

## Manquements des politiques publiques de protection de l'enfance



**Mme Laure Miller**

*Présidente (EPR, Marne)*

**Mme Isabelle Santiago**

*Rapporteure (SOC, Val-de-Marne)*

## La commission d'enquête

Le rapport est le fruit de **travaux menés pendant près d'un an** par deux commissions d'enquête. La première, créée à l'initiative du groupe Socialistes et apparentés, fut interrompue en juin 2024 en raison de la dissolution de l'Assemblée nationale. La seconde a été créée en octobre 2024 à la suite d'un **vote unanime en séance publique**.

La première commission d'enquête a procédé à 21 auditions du 14 mai au 5 juin ; la seconde à 38 auditions du 12 novembre au 19 février. Au total, **les deux commissions d'enquête ont consacré 83 heures à ces auditions, au cours desquelles 126 personnes ont été entendues**. Elles ont effectué **7 déplacements**. À cela s'ajoutent plusieurs contrôles sur pièces conduits par la rapporteure.

Le rapport dresse le **constat d'une action publique profondément et structurellement dysfonctionnelle et d'un manque chronique d'implication de l'État**.

Il appelle à une mobilisation de tous les acteurs pour une **réforme d'ampleur visant à recentrer la politique de protection de l'enfance sur les besoins fondamentaux de l'enfant, tout en prenant dès à présent les mesures d'urgence que commande la gravité de la situation**.

Quelque **92 recommandations** sont formulées en ce sens.

## Un système qui craque de toutes parts

### D'un système caritatif à une législation étouffée mais largement inappliquée

La protection de l'enfance commence à s'organiser à partir du XVII<sup>e</sup> siècle, essentiellement autour d'œuvres caritatives, notamment religieuses. La législation s'est progressivement structurée au cours des siècles suivants, en demeurant profondément marquée par la place centrale du secteur associatif. **Au cours des vingt dernières années, trois lois importantes ont été votées, témoignant de la volonté du législateur de mieux prendre en compte l'intérêt de l'enfant :** la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance, la loi du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant et la loi du 7 février 2022 relative à la protection des enfants. **Celles-ci sont trop peu appliquées**, comme l'illustre le cas du projet pour l'enfant, créé par la loi de 2007, qui n'est que partiellement mis en place dix-huit ans plus tard. **D'autres mesures plus récentes ne sont pas mises en œuvre non plus faute de publication des décrets nécessaires, ce qui engage la responsabilité de l'État, et de moyens budgétaires à hauteur des besoins des enfants, ce qui ne permet pas d'accompagner les changements que de telles mesures impliquent.**

Quatre décrets d'application de la loi de 2022 sont toujours en attente de publication. Deux d'entre eux portent sur la base de données nationale des assistants familiaux. Les deux autres portent sur la protection maternelle et infantile (PMI). **D'autres mesures réglementaires d'application ont été prises avec un retard considérable, témoignant de choix politiques**, comme l'absence du décret transitoire relatif à l'interdiction du placement dans des hôtels dit « décret intermédiaire », **ou, plus globalement, de l'inertie inacceptable des pouvoirs publics, avec des conséquences dramatiques.**

Rappelons ici que la réglementation encadrant les pouponnières est obsolète depuis cinquante ans et qu'il n'y a toujours pas de décret relatif aux taux et normes d'encadrement en protection de l'enfance. C'est le seul secteur de l'enfance ne disposant pas de telles normes, ce qui est bien évidemment contraire à l'intérêt de l'enfant.

