEBERGEMENT DES PARENTS OU DE LA FAMILLE

La loi du 14 mars 2016 précise dans son article 21 que le projet pour l'enfant indique « le rôle des parents et (de) son environnement » ; « le projet pour l'enfant prend (également) en compte les relations personnelles entre les frères et sœurs, lorsqu'elles existent, afin d'éviter les séparations, sauf si cela n'est pas possible ou si l'intérêt de l'enfant commande une autre solution » (Art.L.223-1-1 du code de l'action sociale et des familles)

	Nom/ Prénom	Fréquence	Conditions d'exercice - modalités
Droits du parent 1			
Droits du parent 2			
Droits du conjoint(e) du parent 1			
Droit du conjoint (e) du parent 2			
Droits des grands-parents/frères/sœurs/familles élargies			

➤ **POUR LE PRÉSIDENT DU CONSEIL DÉPARTEMENTAL**

Service des Solidarités Territoriales

Nom, Prénom :

Date :/...../.....

Signature :

➤ **PERSONNE TITULAIRE DE L'AUTORITÉ PARENTALE⁵**

Nom, Prénom :

Qualité :

Date :/...../.....

Signature :

Refus de signer

Accord de signer

Motifs

.....

Nom, Prénom :

Qualité :

Date :/...../.....

Signature :

Accord de signer

Refus de signer

Motifs

.....

➤ **REFERENT EDUCATIF**

Nom du service ou de l'établissement :

Nom, Prénom :

Date :/...../.....

Signature :

➤ **DE L'ENFANT⁶** (en fonction de son âge et de son degré de maturité)

Nom, Prénom :

Date :/...../.....

Signature :

Refus de signer

Accord de signer

Motifs

.....

⁵ Il est proposé aux titulaires de l'autorité parentale de signer le projet de l'enfant.

⁶ Il est proposé à l'enfant en âge de discernement de signer le projet de l'enfant.

A voir pour modalités d'envoi (possibilité d'adresser en messagerie cryptée au tribunal et à l'établissement).

➤ **AUX SERVICES CHARGÉS DE METTRE EN ŒUVRE LES INTERVENTIONS :**

Nom du (des) service(s) :

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

Date :/...../.....

➤ **AU JUGE :**

Nom du Tribunal :

Nom :

Cabinet :

Date/...../.....

➤ **Cadre d'intervention du service de l'Aide Sociale à l'enfance**

Loi N°2007-293 du 5 mars 2007, art.3 / Art. L 221-1 du Code de l'Action Sociale et des familles (CASF)

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

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

➤ **Loi N°2007-293 du 5 mars 2007, art 22 / Art. L 225-5 du CASF**

« Sont pris en charge par le service de l'aide sociale à l'enfance sur décision du Président du Conseil Départemental, : les mineurs qui ne peuvent demeurer provisoirement dans leur milieu de vie habituel et dont la situation requiert un accueil à temps complet ou partiel, modulable selon leurs besoins, en particulier de stabilité affective ainsi que les mineurs rencontrant des difficultés particulières nécessitant un accueil spécialisé, familial ou dans un établissement ou dans un service tel que prévu au 12^{ème} du 1 de 'article L 312-1 »

Référence : Code de l'Action Sociale est des Familles

➤ **Art. L 222-4-2 du CASF**

« Sur décision du président du conseil général, le service de l'aide à l'enfance et les services habilités accueillent tout mineur, pendant tout ou partie de la journée, dans un lieu situé, si possible, à proximité de son domicile, afin de lui apporter un soutien éducatif, ainsi qu'un accompagnement à sa famille dans l'exercice de sa fonction parentale ».

Référence du texte à cette adresse : <https://www.legifrance.gouv.fr>

➤ **Cadre légal de l'Autorité Parentale**

L'article 371-1 du code civil est ainsi rédigé :

« L'autorité parentale est un ensemble de droits et de devoirs ayant pour finalité l'intérêt de l'enfant.

Elle appartient aux père et mère jusqu'à la majorité ou l'émancipation de l'enfant pour le protéger dans sa sécurité, sa santé et sa moralité, pour assurer son éducation et permettre son développement, dans le respect dû à sa personne. Les parents associent l'enfant aux décisions qui le concernent, selon son âge et son degré de maturité ».

Référence du texte à cette adresse : <https://www.legifrance.gouv.fr>

➤ **Conditions de l'exercice des droits et visites des parents**

L'article 375-7 –art 50 du code civil énonce

« Si la situation de l'enfant le permet, le juge fixe la nature et la fréquence des droits de visite et d'hébergement et peut décider que leurs conditions d'exercice sont déterminées conjointement entre les titulaires de l'autorité parentale et la personne, le service ou l'établissement à qui l'enfant est confié, dans un document qui lui est alors transmis. Il est saisi en cas de désaccord.

Le juge peut décider des modalités de l'accueil de l'enfant en considération de l'intérêt de celui-ci. Si l'intérêt de l'enfant le nécessite ou en cas de danger, le juge décide de l'anonymat du lieu d'accueil ».

► Cadre Légal du Projet Pour l'Enfant

Article L. 223-1 du code de l'action sociale et des familles (art. 19 de la loi)

« Les services départementaux et les titulaires de l'autorité parentale établissent un document intitulé « projet pour l'enfant » qui précise les actions qui seront menées auprès de l'enfant, des parents et de son environnement, le rôle des parents, les objectifs visés et les délais de leur mise en œuvre. Il mentionne l'institution et la personne chargée d'assurer la cohérence et la continuité des interventions. Ce document est cosigné par le président du conseil Départemental et les représentants légaux du mineur ainsi que par un responsable de chacun des organismes chargés de mettre en œuvre les interventions. Il est porté à la connaissance du mineur et, pour l'application de l'article L. 223-3-1, transmis au juge. »

Référence du texte : <https://www.reforme-enfance.fr>

► L'exercices des actes relevant de l'autorité parentale pour un enfant confié à l'Aide Sociale à l'Enfance

Le service départemental de l'aide sociale à l'enfance, puisqu'il assure la prise en charge de l'enfant, et notamment, son hébergement, par l'intermédiaire d'une personne physique ou morale, est amené à exercer les actes usuels de l'autorité parentale relatifs à l'éducation et la surveillance de l'enfant. C'est-à-dire les actes du quotidien de l'enfant qui n'engagent pas son avenir.

Dans la mesure du possible, les parents doivent être associés à l'ensemble des décisions prises pour son enfant.

Donc :

- * un acte non usuel, le service départemental de l'aide sociale à l'enfance doit demander l'autorisation des parents.
- * un acte usuels l'aide sociale à l'enfance peut décider seule en informant les parents.

Il appartient au service départemental de l'aide sociale à l'enfance de définir, dès la prise en charge de l'enfant, lors de la rédaction du projet pour l'enfant, et en concertation avec les titulaires de l'autorité parentale :

- ❖ La liste des actes usuels que la personne en charge de l'enfant, ne peut pas accomplir au nom du service sans lui en référer préalablement, en prenant en compte les droits que le juge des enfants aura éventuellement suspendus.
- ❖ Les conditions dans lesquelles les parents sont informés de l'exercice des actes usuels de l'autorité parentale par le service
- ❖ De manière complémentaires, les modalités de recueil de l'autorisation des titulaires de l'autorité parentale concernant les actes non usuels.

Exemples d'actes non usuels et usuels

A savoir, qu'en cas de refus du parent d'un acte allant à l'encontre de l'intérêt de l'enfant, le juge des enfants peut être sollicité conformément à l'article 375-7 alinéa 2 du Code civil, pour obtenir l'autorisation par l'aide sociale à l'enfance ou par un établissement.

Actes non usuels	Actes usuels
Circoncision rituelle	Circoncision revêtant un caractère médicalement nécessaire
Vaccination non obligatoire	
Mise en place d'un traitement médical	Poursuite d'un traitement récurrent
	Soins courants
	Suivi de santé
Orientation MDPH	
Inscription dans un établissement d'enseignement privé	
Colonie de vacances	
Carnet de correspondance : état civil et contact, droit à l'image, signature du règlement intérieur	Carnet de correspondance : organisation et informations relatives aux activités de l'école
Signature du carnet de note	Sorties scolaires à la journée
Réception des bulletins de notes	Inscription à la cantine, la garderie ou l'étude
Publication de photographies du mineurs sur les réseaux	Achat de vêtement en conformité avec l'âge de l'enfant
Changement de coupe	Coupe d'entretien
Photo prise dans le cadre scolaire de classe	Photo d'identité
Compte bancaire et livret A	
Demande d'établissement de la pièce d'identité	Inscription à la journée défense et citoyenneté
Inscription activité sportive	Renouvellement d'une inscription à une activité sportive

Référence de ce guide : solidarites-sante.gouv.fr

PIECE JOINTE N°8

Étapes du parcours de l'enfant	Pilote/Chef d'orchestre	Opérateurs/intervenants
Admission à l'ASE Elaboration du PPE	Référént SST Référént unique SDAF	
Organisation des relations entre l'enfant et la famille - Elaboration des calendriers de visite et d'hébergement - Organisation des visites médiatisées ou de leur délégation auprès de services spécialisés	Référént unique SDAF	Association de visite médiatisée
Accès aux droits de la famille et de l'enfant - Ouverture de droits (prestations CAF, affiliation assurance maladie/sécurité sociale), constitution du dossier, liaison avec les autres administrations... - Prise en compte des problématiques sociales globales ayant un impact sur la prise en charge éducative (problématique de logement, conditions de vie de l'enfant et de sa famille) - Repérage des difficultés sociales de l'enfant et de sa famille.	Référént unique SDAF	Caisse de sécurité sociale CCAS Secteur associatif
Organiser le maintien de liens de fratrie lorsque la fratrie n'est pas accueillie sur le même lieu*	Référént SST	
Santé de l'enfant	Référént unique SDAF	Professionnel de santé Service de soins infirmiers CMP
Loisirs, transports	Référént unique SDAF	Centre de loisirs, opérateur de séjour de vacances
Accès à l'éducation et vie scolaire	Référént unique SDAF	Etablissement scolaire, communauté éducative
Réorientation	Référént unique SDAF	Etablissement (MECS, foyer, famille d'accueil spécialisée...)
Assurer le droit à être représenté et défendu en justice lorsque l'enfant est victime	Référént unique SDAF	
Lien avec le Tribunal	Référént unique SDAF	
Veiller à la conformité du statut de l'enfant au regard de sa situation réelle (CESSEC)	Référént unique SDAF	
Renouvellement du PPE	Référént unique SDAF	
Suivi dans le cadre d'un dispositif d'accompagnement social ou médico-social spécifique au titre: - d'un accompagnement global au titre du RSA ou d'un CER - de l'ASSI, - de la prévention des expulsions, - d'une MASP - d'un dispositif personnalisé dans le champ du handicap (PPE, PCH...)	Référént SST Référént Pôle Emploi Référént de scolarité, auxiliaire de vie scolaire (AVS) SESSAD.....	Opérateur SPE Organisme de formation Opérateur ASSI Opérateur MASP (UDAF...) Secteur associatif

*La gestion globale et familiale sera à la charge de l'entité qui aura le plus grand nombre de situation.
 EX : si fratrie de 3, dont 2 en F.A c'est le SDAF qui reste compétent pour la gestion globale.

PIECE JOINTE N°9



Pôle Ressources Humaines et Financières
 Direction des Ressources Humaines
 Service Emploi et Compétences
 Dossier suivi par Christelle ANIAMBOSOU
 Contributeurs : Emilie JAUD, Floriane PALACEN, Joëlle RIVALAIN

Nanterre, le 21 avril 2020

Note à l'attention de

Monsieur Cédric Neveu
 Directeur de l'Appui et de la Transformation Numérique

Sous couvert de Madame Sonia Loukil
 Directrice adjointe des Ressources Humaines

Objet : Note d'orientation sur la mise en œuvre d'une formation en protection de l'enfance pour les cadres non issus de l'ASE, à la suite de la réorganisation du pôle Solidarités

La présente note s'inscrit dans le projet de formation des cadres du Pôle Solidarités, appelés à exercer de nouvelles responsabilités en protection de l'enfance dans le cadre de la réorganisation, pour répondre aux obligations réglementaires en la matière et sécuriser les prises de décision qui engagent la collectivité. Elle permet également d'apporter des réponses aux interrogations soulevées par la Direction de l'appui et de la transformation numérique en juillet 2019 sur les conditions de faisabilité et de mise en œuvre de cette formation.

I. Rappel du cadre législatif

Le décret n°2008-774 du 30 juillet 2008 prévoit de dispenser 240 heures de formation aux cadres territoriaux qui interviennent dans le champ de la protection de l'enfance, dans les 18 mois qui suivent leur prise de poste. L'objectif est de les aider à assurer au mieux cette activité qu'ils exercent par délégation du Président du Conseil Départemental.

Cette formation doit être dispensée par un organisme de formation et devra être validée par une attestation de suivi de formation.

Les 240 heures de formation se répartissent de la façon suivante :

- une partie théorique qui correspond à 200 heures, soit un peu plus de 6 semaines, dont 30 heures réalisées en commun avec des professionnels d'autres institutions intervenant dans le champs de la protection de l'enfance, afin de permettre la rencontre avec des agents ayant des pratiques et des visions différentes.
- une partie pratique correspondant à 40 heures, soit une semaine de stage. Celui-ci devra être effectué dans une institution autre que celle à laquelle appartient le cadre¹.

L'arrêté du 25 septembre 2008 fixe le contenu de la formation dont doivent bénéficier les cadres en charge de la protection de l'enfance. Ce contenu s'articule autour de 4 domaines de compétences à développer :

1. Identifier les étapes historiques et philosophiques qui ont conduit à la prévention et protection de l'enfance dans leur forme actuelle
2. Distinguer les théories sur le développement de la famille et de l'enfance
3. Maîtriser le cadre législatif et réglementaire sur lequel repose le dispositif de la protection de

¹ Article D226-1-1 du Code de l'action sociale et des familles

- l'enfance
4. Se positionner dans l'organisation et dans l'écosystème du dispositif protection de l'enfance

II. Des actions de formation déjà mises en œuvre pouvant être déduites des 200h

Les actions suivantes développées depuis 2018 dans le cadre du dispositif des 35h entrent dans le cadre fixé par le décret de 2008 :

- Le délaissement parental traité dans la loi du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant a été prolongé cette année.
(1 jour de conférence x 4 sessions)
- La prévention de la prostitution dont un des objectifs était de diagnostiquer, orienter et éventuellement accompagner les mineurs en danger (2 jours de conférence x 4 sessions)
- La formation sur le référentiel d'évaluation participative des informations préoccupantes en matière de protection de l'enfance animée par le CREAL et des cadres transmetteurs en interne est dispensée depuis 2018. La mise en place de cette action de formation est liée à la publication du décret n° 2016-1476 du 28/10/2016 qui prévoit les modalités d'évaluation de la situation d'un mineur à partir d'une information préoccupante
(0,5j de conférence + 3 jours de formation)

En dehors des conférences, 9 agents ont participé en juillet 2019 aux Assises nationales protection de l'enfance (1,5j de conférence)

Au total entre 29 et 38h ont été dispensées. Il resterait entre 141 et 132 heures à réaliser.

III. Prospection des solutions et orientation

En complément de ces actions, l'Unité Formation et Evaluation a consulté plusieurs organismes de formation sur leur offre de prestations, mais les propositions financières sont élevées et ne sont parfois pas réalisables en intra :

- IFSY : Cycle de formation identique à celui des Yvelines : 4 582 € / agent
- Ecole de la protection de l'enfance : 4 950 € / agent
- Université PARIS X : 3 000 € / agent

Le recours à la formation interne par les cadres de l'ASE a été étudié mais semble peu compatible avec le cadre fixé par la loi, à savoir notamment la réalisation d'attestations de présence validées par un organisme de formation.

Par ailleurs, le CNFPT prévoit des formations ASE, une session par an de 200 heures à l'INSET Paris pour l'ensemble des collectivités territoriales de l'Île-de-France. Ce cycle est très intéressant à la fois pour valider les objectifs de formation fixés par le législateur et pour répondre à l'obligation de mixité des populations imposée par le décret de 2008, mais son accès est limité à 3 cadres par session. Aucun cadre parmi les responsables d'unité et de secteur territorial n'a pu être envoyé à la session qui démarrait en janvier 2020, puisque la constitution du groupe est établie 3 à 4 mois avant son démarrage.

Enfin, l'intégration d'un MOOC de 10 heures sur la protection de l'enfance a également été envisagée mais son caractère trop général ne répond pas aux besoins d'un public qui a déjà une expérience en matière sociale.

Les solutions précédentes n'étant pas adaptées, nous avons demandé au CNFPT de créer un parcours de formation *ad hoc* à réaliser en intra. Début février, un premier cahier des charges présentait le projet, la population ciblée ainsi que la progression pédagogique souhaitée, en mettant l'accent d'abord sur le cadre juridique, afin de doter les agents non issus de l'ASE de bases suffisantes à l'appui de leurs décisions. Nous devons rencontrer le CNFPT prochainement pour avancer sur le dossier.

Une proposition de parcours de formation est jointe en annexe 1. Ce parcours a été construit sur la

base d'un dialogue avec plusieurs responsables d'unité ayant ou non un parcours ASE, afin de croiser les points de vue. Ce parcours met l'accent sur l'acquisition d'un cadre juridique solide, sur la maîtrise des principaux concepts en sciences humaines concernant le développement de l'enfant et de la parentalité. Enfin les questions de la responsabilité et des écrits sont très largement abordées, car ce besoin a été fortement identifié par les cadres interrogés. Ce parcours sera amélioré grâce à la rencontre du CNFPT. Vous trouverez également en annexe 2 un calendrier prévisionnel de mise en œuvre.

IV. Proposition d'organisation

1. Prioriser les cadres des unités évaluation et accompagnement qui n'ont pas un parcours ASE

En effet, les cadres des unités évaluation et accompagnement sont en première ligne dans leurs missions quotidiennes dans le cadre du traitement de situations difficiles.

Selon la liste communiquée par le Pôle Solidarités, 12 agents répondent à ces critères. A ce groupe pourraient être ajoutés les 4 RSST non issus de l'ASE et qui n'ont aucun cadre dans leur équipe issue de l'ASE, soit 16 personnes dont la formation est à débiter d'ici octobre.

Le Pôle Solidarités devra veiller à articuler les demandes de formations au titre de la protection de l'enfance sollicitées « au fil de l'eau » avec la formation en cours d'élaboration, afin d'éviter les doublons. Pour cela, je vous remercie de nous fournir la liste définitive des cadres à former dans les meilleurs délais.

2. Développer une offre pluriannuelle en protection de l'enfance à la fois collective et individuelle, respectant les domaines de compétences et les conditions fixés par le décret

Une offre collective sur la base de 140h afin que les cadres du Département partagent leurs pratiques est à développer. Cette offre mélangerait plusieurs supports de formation : e-learning quand le savoir dispensé le permet et présentiel, afin de réduire les temps de trajet. Mais cela permettrait aussi de varier les pédagogies et d'offrir davantage de souplesse pour s'adapter à l'organisation du travail des cadres. Pour la partie en présentiel, il conviendrait que les jours de formation n'excèdent pas une semaine par mois afin de limiter l'impact sur l'organisation.

Pour achever la partie théorique et répondre ainsi à l'obligation de mixité, nous avons identifié une offre proposée par L'IFSY. Il s'agit d'un pack de 5 conférences sur 4 mois. Cette proposition présente un intérêt car elle permettrait d'achever la partie théorique sur un temps restreint. Il convient, cependant de vérifier que son inscription ne soit pas conditionnée par le suivi des modules avec l'IFSY, qui doit confirmer ce point.

Une offre individuelle sera aussi déployée afin de réduire le nombre de cadres qui partiraient en même temps en formation grâce au recours à l'INSET. Ce dernier réceptionne déjà les candidatures pour la session qui démarre en janvier 2021, c'est pourquoi il conviendrait d'identifier rapidement 3 cadres, afin d'envoyer leur bulletin d'inscription. Idem, nous pourrions envisager d'envoyer quelques agents dans un parcours type Université Paris X, en fonction du retour du CNFPT.

3. Confier le déroulement du stage pratique à la Direction de l'Appui et de la Transformation Numérique

Nous proposons que la mise en œuvre du stage pratique de 40h qui doit être effectué dans une autre institution que celle à laquelle appartient le cadre dans les 3 mois qui suivent la fin de la formation théorique soit confiée à la Direction de l'Appui et de la Transformation Numérique, avec bien sûr toujours un appui de l'Unité Formation et Evaluation. En effet cela va nécessiter des contacts opérationnels dans le domaine de l'ASE. Le délai pour y travailler ensemble, en partenariat, est largement suffisant puisque c'est à l'horizon 2022.

Directrice Adjointe des Ressources Humaines
Sonia LOUKIL

Copie : Arnaud Lopez, Directeur de la Direction des Solidarités Territoriales

Annexe 1 : Proposition programme de formation sur une base de 140h
Annexe 2 : Calendrier prévisionnel de mise en œuvre

Annexe 1 : Proposition programme de formation sur une base de 140h

**Ce programme est trop théorique.
Je propose de mettre en**

1 L'écosystème de la protection de l'enfance et plus globalement de la prise de décision dans ce secteur en insistant sur l'évolution de la gouvernance, la prise en charge systémique à développer en lien avec les autres acteurs notamment sanitaires et médico-sociaux. J'intégrerai dans cette partie un volet sur le PAG et la MDPH.