### Des chiffres qui montrent l'échec d'une politique publique

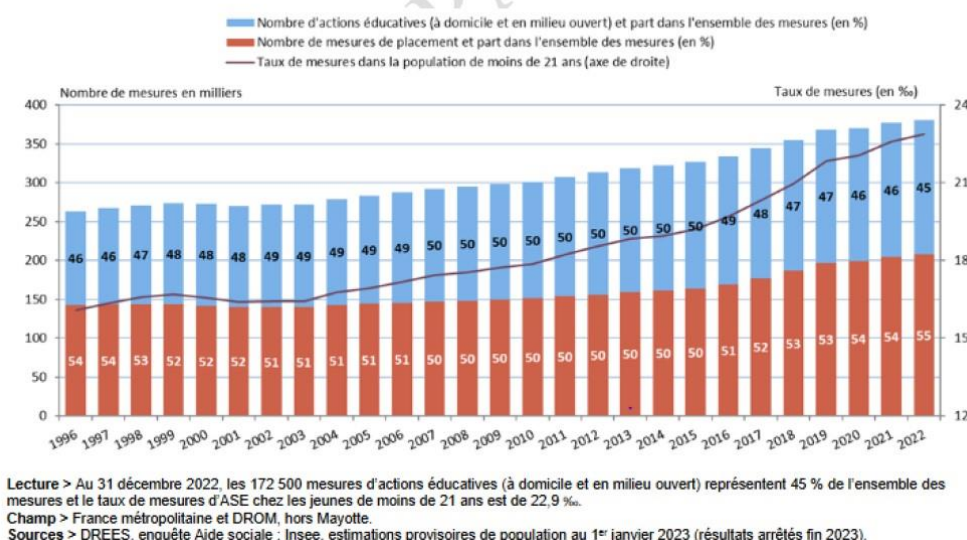
Au 31 décembre 2023, on recensait au total **396 900 mesures d'aide sociale à l'enfance**, réparties entre **56 % mesures de placement et 44 % de mesures éducatives**.

**Depuis 1998, le nombre total des mesures d'aide sociale à l'enfance a augmenté de 44 %**, pour atteindre environ 397 000 mesures au 31 décembre 2023, alors que dans le même temps la population des moins de 21 ans n'augmentait que de 1,6 %. Le modèle français se caractérise par une forte judiciarisation des mesures ainsi qu'un recours trop fréquent au placement, historiquement institutionnalisé.

Les mesures de nature judiciaire restent prédominantes. Elles représentent **70 % des mesures éducatives et 78 % des mesures d'accueil**.

Depuis 2022, l'accueil en établissement est la modalité d'accueil la plus fréquente (**41 % des enfants accueillis**), devant l'accueil familial (**36 % fin 2023 contre 50 % en 2015**). La part de l'accueil familial diminue depuis quatorze ans. Cette tendance qui est en contradiction avec les lignes directrices de l'ONU, selon lesquelles l'accueil familial constitue la forme de placement la plus protectrice des droits et des besoins fondamentaux des enfants. Cette tendance est d'autant plus préoccupante qu'elle risque de s'accroître, dans un contexte où la moitié des assistants familiaux a atteint ou dépassé l'âge de cinquante-cinq ans.

## L'ÉVOLUTION DES MESURES DE L'AIDE SOCIALE À L'ENFANCE DE 1996 À 2022



### Des répercussions graves pour les enfants et la société dans son ensemble

Un enfant victime de violences qui n'est pas pris en charge rapidement sur le plan de sa santé somatique et psychique risque de perdre vingt ans d'espérance de vie. Cette perte de chance se traduit également par deux fois plus de maladies cardiovasculaires, deux à trois fois plus de maladies respiratoires, deux fois plus de cancers, et onze fois plus de démences.

Plus globalement, les enfants de la protection de l'enfance sont davantage exposés au chômage et à la pauvreté et ont un moindre accès aux études secondaires et supérieures. Quelque 43 % des jeunes relevant de la protection de l'enfance ont redoublé une fois, et 24 % ont redoublé au

moins deux fois.

Ils sont également beaucoup plus nombreux à faire face au risque de sans-abrisme. Parmi les adultes nés en France et hébergés par un service d'aide ou fréquentant un lieu de distribution de repas, 23 % ont été placés dans leur enfance. En plus de l'enjeu éthique évident que cela pose, ces difficultés entraînent un coût exorbitant supporté par l'ensemble de la société : dépenses de santé, lutte contre la pauvreté, dépense en matière d'emploi, etc. Il est essentiel d'agir tôt pour corriger les inégalités de destin. La revue scientifique médicale britannique *The Lancet* chiffre le coût économique lié aux violences faites aux enfants en France à 38 milliards de dollars par an.