2. Les évolutions du cadre législatif et réglementaire et la maîtrise des enjeux de financement du secteur (modalités des financements des prises en charge éducatives et articulation avec le volet judiciaire).

Par ailleurs, sur les modalités du déroulement de la formation, je proposerai d'inclure des intervenants extérieurs (DPJJ, TPE de Nanterre, SSE Olga Spitzer).

1. Maîtriser le cadre législatif et réglementaire sur lequel repose le dispositif de la protection de l'enfance (36h, présentiel)

- De la loi du 5 mars 2007 à la loi du 14 mars 2016 : continuités et évolutions de la protection de l'enfance (module CNFPT)
- Le droit de la famille et de l'enfant (module CNFPT)
- Le projet pour l'enfant (PPE)
- Le cadre institutionnel, judiciaire et les acteurs de la protection de l'enfance
- Les mineurs non accompagnés

2. Distinguer les théories sur le développement de la famille et de l'enfance (36h, e-learning et présentiel)

- Construction de la parentalité, famille et filiation. La diversité des valeurs, représentations et pratiques parentales d'éducation (offre CNFPT)
- Impact de l'appartenance à un milieu social et des conditions de vie sur la parentalité, la question de l'acculturation
- Nouveaux visages de la famille et ses enjeux au niveau des pratiques et dimension anthropologique dans les situations familiales
- Les dysfonctionnements parentaux-pathologie du lien parents-enfants, Le rôle des parents et autres adultes dans la construction de l'enfant,
- Les étapes du développement de l'enfant, ses besoins fondamentaux et ses troubles/Mécanismes cliniques du psycho trauma en lien avec la (ou les) violence-en protection de l'enfance (Offre INSET)

3. Se positionner dans l'organisation et dans l'écosystème du dispositif protection de l'enfance (48h, présentiel)

- Interroger sa pratique managériale (offre CNFPT)
- Analyser les pratiques d'interventions socio-éducatives
- Les écrits professionnels en travail social et la notion de responsabilité (Offre CNFPT)
- Secret professionnel, partage d'information secrète, responsabilité des institutions du fait des enfants confiés (offre INSET)
- Pratiques de communication en direction des usagers et des professionnelles dans le champ de l'intervention socio-éducative.

Annexe 2 : Calendrier prévisionnel de mise en œuvre

Action	Acteur(s) concerné(s)	Échéance
Organiser réunion à distance entre CNFPT et la DRH pour acter les possibilités du CNFPT	CNFPT/PSOL//DRH/UFE	Avril
Faire un retour sur la proposition de parcours établie par l'UFE Identifier 3 cadres à envoyer sur le cycle INSET	DATN	Avril
Envoyer les bulletins d'inscription des 3 cadres à l'INSET d'Angers	UFE	Mai
Soumettre nouveau parcours au CNFPT	UFE	Mai
Répondre du CNFPT sur la faisabilité	CNFPT	Juin
Arrêter les contenus pédagogiques des différentes sessions	UFE/DATN/CNFPT	Juillet
Valider des contenus pédagogiques	DATN/UFE	Mi-juillet
Organiser le planning des sessions	CNFPT/DATN/UFE	Septembre
Envoyer les convocations	UFE	Septembre
Démarrer les sessions de formation	Cadres Protection de l'enfance	Octobre

PIECE JOINTE N°10

MARCHES PUBLICS DE SERVICES SOCIAUX ET AUTRES SERVICES SPECIFIQUES

DEPARTEMENT DES HAUTS-DE-SEINE
Pôle Solidarités
Direction des prestations, du financement et du budget
Hôtel du Département
57 Rue des Longues Raies
92000 Nanterre



**Plateforme de réservation de lieux d'hébergement et
d'accompagnement socio-médico-éducatif pour les mineurs et les
jeunes majeurs suivis/confiés au Département**

Cahier des Clauses Techniques Particulières

CCTP

SOMMAIRE

Article Premier : Objet du marché.....	3
Article 2 : Caractéristiques de la prestation d'hébergement	4
2-1 Niveau de qualité minimum attendu dans les parties communes.....	5
Etat des parties communes	5
Toilettes communes	6
Douches communes.....	6
Entretien des parties communes	6
Stockage des déchets	6
2-2 Niveau de qualité minimum attendu des chambres	6
L'état des chambres	6
Approvisionnement en eau.....	7
Eclairage naturel	7
Electricité disponible.....	7
Eclairage en état de fonctionnement dans les chambres.....	7
Prise électrique	7
Chauffage.....	7
Aération.....	8
Ménage lors d'une nouvelle orientation	8
Kit ménage pour les chambres	8
Mobilier	8
Literie	8
Blanchisserie.....	9
2-3 : Restauration.....	9
La demi-pension.....	9
La pension complète	10
Article 3 : Caractéristiques de la prestation d'accompagnement socio-médico-éducatif.....	10
3.1 : L'équipe mobile et/ou fixe en charge de la prestation médico-socio-éducative	10
3.2 L'exécution de la prestation d'accompagnement médico-socio-éducative	12
Article 4 : Modalités de commande des prestations et délais.....	14
Article 5 : Mise en place d'un outil informatique en ligne (type extranet ou assimilé)	14
Article 6 : Protection des données personnelles	15
Article 7 : Contrôle et suivi du prestataire auprès de l'équipe mobile et/ou fixe	16
Article 8 : Troubles à la tranquillité ou au mode d'occupation du lieu d'hébergement	16
Article 9 : Modalités globales de suivi du marché	17

Article Premier : Objet du marché

Le présent marché a pour objet une prestation de réservation de lieux d'hébergement et d'accompagnement socio-médico-éducatif pour les mineurs et les jeunes majeurs suivis/confiés au Département des Hauts-de-Seine.

Ces prestations doivent être assurées H24 et 7 jours/7 via une plateforme de réservation :

- d'hébergements,
- d'accompagnement socio-médico-éducatif.

Cette prestation est mise en œuvre au bénéfice :

- de mineurs non accompagnés durant la phase de mise à l'abri et d'évaluation de la minorité et de l'isolement ;
- de mineurs confiés à l'ASE nécessitant un hébergement individuel adapté à leurs besoins (à titre exceptionnel) ;

Les mineurs concernés ont 16 ans ou plus.

Les mineurs confiés à l'ASE susceptibles de bénéficier de cette prestation, sont des jeunes pour lesquels, à titre exceptionnel, aucune solution d'accueil dans une structure autorisée n'a été trouvée. En majorité, ces jeunes sont accompagnés dans leur parcours d'autonomie sociale et professionnelle. Il peut y avoir également des jeunes hébergés en structure individuelles du fait de leurs problématiques individuelles et de la nécessité de disposer pour eux d'hébergements individuels.

La prestation peut également concerner :

- de jeunes majeurs (avec ou sans accompagnement socio-médico-éducatif)

Le présent marché prévoit la réservation et l'achat, via une centrale de réservation, de nuitées dans des lieux d'hébergement (tels que hôtels, résidences étudiantes, appartements-hôtels etc.) et de prestations d'accompagnement socio-médico-éducatif modulables en fonction de la situation et des besoins des jeunes.

Il s'agit pour le titulaire de proposer :

- un service d'hébergement comprenant a minima le petit-déjeuner et la possibilité de fournir la demi-pension ou la pension complète en fonction de la situation et des besoins du jeune (sans activité en journée ou en formation) ;
- un accompagnement socio-médico-éducatif modulable en fonction de la situation du jeune et de ses besoins.

Au titre de ses missions, le titulaire s'engage à fournir au Département les prestations suivantes :

- répondre instantanément aux demandes de réservations et d'achats de nuitées formulées par le Département (nuitée + petit-déjeuner + taxe ou nuitée + demi-pension + taxe ou nuitée + pension complète + taxe) ;
- proposer l'achat de nuitées dans des hébergements répondant aux critères de qualité définis par le Département pour accueillir des jeunes confiés à l'ASE ;
- s'assurer de l'aptitude des professionnels en charge de l'hébergement à accueillir un public de jeunes en situation de fragilité ;

- contrôler l'utilisation des chambres et des conditions d'hygiène et de sécurité ;
- adapter les propositions d'hébergement aux besoins et aux profils des jeunes ;
- répondre aux demandes d'accompagnement socio-médico-éducatif formulées par le Département, en proposant des accompagnements modulables et adaptés aux besoins et aux profils des jeunes (le prestataire doit disposer d'une équipe mobile et/ou fixe pluridisciplinaire susceptible d'intervenir jusqu'à 24H sur 24 auprès de certains jeunes)
- vérifier les qualifications et les aptitudes des professionnels de l'équipe mobile et/ou fixe d'accompagnement socio-médico-éducatif. Les encadrer : superviser/contrôler leurs accompagnements et assurer la continuité du suivi des jeunes ;
- avoir des liens réguliers avec les référents des jeunes au sein du Département ;
- mettre à disposition une plateforme dématérialisée pour commander et adapter la procédure de réservation à l'organisation du CD92 ;
- assurer un reporting mensuel sur le nombre de mineurs/jeunes hébergés et accompagnés (dans le cadre d'une mise à l'abri pour les MNA ou dans le cadre d'enfants / jeunes majeurs relevant de l'ASE), sur les coûts etc ;
- paiement aux lieux d'hébergement ;
- médiation éventuelle avec les lieux d'hébergement.

Article 2 : Caractéristiques de la prestation d'hébergement

Les lieux d'hébergement sont situés dans le département des Hauts-de-Seine où un département limitrophe et doivent justifier des caractéristiques générales suivantes :

- accessibilité en transports en commun : l'établissement doit être le plus proche possible des transports en commun de grosse capacité (métro, RER, tramway), à défaut d'être desservi par les transports en commun classiques ; à 1 heure maximum du référent de parcours (STT) ;
- proximité des commerces ;

Les conditions d'hébergement doivent être décentes.

Le Décret n°2002-120 du 30 janvier 2002 modifié, dans sa version en vigueur au 1^{er} juillet 2018 fixe à cet effet les caractéristiques du logement décent :

- il doit satisfaire à des exigences concernant la sécurité physique et la santé des locataires ;
- il doit comporter certains équipements de confort et disposer d'une surface et d'un volume minimum ;
- il doit répondre à un critère de performance énergétique minimale : le logement décent doit être doté d'une étanchéité à l'air suffisante (depuis le 1^{er} janvier 2018) et d'une aération correcte (depuis le 1^{er} juillet 2018).

En outre, les lieux d'hébergement doivent répondre aux critères de qualité définis par le Département pour accueillir des jeunes de l'ASE.

Le personnel en charge des lieux d'hébergement doit être apte à accueillir un public de jeunes en situation de fragilité.

Les lieux d'accueil, ne peuvent servir à d'autres fins, ni être occupés par d'autres personnes pendant l'absence des jeunes.

Les lieux d'hébergement doivent être accessibles 24h/24h et 7j/7. Les accueils s'effectuent de jours comme de nuits, les jours fériés, 365 jours par an. Un accueil physique permanent (24h/24 et 7j/7) est préférable. Toutefois, un accueil avec digicode et/ou coffre à certains

moments (le soir notamment) est accepté. En tout état de cause, les établissements doivent être en mesure d'accueillir physiquement la journée les jeunes, et ce, y compris le week-end.

En tout état de cause, l'hébergement doit être assuré en conséquence et répondre aux normes d'hygiène, de fonctionnement et de sécurité. Les locaux devront être en bon état d'entretien et d'utilisation normale.

L'hébergement comprend :

- la fourniture du matériel nécessaire : mobilier, literies, linge de lits et de toilette, couettes, couvertures etc. pendant toute la durée de l'hébergement ;
- l'entretien des locaux ;
- le nettoyage des locaux de manière régulière ;
- les services généraux de chauffage, eau, gaz et électricité sont à la charge de l'établissement ;
- une salle à manger ou espace repas et le matériel habituel et nécessaire au bon fonctionnement (réfrigérateur, micro-onde etc..) ;
- des sanitaires (douches, WC) qui, s'ils sont absents dans les chambres, doivent être en nombre suffisant et attendant à chaque chambre de préférence ou sur le palier ;
- un service de réception.

Les chambres ou appartements doivent :

- présenter une surface adaptée : les chambres individuelles devront disposer d'une superficie de 9 m² minimum. Il sera possible d'accueillir au maximum 2 jeunes par chambre si la superficie de la chambre s'élève à 13 m² minimum. Même si ces conditions sont respectées, un même lieu d'hébergement ne peut pas accueillir plus de 45 jeunes ;
- présenter un nombre de couchages adapté au nombre de jeunes occupant la chambre ;
- être composées de deux lits maximum dans une même chambre (lits simples exigés). Les lits d'appoint et les lits tiroirs ne sont pas acceptés par le Département ;
- être dotées d'un lavabo a minima ;
- être équipées de draps et de serviettes de toilette en nombre suffisant par rapport aux personnes hébergées.

Certains établissements doivent pouvoir accueillir des personnes à mobilité réduite.

2-1 Niveau de qualité minimum attendu dans les parties communes

- Etat des parties communes
 - murs propres et en bon état : les revêtements des murs et plafonds sont propres et non détériorés ;
 - sols en bon état : les sols sont en bon état. Le revêtement du sol est en bon état. Le revêtement est correctement fixé. Les sols sont propres et correctement entretenus.

Si les chambres ne disposent pas de leur propre salle de bain et/ou de leurs propres toilettes, l'hôtel met à disposition des personnes hébergées des toilettes et/ou douches communes correctement entretenues qui répondent aux caractéristiques suivantes :

- Toilettes communes

L'établissement laisse libre et gratuit l'accès aux toilettes à toute heure du jour et de la nuit. Les toilettes doivent pouvoir se fermer à clé depuis l'intérieur. La chasse d'eau doit pouvoir évacuer les eaux usées. Le titulaire met gratuitement à disposition du papier toilette dans les toilettes communes.

- Douches communes

L'établissement laisse libre et gratuit l'accès aux douches à toute heure du jour et de la nuit. Les douches doivent pouvoir se fermer à clé depuis l'intérieur. L'eau, chaude et froide, est disponible en permanence. Le titulaire met gratuitement à disposition un kit d'hygiène a minima savon et serviettes.

- Entretien des parties communes

Ménage dans les parties communes : le personnel du lieu d'hébergement fait le ménage et assure l'entretien des parties communes (y compris dans les toilettes et douches communes) au moins une fois par jour, 7 jours sur 7. Par exception, l'un des deux jours du week-end peut être libre de cette obligation.

Eclairage en état de fonctionnement dans les parties communes : l'éclairage électrique des parties communes est sécurisé et en état de fonctionnement. Aucune ampoule ou luminaire n'est hors service. Les parties communes disposent d'un éclairage suffisant pour garantir le confort et la sécurité des personnes circulant dans lesdites parties communes.

- Stockage des déchets

Le lieu d'hébergement dispose d'un local destiné à recevoir les déchets dans les containers prévus à cet effet par la commune du lieu où se situe l'établissement. Les professionnels des lieux d'hébergement entretiennent et désinfectent correctement et de manière régulière les containers et le local.

2-2 Niveau de qualité minimum attendu des chambres

- L'état des chambres

Le titulaire s'engage à respecter pendant la durée du marché, strictement les obligations suivantes :

- impression générale des chambres : les revêtements des murs et plafonds sont propres. Les sols sont en bon état. Le revêtement est correctement fixé ;
- serrure : les portes d'accès aux chambres se verrouillent et s'ouvrent complètement sans besoin de forcer ;
- porte d'entrée de la chambre : la porte n'est pas dégradée. Elle permet d'être fermée et d'assurer une fonction anti-intrusion ;
- fenêtre de la chambre : toutes les chambres possèdent une fenêtre. Les fenêtres en position « fermée » assurent une fonction d'isolation thermique et sonore et de sécurité face aux intrusions. Les fenêtres présentent un encadrement et des vitres en bon état.
- le numéro de chambre est clairement identifiable et différencié

- Approvisionnement en eau

Chaque chambre est équipée d'un point d'eau potable. Le lavabo et/ou évier est en état de fonctionnement, étant précisé que l'installation d'alimentation en eau doit permettre la distribution avec une pression et un débit suffisants pour l'utilisation normale pour toute personne hébergée.

La chambre est alimentée en eau chaude et froide à toute heure du jour ou de la nuit.

L'eau chaude et froide n'est ni rationnée ni contingentée et est fournie dans un volume suffisant pour que l'intégralité des effectifs puisse en disposer.

Conformément à l'article 9 du CCAP, une pénalité se verra appliquée dans l'hypothèse où dans le cadre d'une visite des services du Département il était constaté que les douches et les lavabos ne seraient pas alimentés en eau chaude et froide à toute heure du jour et de la nuit.

- Eclairage naturel

La fenêtre de la chambre doit être directement exposée à la lumière du jour et la laisse passer.

- Electricité disponible

Les réseaux et branchements d'électricité sont conformes aux normes de sécurité définies par les lois et règlements et sont en bon état d'usage et de fonctionnement. L'électricité n'est ni rationnée ni contingentée dans les chambres et les parties communes.

Conformément à l'article 9 du CCAP, une pénalité se verra appliquée dans l'hypothèse où dans le cadre d'une visite des services du Département il était constaté que l'hôtel ne permet pas à une personne hébergée d'utiliser librement l'électricité à tout moment de sa présence.

- Eclairage en état de fonctionnement dans les chambres

Chaque chambre est équipée au moins d'un luminaire conforme, sécurisé et en bon état de marche. Chaque équipement d'éclairage doit être équipé d'une ampoule en état de marche. Aucune ampoule ou luminaire n'est hors service.

Le gérant du lieu d'hébergement doit vérifier de manière régulière le bon fonctionnement des éclairages électriques. En tout état de cause, il doit remplacer tout élément dysfonctionnant, en particulier toute ampoule, sur simple demande de la personne hébergée et ce, dans les meilleurs délais.

Conformément à l'article 9 du CCAP, une pénalité se verra appliquée dans l'hypothèse où dans le cadre d'une visite des services du Département il était constaté que l'éclairage est hors d'état de fonctionnement.

- Prise électrique

Chaque chambre est équipée au moins d'une prise électrique sécurisée et en bon état de marche.

- Chauffage

Les équipements de chauffage et de production d'eau chaude sont conformes aux normes de sécurité définies par les lois et règlements et sont en bon état d'usage et de fonctionnement.

Les chambres sont équipées de radiateurs produisant une chaleur suffisante pour chauffer la chambre, étant précisé que la température d'une chambre correctement chauffée est au minimum de 19°C. Un radiateur décroché du mur n'est pas considéré comme fonctionnel.

Conformément à l'article 9 du CCAP, une pénalité se verra appliquée dans l'hypothèse où dans le cadre d'une visite des services du Département il était constaté que le chauffage central ou le convecteur dans une chambre est hors service.

- Aération

Le gérant du lieu d'hébergement est garant d'une aération suffisante, naturelle et/ou mécanique, qui garantit aux occupants de respirer un air sain.

- Ménage lors d'une nouvelle orientation

Le gérant du lieu d'hébergement assure le ménage intégral d'une chambre à chaque nouvelle orientation de personne, avant son arrivée.

- Kit ménage pour les chambres

Pendant toute la durée de l'hébergement, le lieu d'hébergement fournit gratuitement aux jeunes hébergées un kit ménage composé de :

- un seau ;
- un balai serpillère ;
- un ensemble pelle / balayette ;
- un produit multi-usages ;
- un produit vaisselle ;
- une éponge ;
- un torchon.

En sus du kit de ménage obligatoire, mis à disposition des jeunes hébergées, l'hôtel fait également le ménage dans les chambres au moins une fois par semaine.

- Mobilier

- Table : présence d'une table en bon état.
- Chaise : présence d'une chaise par personne et en bon état.
- Poubelle : l'hôtel met à disposition à minima une poubelle par chambre équipée d'un sac poubelle.

- Literie

Le lieu d'hébergement doit mettre à disposition un lit par personne, adapté à l'âge des personnes.

Etat de la literie : la literie est propre et en bon état. Elle ne présente aucune détérioration du sommier, des lattes et du matelas. Les chauffeuses, les lits picots ainsi que les canapés convertibles ne sont pas acceptés.

La literie respecte les dimensions minimales ci-dessous.

Lit simple : 90*190 cm.

- Blanchisserie

Le linge de lit est changé a minima deux fois par mois. Le linge de lit est changé en cas de problème à la demande de l'occupant ou du Département.

La présence d'un système de détection incendie dans la cuisine, la pièce principale et dans chaque chambre est obligatoire, selon la norme en vigueur au moment de l'occupation.

Un jeu des clés nécessaires à l'accès de l'ensemble des parties dévolues aux occupants (appartement ou maison, boîte aux lettres, local de rangement, local à poussettes, ...) est fourni par le lieu d'hébergement.

2-3 : Restauration

L'établissement doit obligatoirement proposer a minima un petit-déjeuner journalier (y compris le week-end et jour férié) composé au minimum d'une boisson froide (eau, jus de fruits), d'une boisson chaude (café, thé, chocolat), de tartines agrémentées de beurre ou confiture, et/ou viennoiserie.

La distribution du petit-déjeuner s'effectue quotidiennement dans une salle appropriée à cet effet.