Face à un état de délabrement inadmissible, le temps de l'action est venu.

Il ne s'agit plus seulement de constater, mais d'agir vite.

Le rapport formule de nombreuses recommandations qui s'articulent autour de quatre axes :

- la gouvernance
- la prévention et le repérage
- la prise en charge
- et l'attractivité des métiers

## Une gouvernance défaillante faute d'implication de l'État

Politique publique décentralisée, la protection de l'enfance relève de la compétence des départements mais aussi de l'État, comme cela a été réaffirmé à l'article 36 de la loi de 2022.

Aujourd'hui, **les compétences sont diluées et entremêlées, avec un pilotage de l'État absent, faute de volonté politique et en raison de l'absence d'une vision globale de l'enfance en France.** La protection de l'enfance est au cœur d'un écosystème bien plus complexe que le seul chef de file de la protection de l'enfance, à savoir le département. **Incapable de prendre en charge correctement les enfants de l'ASE, l'État est le premier parent défaillant de France.** Le fonctionnement en silos de la protection de l'enfance conduit au désinvestissement et au renvoi de responsabilité permanent entre les parties. **L'implication très variable des départements et des services déconcentrés de l'État dans les territoires conduit à des inégalités de chances très significatives** en fonction des territoires.

À l'instar de très nombreux acteurs auditionnés, **la rapporteure ne pense pas qu'une recentralisation puisse guérir tous les maux de l'ASE.** Le système était déjà territorialisé du temps des directions départementales des affaires sanitaires et sociales (DDASS), avec un fonctionnement déconcentré et le rapport Bianco-Lamy de

1980 – datant donc d'avant la décentralisation de cette politique publique – faisait déjà état de situations inacceptables et d'inégalités territoriales.

En revanche, **il faut de toute urgence que l'État soit au cœur de cette politique publique pour renforcer et accompagner les départements dans l'intérêt des enfants.** Il ne s'agit désormais plus seulement d'une question sociale mais d'un enjeu de santé publique. Un changement de paradigme est nécessaire : **l'État doit porter cette politique publique de protection de l'enfance aux côtés des départements, dans tous les territoires.**

Surtout, il est nécessaire d'impulser une **stratégie nationale et interministérielle**, qui doit s'asseoir sur une vision pluriannuelle. Le présent rapport recommande en cela une loi de programmation pluriannuelle quinquennale pour la protection de l'enfance et des financements alloués via un fonds pluriannuel, en respectant la règle selon laquelle toute nouvelle compétence ou dépense mise à la charge des départements par la loi doit être financièrement compensée.

Les manquements historiques de l'État en matière de protection de ses enfants doivent aussi être reconnus afin d'écrire une nouvelle page. Cela passera par la **reconnaissance des victimes,**

**notamment grâce à la création d'une commission nationale de réparation pour les enfants placés qui ont été victimes de maltraitance dans les institutions,** comme le recommande dans un avis le Conseil de l'Europe.

Le rapport met également en lumière le manque de données et de prise en compte des travaux de recherche. **La pauvreté des statistiques et de la recherche clinique pour suivre les parcours des enfants pris en charge par l'ASE est inadmissible.** Or il est essentiel que l'on comprenne pourquoi la France est l'un des pays où l'on place le plus d'enfants et quels sont les parcours des enfants concernés. Pour être efficace, une politique publique ne peut pas naviguer à vue. Les pouvoirs publics doivent s'appuyer sur les progrès de la recherche et sur les scientifiques et les chercheurs spécialistes de l'enfance, des sciences sociales ou encore des neurosciences. Par le développement des connaissances et l'établissement de données probantes, la recherche met en lumière des pratiques émergentes, des connaissances cliniques, et doit soutenir l'offre de services ou permettre d'adapter celle-ci aux besoins des enfants et de leurs familles. C'est pourquoi **le rapport recommande la mise en place d'un conseil scientifique de l'enfance,** placé auprès du ministre chargé de l'enfance.