Dans l'hypothèse où le petit-déjeuner ne peut être fourni en salle commune défini ci-dessus, le petit-déjeuner peut être fourni par distribution d'un panier qui contient les quantités nécessaires pour la préparation d'un petit-déjeuner.

En l'absence d'une véritable cuisine commune de kitchenettes dans les chambres, l'établissement met à disposition des jeunes hébergés un ou plusieurs points de réchauffage répondant aux caractéristiques suivantes :

- une salle est mise à disposition ;
- l'hôtel fournit a minima un four à micro-onde par tranche de 20 personnes qu'il laisse à disposition dans les parties communes ;
- le point de réchauffage est accessible sans restriction, 24h/24 et 7j/7 ;
- un affichage concernant l'utilisation des fours à micro-ondes est placé à proximité ;
- les fours à micro-ondes sont en parfait état de fonctionnement. En cas d'avarie, l'hôtel remplace le four à micro-ondes défectueux dans les plus brefs délais ;
- l'hôtel nettoie quotidiennement le ou les micro-onde(s) mis à disposition.

Le titulaire doit proposer également des nuitées en demi-pension et en pension complète.

Conformément à l'article 9 du CCAP, une pénalité se verra appliquée dans l'hypothèse où la pension complète ne serait pas honorée par le titulaire.

- La demi-pension

La prestation comprend la fourniture d'un repas complet par jour et par personne (dîner). Ce repas doit comprendre une entrée, un plat et un dessert ainsi qu'une carafe d'eau et du pain.

Le dîner doit pouvoir être servi entre 19h00 et 20h30.

La restauration peut être assurée par un prestataire distinct de l'hôtelier.

En tout état de cause, le lieu de restauration doit se situer à 10 minutes à pied maximum du lieu d'hébergement. De préférence, le trajet entre ces deux lieux doit être éclairé de nuit.

- La pension complète

La prestation comprend la fourniture de deux repas complets par jour et par personne (déjeuner et dîner). Ces repas doivent comprendre une entrée, un plat et un dessert ainsi qu'une carafe d'eau et du pain.

Le déjeuner doit pouvoir être servi entre 12h00 et 14h00 et le dîner entre 19h00 et 20h30. La restauration peut être assurée par un prestataire distinct de l'hôtelier.

En tout état de cause, le lieu de restauration doit se situer à 10 minutes à pied maximum du lieu d'hébergement. De préférence, le trajet entre ces deux lieux doit être éclairé de nuit.

Article 3 : Caractéristiques de la prestation d'accompagnement socio-médico-éducatif

La prestation d'accompagnement socio-médico-éducatif a pour objectif de permettre aux jeunes dont la situation le nécessite de bénéficier d'un accompagnement externalisé durant sa phase d'hébergement individuel hors d'une structure d'accueil autorisée. Cet accompagnement doit permettre de mieux identifier ses besoins et d'y apporter des réponses adaptées et personnalisées en lien avec son référent de parcours (STT).

La saisine de cette prestation d'accompagnement externalisée peut être motivée par :

- des jeunes peu autonomes ;
- une prise en charge nécessitant un nombre important de déplacements et/ou accompagnements ;
- un jeune présentant des problèmes de comportement, de santé (handicap) ou des difficultés d'ordre psychique (risque de fugue, addictions etc.) ;
- des parcours de vie et problématiques complexes (double mesure ex : ASE/PJJ) ;
- des groupes de jeunes mineurs/majeurs réunis sur un même lieu d'hébergement (dans cette situation un accompagnement mutualisé peut être mis en place)

3.1 : L'équipe mobile et/ou fixe en charge de la prestation médico-socio-éducative

Pour mettre en place des accompagnements modulables en fonction de la situation et des besoins des jeunes, le prestataire doit disposer d'une équipe mobile et/ou fixe pluridisciplinaire composée de :

- travailleurs sociaux (titulaires du diplôme d'Etat d'éducateur spécialisé, d'assistant de service social, de conseiller en économie sociale et familiale ou à défaut tout diplôme équivalent ou encore justifiant d'une expérience professionnelle en lien avec l'encadrement) ;
- psychologues ;
- titulaires du diplôme d'état d'infirmier ;
- titulaires d'un diplôme d'animateur, d'animateur socio-éducatif.

Un responsable d'équipe mobile et/ou fixe doit être désigné. Cette équipe mobile et/ou fixe est également autorisée à effectuer des médiations avec les lieux d'hébergement en dehors de l'Île-de-France pour gérer les éventuels séjours de rupture.

Si le Département constate un comportement insatisfaisant d'un professionnel de l'équipe mobile et/ou fixe au regard des missions confiées, le prestataire prend les mesures

correctrices nécessaires et proportionnées. A défaut, le Département peut exiger le changement immédiat et sans délai du personnel en cause.

Conformément à l'article 2.2 du CCAP, le titulaire s'engage à satisfaire à toutes ses obligations en matière de contrôle et de vérification de ses équipements et installations, ainsi qu'en matière de gestion de ses ressources humaines. Dans ce cadre, il veille notamment à être en conformité avec la réglementation en matière de droit du travail, particulièrement en ce qui concerne les règles applicables en matière d'embauche, de contrat de travail et de licenciement ainsi qu'avec la législation et la réglementation en matière de temps de travail, d'hygiène, de sécurité, de conditions de travail ainsi que de formations des salariés.

Les jeunes concernés sont en situation de vulnérabilité, ce qui implique de la part du prestataire et de ses professionnels une attention et une vigilance particulière, notamment pour tout ce qui concerne la sécurité.

Les professionnels de l'équipe mobile et/ou fixe doivent être respectueux des jeunes et de toutes personnes avec lesquelles ils ont des contacts. Ils doivent se présenter dans une tenue correcte et adopter un comportement qui reflète les valeurs du service public. Ils doivent faire preuve d'empathie, de pédagogie, de disponibilité.

Obligations et qualités requises des professionnels de l'équipe mobile et/ou fixe :

- respect du devoir de neutralité politique, philosophique, religieux ;
- respect du devoir d'assistance et de vigilance continue à l'égard du jeune confié ;
- qualités éducatives attendues parmi lesquelles l'écoute, la pondération, l'aptitude à réagir avec discernement en situation de crise du jeune. La rigueur dans l'organisation permettant aussi de donner des repères et un cadre sécurisant au jeune accompagné ;
- aucune condamnation pour manquement à la probité et aux bonnes mœurs, n'étant sur le coup d'aucune interdiction d'enseigner, d'exercer une activité professionnelle ou sociale ni d'aucune des interdictions définies par le code de l'action sociale et des familles en matière de protection des mineurs ;
- ponctualité, un sens du relationnel fort, discrétion professionnelle, empathie.

La sécurité, les besoins fondamentaux et spécifiques du jeune doivent être garantis en apportant des réponses d'accompagnement appropriées et personnalisées en lien avec le référent de parcours.

Un brevet de secourisme est apprécié au sein de l'équipe mobile et/ou fixe.

Les professionnels de l'équipe mobile et/ou fixe doivent être formés aux particularités du public jeunes confiés à l'ASE (accès aux formations pour les professionnels ciblées) afin d'assurer une prise en charge de qualité en lien avec le suivi social proposé par le SST (référent de parcours).

Un ETP peut accompagner au maximum 15 jeunes. Ce taux d'encadrement peut être ramené à un pour 10 jeunes voire un pour un selon le profil du jeune, son degré d'autonomie, son parcours de vie et les attendus de la prestation.

Les accompagnements physiques sont susceptibles d'être effectués par tout moyen de transports existants, légers, terrestres en Ile-de-France ou hors Ile-de-France.

Le personnel de l'équipe mobile et/ou fixe est rattaché et dirigé par une personne disposant de compétences attestées en matière d'encadrement.

L'organisation de l'équipe mobile et/ou fixe doit permettre d'assurer une continuité de l'accompagnement en fonction des besoins 24h/24, 7j/7 et répondre aux éventuelles situations d'urgences.

Une personne de l'équipe mobile et/ou fixe doit être joignable sans interruption et pouvoir intervenir du lundi au dimanche à tout moment (soir, nuit, week-end et jours fériés). En cas d'absence de l'interlocuteur de référence, celui-ci doit être remplacé durant la durée de son absence et dans les meilleures conditions pour le jeune.

3.2 L'exécution de la prestation d'accompagnement médico-socio-éducative

La prestation d'accompagnement permet :

- une présence éducative au sein d'un lieu d'hébergement ;
- la désignation d'un travailleur social qui assure le suivi du jeune ;
- de favoriser les interactions nécessaires pour privilégier les relations amicales (éviter les conflits relationnels entre les jeunes) ;
- la collaboration étroite avec le référent de parcours (SST) ;
- de développer un réseau partenarial (notamment identifier les ressources locales) permettant en lien avec le référent de parcours de coordonner le parcours du jeune et les prestations qui le concernent (co-construction du projet personnalisé) ;
- le soutien du jeune dans l'organisation de la vie quotidienne ;
- de prendre en compte son réseau personnel (ses amis, sa communauté de compatriotes etc.) ;
- la connaissance et le repérage des besoins spécifiques (vulnérabilité sociale, problèmes de santé, troubles du comportement, délinquance, santé mentale).

Une vigilance particulière doit être portée sur la capacité des équipes éducatives à « tenir » face aux comportements problématiques dans le quotidien de certains jeunes.

Mission des professionnels chargés de l'accompagnement :

Présentation du lieu d'accueil :

- Présenter les règles de vie par écrit, le règlement et le fonctionnement du lieu d'hébergement ;
- Permettre au jeune de prendre part à la vie du lieu d'hébergement.

Répondre aux besoins fondamentaux et spécifiques par un accompagnement au quotidien :

- Centrer l'accompagnement sur les besoins du jeune et le projet défini par le jeune en lien avec son référent de parcours ;
- Ouverture de droit commun ;
- Travailler l'accès à une scolarité ou son maintien dans les meilleures conditions possibles (soutien scolaire) ;
- Développer des activités de groupe (activités sportives et solidaires, etc.) pour favoriser le sentiment d'appartenance à un groupe ; découvrir les cultures de chacun et la culture française dans l'attente de son inclusion dans les dispositifs de l'Éducation nationale ;
- Favoriser l'accès aux soins (prise de rendez-vous médicaux, démarche CMUC, accompagnement physique, appel SOS médecin, 15 etc.) ;
- Evaluer régulièrement la bonne intégration du jeune au sein du lieu d'hébergement et du groupe, permettre le changement de lieu d'hébergement en cas de difficulté :

mauvaise intégration du jeune dans le groupe (sentiment d'isolement), influence négative du jeune sur le groupe etc.

Les professionnels en charge de l'accompagnement du jeune auront la possibilité de recourir au marché interprétariat du Département afin de faciliter les échanges avec le jeune. Durant toute la durée de la prise en charge, le référent de parcours du Département est informé de l'accompagnement mis en place et de l'évolution de la situation du jeune.

Ce qui est recherché :

- ***l'adaptation du lieu d'accueil ;***
- ***s'adapter à l'évolution des besoins de protection du jeune, de sa maturité et de sa capacité à prendre en charge ses différents besoins fondamentaux en lien avec les problématiques rencontrées.***

Des déplacements peuvent être nécessités par :

- le suivi de soins médicaux ou paramédicaux ;
- la participation aux loisirs, activités ou sorties culturelles ;
- une démarche administrative (préfecture, consulat, CPAM, CAF) ;
- des échanges avec le référent de parcours ou tout interlocuteurs intervenant sur la situation du jeune ;
- une visite auprès d'un membre de la famille, amis autre en accord avec le référent.

Cette liste est non exhaustive

A chaque début de prise en charge, un point est réalisé entre le service prescripteur et le professionnel mis à disposition afin d'expliquer la situation du jeune et les modalités d'organisation générale de la mission.

Le service prescripteur et le prestataire définissent au cas par cas le niveau et la fréquence du reporting réalisé par le professionnel mis à disposition.

Durant la prise en charge des échanges réguliers avec le référent de parcours du Département sont à prévoir (correspondance par mail, tél, organisation de synthèse si nécessaire).

Il est interdit au professionnel mis à disposition de quitter sa surveillance sans motif, et notamment en cas de retard du professionnel de relève.

A minima, le titulaire est tenu de rédiger un rapport sur le jeune : travail réalisé, comportement etc.

- **A chaque fin de prise en charge**
- **En cas d'incident majeur**

Le prestataire informe de façon immédiate, par téléphone ou courriel, de tout problème ou changement de situation dans l'accompagnement des jeunes mineurs ou majeurs, de toute situation urgente, risqué et aléas.

En cas de fugue, le professionnel doit impérativement faire une déclaration de fugue auprès du commissariat le plus proche.

Le prestataire avise le Département de tout manquement imputable à l'un de ses intervenants, et indique les solutions mises en œuvre pour y remédier.

Le prestataire avertit le Département de tout incident, comportement inapproprié (faits commis ou propos tenus) de la part d'un jeune ou de tout dysfonctionnement constaté sur un des sites d'intervention.

Dans le cadre de ces accompagnements le Département demande que soit affecté à chaque jeune un interlocuteur référent au sein de l'équipe mobile et/ou fixe, afin de faciliter la communication, le suivi de parcours du jeune.

Le/les professionnels mis à disposition par le prestataire pour suivre le jeune s'engage(nt) à ne pas laisser le jeune mineur ou majeur sans réponse à ses sollicitations, sans assistance et sans surveillance pendant son hébergement.

Le référent de parcours ou à défaut le cadre du SST doit être informé de toute mise en danger du jeune ou information mettant en péril son intégrité.

Article 4 : Modalités de commande des prestations et délais

La prestation objet du présent marché peut être commandée 24h/24 et 7j/7 sur l'ensemble de l'année (prestation d'hébergement et d'accompagnement).

Pour l'hébergement, le titulaire s'engage dans l'heure qui suit la réception du bon de commande à faire une proposition d'hébergement.

Pour l'accompagnement, le délai de mise à disposition d'un professionnel par le prestataire ne doit pas excéder 24h.

Dans le cas des demandes urgentes (expressément signalées par les services prescripteurs), le délai de mise à disposition d'un professionnel par le titulaire ne doit pas excéder 3h.

Afin de faciliter la passation de la commande, un numéro unique (ou au maximum deux) doit être transmis par le titulaire, utilisable 24 heures sur 24 heures, 7 jours sur 7 toute l'année. Il doit permettre de contacter une personne habilitée par la plateforme pour préciser les disponibilités en matière d'hébergement et de recueillir les informations transmises par les professionnels du Département afin de définir conjointement l'accompagnement à mettre en place.

Article 5 : Mise en place d'un outil informatique en ligne (type extranet ou assimilé)

Le titulaire doit mettre en place un outil informatique en ligne (type extranet ou assimilé).

L'outil informatique doit être utilisable à partir des postes de travail du Département. Il doit être opérationnel dans un délai maximum de deux mois à compter de la date de notification du marché.

Il doit permettre les fonctionnalités suivantes :

- le traitement des bons de commandes émis par le Département ou les services habilités par la personne publique ;
- l'émission automatique d'un numéro de bon de commande ;
- l'émission automatique d'un accusé de réception au service demandeur (y compris les samedis, les dimanches et les jours fériés) ;
- le suivi pour l'ordonnateur de l'état d'avancement de ses demandes de prestations en temps réel ;

- la mise à disposition quotidienne de la liste des hôtels ou différents lieux d'hébergement retenus ainsi que les fiches signalétiques de ces établissements.

Il doit être possible d'extraire de l'application du titulaire, des données individuelles selon le nom du jeune, un lieu d'hébergement, une date entrée/sortie, une période de facturation.

L'outil doit également :

- permettre la création, la gestion de comptes utilisateurs et des profils liés à ceux-ci et la connexion simultanée de plusieurs utilisateurs. Cet accès doit être sécurisé (https) ;
- la gestion des mots de passe doit être conforme aux délibérations 2017-012 et 2017-190 de la Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés, relatives à la gestion des mots de passe ;
- faire l'objet d'une maintenance évolutive, adaptative et corrective, et comprendre obligatoirement un dispositif de protection (antivirus) y compris de sécurité, ne pouvant en aucun cas être diminué pour des raisons économiques ;
- permettre à la personne responsable du suivi du marché l'accès à l'ensemble des informations et qui est seule habilitée à définir la gestion des habilitations, à savoir les profils d'accès à cet outil. Les habilitations doivent pouvoir être suffisamment fines (de préférence à la donnée) afin de pouvoir assurer le respect du secret professionnel et le principe du moindre privilège ;
- prévoir que les données stockées sur l'outil restent la propriété privée du Département des Hauts-de-Seine ;
- prévoir que le système dispose des fonctionnalités d'archivage et d'épuration nécessaires à la conformité aux recommandations de la CNIL, notamment celles qui concernent la durée de conservation des données. Le prestataire est informé que les données nominatives des personnes constituent des données sensibles concernant des personnes vulnérables, mineures pour la plupart qui doivent être particulièrement protégées.

Le candidat doit répondre au questionnaire de sécurité relatif à cette plateforme en ligne.

L'ensemble des bons de commandes reçus et pris en charge par le prestataire doivent être transmis mensuellement à la personne publique, en même temps que la facture.

Le prestataire prend en charge la formation en intra des agents utilisateurs dans le cadre du délai d'un mois de mise en place de l'outil

Article 6 : Protection des données personnelles

Le prestataire intervient en qualité de sous-traitant au sens du Règlement Général de Protection des Données 2016/679 du 27 avril 2016 (RGPD). A ce titre il se conforme à l'ensemble des obligations de confidentialité et de protection des données en annexe du présent CCTP.

Des données de santé étant susceptible d'être nécessairement traitées par le prestataire pour le compte du Département et en lien avec le suivi social et médico-social des personnes concernées, le prestataire doit justifier d'une certification pour l'hébergement de données de santé. Auquel cas, il accompagne son offre d'un contrat d'hébergement conforme aux dispositions de l'article R1111-11 du Code de la santé publique.

A défaut de certification, le prestataire s'interdit de stocker des données de santé dans son système d'information : notamment plateforme en ligne ou rapports/synthèses d'activité.

Il doit dans ce cas, proposer une plateforme en ligne contenant une codification des données de santé, dont la table de correspondance se situe dans le système d'information du Département et consultable à distance par les personnels limitativement habilités du prestataire. Ce dernier s'interdit de copier cette table de correspondance, que ce soit sur support numérique ou support papier dans son système d'information ou dans ses locaux.

Par ailleurs, les rapports, synthèses ou autres supports de travail, dans la mesure où ces derniers peuvent nécessiter, selon la situation de la personne suivie, d'exposer une situation en lien avec l'état de santé, sont rédigés à partir des outils accessibles depuis le système d'information du Département.

Le candidat propose dans son offre les solutions techniques et logicielles permettant d'atteindre les objectifs mentionnés ci-avant ou toute autre alternative permettant de protéger de manière équivalente les données de santé.

Afin que le traitement de données de santé soit conforme à l'article 9 du RGPD, le prestataire s'oblige à ce que toute manipulation de donnée de santé se fasse par un professionnel soumis à une obligation de secret par la réglementation ou aux règles arrêtées par les organismes nationaux compétents.

A défaut, le traitement de données de santé ne pourrait être réalisé qu'après le recueil explicite du consentement des personnes concernées. Le prestataire doit être en mesure de démontrer avoir obtenu ce consentement.

Article 7 : Contrôle et suivi du prestataire auprès de l'équipe mobile et/ou fixe

Le prestataire vérifie les qualifications et les aptitudes des professionnels de l'équipe mobile et/ou fixe d'accompagnement socio-médico-éducatif. Il assure l'encadrement des professionnels : supervise/contrôle leurs accompagnements et assure la continuité du suivi des jeunes.

Article 8 : Troubles à la tranquillité ou au mode d'occupation du lieu d'hébergement

Sur demande expresse du titulaire, le Département peut assister le gérant du lieu d'hébergement en cas de difficulté dans sa relation avec un ou plusieurs jeunes hébergés.

Le titulaire doit adresser une demande au Département dans les cas suivants :

- non-respect du règlement intérieur ;
- utilisation de plaques électriques dans la chambre ;
- personne supplémentaire dans la chambre ;
- dégradations de la chambre ;
- agression physique ou menace envers soi-même ou autrui ;
- identité du jeune non conforme au bon de réservation.

Il est noté que les services du Département ne peuvent intervenir en lieu et place des services de secours ou des forces de l'ordre. Toutefois ils doivent être informés des situations.

En cas de trouble à la tranquillité de l'établissement ou d'usage inapproprié (propreté, dégradations) par les personnes hébergées dans le cadre du présent accord-cadre, le titulaire pourra avoir recours au force de l'ordre. Sur décision concertée entre le Département et le titulaire, la prestation d'hébergement pourra être interrompue. Le dépôt d'une plainte ou d'une « main courante » par le titulaire est impératif.

Article 9 : Modalités globales de suivi du marché

Une réunion de cadrage est prévue avant le démarrage opérationnel de la prestation.

Des rencontres sur le lieu d'exécution de la prestation sont programmées entre le titulaire et les services du Département. Elles ont pour objet de suivre et d'apprécier l'exécution de la prestation ainsi que de vérifier l'adéquation entre le projet initial et la mise en œuvre effective de celle-ci. Elles permettent également d'évaluer la qualité globale de la prestation.

De plus, le Département se réserve la possibilité d'entrer à tout moment en contact avec les bénéficiaires afin de solliciter leur avis quant au déroulé de la prestation.

Un comité technique de suivi est organisé à mi-parcours du marché. Il est composé de représentants du Département et du titulaire. Il permet de faire le point sur l'état d'avancement du marché et les éventuelles problématiques rencontrées par le titulaire, les bénéficiaires, les référents uniques et les services du Département.

Il est demandé au titulaire de réaliser pour le comité technique une présentation sous forme de diapositives préalablement validées par les services du Département.

Article 10 : Statistiques attendues

Des données statistiques doivent être transmises mensuellement au Département.

Ces données statistiques doivent préciser :

- le nombre de jeunes hébergés ;
- le nombre de nuitées fournies par le prestataire ;
- la durée moyenne des hébergements ;
- le nombre de jeunes accompagnés ;
- le durée moyenne des accompagnements (en heures) ;
- ... liste non exhaustive.

Ces statistiques doivent être déclinées par services prescripteurs (les 13 services des solidarités territoriales) et par catégorie de jeunes (Cf. ci-dessous).

3 catégories de jeunes :

- les mineurs non accompagnés durant la phase de mise à l'abri et d'évaluation de la minorité et de l'isolement ;
- les mineurs confiés à l'ASE nécessitant un hébergement individuel adapté à leurs besoins ;
- les jeunes majeurs.

ANNEXE 1

CLAUSES DE SOUS-TRAITANCE ET DE CONFIDENTIALITE DES DONNEES A CARACTERE PERSONNEL

Les présentes clauses ont pour objet de définir les conditions dans lesquelles le titulaire s'engage à effectuer pour le compte du Pouvoir adjudicateur les opérations de traitement de données à caractère personnel définies ci-après.

Le titulaire est autorisé à traiter pour le compte du Pouvoir adjudicateur les données à caractère personnel nécessaires pour fournir le ou les service(s) figurant au Marché.

Le Titulaire intervient pour le compte du Pouvoir adjudicateur en qualité de sous-traitant au sens du règlement européen 2016/679 sur la protection des données personnelles (RGPD). Le Titulaire s'engage à permettre la mise en œuvre d'un traitement de données personnelles conformément au règlement européen 2016/679 sur la protection des données personnelles, à la loi 78-17 du 6 janvier 1978 modifiée, à l'Ordonnance n° 2018-1125 du 12 décembre 2018 portant modification de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 et au Décret n°2005-1309 du 20 octobre 2005 pris pour l'application de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978.

Le Pouvoir adjudicateur s'acquitte, en sa qualité de responsable du traitement, des formalités déclaratives du traitement de données personnelles. Le Titulaire s'engage à lui fournir toute information utile afin de procéder à ces formalités et à en assurer le respect.

Il appartient au Pouvoir adjudicateur de fournir l'information aux personnes concernées par les opérations de traitement.

Le titulaire s'engage à coopérer avec le Pouvoir adjudicateur et à l'aider à satisfaire aux exigences légales relatives à la protection des données à caractère personnel qui lui incombent, afin notamment de respecter les droits des personnes concernées en vertu du RGPD.

Les supports informatiques et documents fournis par le Pouvoir adjudicateur au titulaire restent la propriété du Pouvoir adjudicateur.

Les données contenues dans ces supports et documents sont strictement couvertes par le secret professionnel (article 226-13 du code pénal), il en va de même pour toutes les données dont le titulaire prend connaissance à l'occasion de l'exécution du Marché. Le titulaire s'engage par conséquent à respecter les obligations suivantes et à les faire respecter par son personnel :

- le Titulaire agira uniquement sur les instructions documentées du Pouvoir adjudicateur. A ce titre, le titulaire s'engage à ne pas utiliser les données personnelles pour son propre compte ou pour celui d'un tiers et à ne pas utiliser les données personnelles, documents et informations traités à des fins autres que celles spécifiées au Marché ;
- ne prendre aucune copie des données personnelles, documents et supports d'informations confiés par le Pouvoir adjudicateur et utilisés par le titulaire du Marché à l'exception de ceux nécessaires pour les besoins de l'exécution de sa prestation, objet du présent Marché ;
- ne pas divulguer ces documents ou informations à d'autres personnes, qu'il s'agisse de personnes privées ou publiques, physiques ou morales, sauf en cas d'obligation légale ;

- prendre toutes mesures permettant d'éviter toute utilisation détournée ou frauduleuse des fichiers informatiques en cours d'exécution du Marché ;
- fournir à tout moment et sans délai au Pouvoir adjudicateur, sur demande de ce dernier, pour quelque cause que ce soit, une copie de l'intégralité des données personnelles confiées dans le même format que celui utilisé par le Pouvoir adjudicateur pour communiquer les données au Titulaire ou dans un format structuré et couramment utilisé.
- ne pas conserver les Données au-delà de la durée de conservation fixée par le Pouvoir adjudicateur, et en tout état de cause ne pas les conserver après la fin de la prestation.
- au terme de la prestation de service, le Titulaire s'engage à détruire toutes les données à caractère personnel et les copies des Données détenues dans ses systèmes informatiques. Une fois détruites, le Titulaire doit justifier par écrit de la destruction.

Les Parties s'engagent à coopérer avec les autorités de protection des données compétentes, notamment en cas de demande d'information qui pourrait leur être adressée ou en cas de contrôle.

Le titulaire s'engage à prendre toutes précautions utiles conformes aux règles de l'art afin de préserver la sécurité des informations et notamment de les protéger contre toute destruction accidentelle ou illicite, perte accidentelle, altération, diffusion ou accès non autorisés, notamment lorsque le Traitement comporte des transmissions de données dans un réseau, ainsi que contre toute autre forme de traitement illicite ou communication à des personnes non autorisées.

Si il dispose d'une certification, le Titulaire informe le Pouvoir adjudicateur qu'il dispose de ladite certification. Le Titulaire communiquera au Pouvoir adjudicateur le périmètre concerné par la certification. Par ailleurs, il s'engage à maintenir pendant toute la durée du Marché les critères permettant de répondre aux exigences de la certification obtenue.

Le titulaire fournit au Pouvoir adjudicateur, sur demande, la politique de sécurité des systèmes d'information qu'il a mise en place le cas échéant et les informe des évolutions de cette politique, ainsi que son plan d'assurance sécurité. Il tient à la disposition du Pouvoir adjudicateur les documents relatifs à la sécurité des données comprenant notamment la documentation technique nécessaire, les analyses de risques en lien avec les traitements de données effectués pour le compte du Pouvoir adjudicateur et la liste détaillée des mesures de sécurité mises en œuvre.

Si nécessaire, le titulaire s'engage à participer à la préparation du dossier d'homologation RGS en vue d'un passage en commission. A ce titre, il peut être amené à participer à la Commission d'homologation.

Le titulaire s'engage à communiquer au Pouvoir adjudicateur la survenance de toute faille de sécurité. Cette communication devra être effectuée dans le délai de 24h qui suivent la connaissance de la faille.

Le titulaire tient à la disposition du Pouvoir adjudicateur les traces de connexion aux Données traitées et ce pendant une durée de 12 mois.

Le Prestataire informe le Pouvoir adjudicateur de toute anomalie qu'il détectera dans ses traces de connexion dans le délai de 24h qui suivent la connaissance de l'anomalie.

Le Prestataire s'engage à prendre les mesures nécessaires, conformes à l'état de l'art, pour assurer la conservation et l'intégrité des documents et informations traités pour l'exécution du Marché. Il s'engage à utiliser un système de sauvegarde des Données et de continuité de service.

Le titulaire s'engage à soumettre à autorisation écrite spécifique du Pouvoir adjudicateur le choix de ses sous-traitants ayant accès aux données à caractère personnel. Il s'engage à accompagner sa demande d'autorisation d'un descriptif des activités confiées à son propre sous-traitant. En cas de recrutement d'autres sous-traitants ultérieurs, le titulaire doit recueillir l'autorisation écrite, préalable et spécifique du Pouvoir adjudicateur.

La localisation des données traitées par le titulaire ou par ses propres sous-traitants ou sous-traitants ultérieurs doit être en France. Il en est de même pour la localisation des accès aux données.

Le titulaire s'engage à reporter dans les engagements qu'il contracte avec ses sous-traitants les obligations de protection des données personnelles qui lui incombent au titre du Marché. Il s'engage à ce que ses sous-traitants soient tenus de respecter les obligations du présent Marché pour le compte et selon les instructions du Pouvoir adjudicateur. Il appartient au Titulaire de s'assurer que ses sous-traitants présentent les mêmes garanties suffisantes quant à la mise en œuvre de mesures techniques et organisationnelles appropriées de manière à ce que le traitement réponde au RGPD. Si les sous-traitants du Titulaire ne remplissent pas leurs obligations en matière de protection des données, le Titulaire demeure pleinement responsable devant le Pouvoir adjudicateur de l'exécution par les sous-traitants du Titulaire de leurs obligations.

Le Titulaire s'engage en sus :

- à informer immédiatement le Pouvoir adjudicateur s'il considère qu'une instruction constitue une violation du règlement européen sur la protection des données ou de toute autre disposition du droit de l'Union ou du droit des Etats membres relative à la protection des données
- S'il est tenu de procéder à un transfert de données vers un pays tiers ou à une organisation internationale, en vertu du droit de l'Union ou du droit de l'Etat membre auquel il est soumis, il doit informer le Pouvoir adjudicateur de cette obligation juridique avant le traitement, sauf si le droit concerné interdit une telle information pour des motifs importants d'intérêt public
- à prendre en compte, s'agissant de ses outils, produits, applications ou services, les principes de protection des données dès la conception et de protection des données par défaut
- dans la mesure du possible, le Titulaire doit aider le Pouvoir adjudicateur à s'acquitter de son obligation de donner suite aux demandes d'exercice des droits des personnes concernées, notamment : droit d'accès, de rectification, d'effacement et d'opposition, droit à la limitation du traitement, droit de ne pas faire l'objet d'une décision individuelle automatisée (y compris le profilage).
- Si des personnes concernées exercent auprès du Titulaire des demandes d'exercice de leurs droits, le titulaire doit, dès réception, adresser ces demandes par écrit au Pouvoir adjudicateur.
- Le titulaire notifie par écrit au Pouvoir adjudicateur toute violation de données à caractère personnel dans les 24h qui suivent la connaissance de la violation. Cette

notification est accompagnée de toute documentation utile permettant au Pouvoir adjudicateur, si nécessaire, de notifier cette violation à l'autorité de contrôle compétente.

La notification contient au moins :

- la description de la nature de la violation de données à caractère personnel y compris, si possible, les catégories et le nombre approximatif de personnes concernées par la violation et les catégories et le nombre approximatif d'enregistrements de données à caractère personnel concernés ;
- le nom et les coordonnées du délégué à la protection des données ou d'un autre point de contact auprès duquel des informations supplémentaires peuvent être obtenues ;
- la description des conséquences probables de la violation de données à caractère personnel ;
- la description des mesures prises ou que le responsable du traitement propose de prendre pour remédier à la violation de données à caractère personnel, y compris, le cas échéant, les mesures pour en atténuer les éventuelles conséquences négatives.

Si, et dans la mesure où il n'est pas possible de fournir toutes ces informations en même temps, les informations peuvent être communiquées de manière échelonnée sans retard indu.

- Le titulaire aide le Pouvoir adjudicateur à réaliser - le cas échéant - les analyses d'impact relatives à la protection des données ainsi que – le cas échéant - la consultation préalable de l'autorité de contrôle.

Le titulaire communique au Pouvoir adjudicateur le nom et les coordonnées de son délégué à la protection des données, s'il en a désigné un conformément à l'article 37 du règlement européen sur la protection des données.

Le titulaire déclare tenir par écrit un registre de toutes les catégories d'activités de traitement effectuées pour le compte du Pouvoir adjudicateur comprenant :

- le nom et les coordonnées du Pouvoir adjudicateur pour le compte duquel il agit, des éventuels sous-traitants et, le cas échéant, du délégué à la protection des données ;
- les catégories de traitements effectués pour le compte du Pouvoir adjudicateur ;
- le cas échéant, les transferts de données à caractère personnel vers un pays tiers ou à une organisation internationale, y compris l'identification de ce pays tiers ou de cette organisation internationale et, dans le cas des transferts visés à l'article 49, paragraphe 1, deuxième alinéa du règlement européen sur la protection des données, les documents attestant de l'existence de garanties appropriées ;
- dans la mesure du possible, une description générale des mesures de sécurité techniques et organisationnelles, y compris entre autres, selon les besoins :
 - la pseudonymisation et le chiffrement des données à caractère personnel ;
 - des moyens permettant de garantir la confidentialité, l'intégrité, la disponibilité et la résilience constantes des systèmes et des services de traitement ;
 - des moyens permettant de rétablir la disponibilité des données à caractère personnel et l'accès à celles-ci dans des délais appropriés en cas d'incident physique ou technique ;
 - une procédure visant à tester, à analyser et à évaluer régulièrement l'efficacité des mesures techniques et organisationnelles pour assurer la sécurité du traitement.

Le Titulaire met à la disposition du Pouvoir adjudicateur la documentation nécessaire pour démontrer le respect de ses obligations et pour permettre la réalisation d'audits par le Pouvoir adjudicateur ou par un auditeur mandaté.

Le Pouvoir adjudicateur se réserve le droit de procéder à toute vérification qui lui paraîtrait utile pour constater le respect par le titulaire de ses obligations au titre du Marché, notamment par le biais d'un audit. En cas d'audit, le Pouvoir adjudicateur en informe le Titulaire au plus tard 15 jours ouvrés avant le commencement dudit audit. En cas de violation de données, et afin de pouvoir mettre fin à la violation dans les meilleurs délais, le Pouvoir adjudicateur informe le Titulaire d'un audit mené par lui-même ou par un auditeur mandaté, au plus tard 48h avant le commencement de l'audit.

Les audits doivent permettre notamment de vérifier :

- l'ensemble des mesures de sécurité mises en œuvre par le titulaire ;
- les journaux de localisation des Données, de copie et de suppression des Données ;
- les mesures mises en place pour supprimer les Données, pour prévenir toutes transmissions illégales de Données à des juridictions non adéquates ou pour empêcher le transfert de Données vers un pays non autorisé par le Pouvoir adjudicateur.

L'audit doit enfin pouvoir permettre de s'assurer que les mesures de sécurité et de confidentialité mises en place ne peuvent être contournées sans que cela ne soit détecté et notifié.

Le titulaire s'engage à répondre aux demandes d'audit du Pouvoir adjudicateur et effectuées par le Pouvoir adjudicateur ou par un tiers de confiance qu'il aura sélectionné, reconnu en tant qu'auditeur indépendant, c'est-à-dire indépendant du Titulaire, ayant une qualification adéquate, et libre de fournir les détails de ses remarques et conclusion d'audit au Pouvoir adjudicateur.

A la suite d'un audit, le titulaire s'engage à mettre en œuvre les mesures de sécurité qui apparaîtront nécessaires et conformes à l'état de l'art au moment des conclusions de l'audit.

Les instructions données par le Pouvoir adjudicateur pour l'exécution des présentes clauses font partie de l'exécution du marché et ne donnent pas lieu à la signature d'un avenant au marché pour leur mise en œuvre. Toute évolution réglementaire ou législative sur la protection des données à caractère personnel, ainsi que toute évolution en matière de recommandations de la CNIL ou de règles de l'art dans le domaine de la sécurité des données en cours d'exécution du marché et toute modification éventuelle demandée par le Pouvoir adjudicateur afin de se conformer aux dites règles fait partie de l'exécution du marché.

Le Pouvoir adjudicateur pourra prononcer la résiliation immédiate du Marché, sans indemnité en faveur du titulaire, dans le cas où le Titulaire ne respecterait pas les instructions du Pouvoir adjudicateur permettant l'application des clauses figurant à la présente annexe.

PIECE JOINTE N°11



Yvelines • Hauts-de-Seine

Nanterre, le

Monsieur Aurélien Rousseau
Agence régionale de la santé Ile-de-France
Directeur général
35, rue de la gare
75935 Paris cedex 19

Monsieur le Directeur général,

Comme vous le savez, nous avons organisé le 14 octobre dernier un colloque sur la protection de l'enfance qui a été marqué par la signature de la convention constitutive de l'Institut du psycho-traumatisme de l'enfant, en partenariat avec le Centre hospitalier de Versailles.

Ce Centre porte l'ambition de devenir un lieu de référence et de ressources sur le psycho-traumatisme de l'enfant et de l'adolescent, aux plans interdépartemental et national.

Assurant les missions de prévention et de protection de l'enfance sur leurs territoires, notamment par le biais de l'Aide Sociale à l'Enfance, nos deux Départements développent ainsi une politique volontariste pour une prise en charge adaptée et complète des mineurs qui leur sont confiés.

Les parcours d'enfants relevant de nos services de l'Aide Sociale à l'Enfance sont en effet de plus en plus complexes, et nos professionnels sont confrontés à des difficultés de prise en charge pour certains enfants présentant des troubles importants du comportement, nécessitant une prise en charge spécialisée ou du champ du handicap.

Nos établissements accueillent de plus en plus d'enfants qui auraient besoin d'un suivi par le secteur sanitaire et pédopsychiatrique qui ne peut pas toujours répondre aux situations dans la durée, ou qui sont dans l'incapacité de proposer des accueils adaptés en collectif ou avec des interventions à domicile.

Selon une étude réalisée par nos services, au cours de l'année 2020, 21 % des enfants accueillis dans les établissements de protection de l'enfance des Hauts-de-Seine et des Yvelines ont un droit ouvert à la MDPH.

Les instances de coordination mises en place et cofinancées par nos deux institutions, comme la Maison des Adolescents, permettent certes de construire des réponses communes sur certaines situations notamment entre l'Aide Sociale à l'Enfance et le secteur pédopsychiatrique, mais elles se heurtent bien souvent au manque de places dans des établissements spécialisés ou en centres médico-psychologiques (CMP).

Les Départements des Hauts-de-Seine et des Yvelines ont pris leurs responsabilités, allant au-delà des compétences qui leur sont confiées, avec la création de l'Institut, et sur le champ médico-social, avec l'ouverture prochaine du Foyer d'accueil médicalisé (FAM) de Bécheville.

A près d'un an avant l'échéance du projet régional de santé (2018-2022), nous souhaiterions pouvoir porter une démarche ambitieuse, en lien avec les orientations de notre schéma interdépartemental, pour construire des réponses adaptées à l'orientation des enfants relevant de la protection de l'enfance et nécessitant une prise en charge du point de vue du soin ou du médico-social.

Cette démarche doit partir d'un diagnostic partagé entre nos mesures de placement et les orientations vers les places en CMP ou en secteur hospitalier, qui permettent d'accueillir ces enfants.

Nous souhaiterions que vos services puissent se mettre prochainement en lien avec les nôtres pour identifier des pistes de travail conjointes, afin de mieux coordonner les parcours de ces enfants et les interventions des acteurs du champ social et médico-social.

Ces parcours pourront s'appuyer sur les expérimentations prévues à l'article 39 et 51 de la loi du 22 décembre 2018 de financement de la sécurité sociale pour 2019 qui vise à mettre en place un parcours de soins coordonné pour les enfants et les adolescents protégés, incluant une prise en charge somatique et en santé mentale précoce.

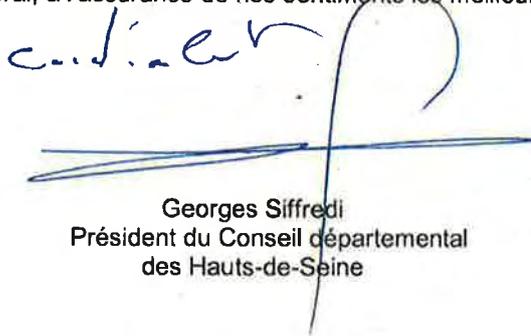
Sur le modèle de cette expérimentation, il pourrait être envisagé un dispositif d'appui territorial qui permettrait d'orienter des enfants dans le cadre d'un parcours d'accompagnement personnalisé, mobilisant des professionnels de santé volontaires et des professionnels de l'Aide Sociale à l'Enfance.

Nous précisons que les Départements des Hauts-de-Seine et des Yvelines ont déjà fait le choix de regrouper leurs professionnels du champ social dans le cadre d'unités pluridisciplinaires (comprenant des médecins de PMI, des infirmières, des travailleurs sociaux et des psychologues) et que nous pourrions envisager la constitution d'un plateau technique adossé par exemple à un centre hospitalier pour intégrer les compétences de professionnels du secteur sanitaire, et qui pourraient être rémunérés dans le cadre d'un forfait pour accompagner les enfants confiés à l'Aide Sociale à l'Enfance des Départements.

Cette démarche conjointe Départements/Agence régionale de santé viendrait ainsi compléter celle que nous portons dans le cadre de la circulaire du 20 février 2020, relative à la contractualisation Préfet/ARS/Département, pour la prévention et la protection de l'enfance.

Nos services se tiennent à votre disposition pour travailler sur ces perspectives.

Nous vous prions de croire, Monsieur le Directeur général, à l'assurance de nos sentiments les meilleurs.



Pierre Bédier
Président du Conseil départemental
des Yvelines

Georges Siffredi
Président du Conseil départemental
des Hauts-de-Seine

Copie à :
Monsieur Adrien Taquet
Secrétaire d'Etat auprès du Ministre des Solidarités et de la Santé
chargé de l'enfance et des familles