## Le repérage et de la prévention des situations de mise en danger de l'enfant

Le modèle français est majoritairement institutionnalisé et n'a jamais été réinterrogé. L'histoire de la protection de l'enfance est façonnée par une culture du placement très forte : un changement d'approche doit donc être engagé. **Système profondément dysfonctionnel, la prévention constitue un impensé politique alors qu'elle devrait être une priorité de l'action publique** : la prévention primaire et universelle doit permettre de mieux accompagner les publics vulnérables, repérer les fragilités, accompagner la parentalité, lutter contre la pauvreté pour mieux agir à la racine et développer les compétences parentales pour mieux protéger les enfants lorsque cela est possible et que ce n'est pas contraire à l'intérêt de l'enfant.

**La priorité doit être à la prévention primaire, à des interventions graduées en fonction des besoins des familles.**

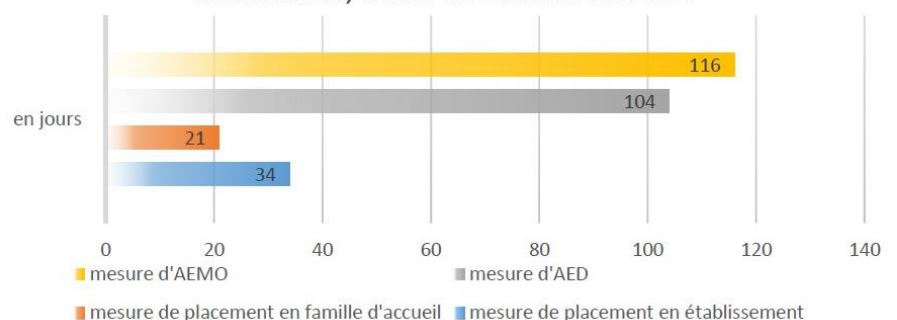
Ces actions de prévention doivent s'inscrire dans un plan plus large de soutien à la périnatalité et à la parentalité jusqu'aux cinq ans de l'enfant. Cette nouvelle orientation doit conduire l'État et les départements à élargir la façon d'accompagner les enfants en protection de l'enfance en prenant appui sur les parents, la famille élargie ou les tiers

dignes de confiance présents dans l'environnement de l'enfant. Elle doit se faire grâce à des interventions graduées et pluridisciplinaires pour accompagner la famille dans le développement de ses compétences et pour comprendre ses besoins d'accompagnement. Lorsqu'elle n'est pas maltraitante, ces personnes de l'entourage familial ou proche doivent être considérées comme des alliées à mobiliser, disposant de ressources et de compétences contribuant à répondre aux besoins fondamentaux des enfants par l'aide apportée.

**La prévention nécessite d'adopter une approche écosystémique et multidimensionnelle**, en agissant sur l'ensemble des facteurs qui peuvent fragiliser une famille et le bien-être de l'enfant.

**La rapporteure appelle ainsi à un investissement massif dans la prévention**, qui doit permettre à terme de réorienter les dépenses des départements, grâce aux marges de manœuvre financières dégagées par le nombre de placements évités.

DÉLAIS MOYENS D'EXÉCUTION DES MESURES DE  
PLACEMENT, D'AED ET D'AEMO EN 2024





## La prise en charge au titre de la protection de l'enfance

Les délais d'exécution des décisions de justice sont symptomatiques d'un système qui ne parvient pas à protéger correctement les enfants. Une enquête conduite par la rapporteure auprès des départements montre que **les délais moyens d'exécution des décisions de justice se situent autour de vingt jours pour les placements en famille d'accueil et de trente jours pour les placements en établissement. Quant aux actions éducatives en milieu ouvert (AEMO), le délai moyen de leur mise en œuvre est de près de quatre mois.** Ces délais d'exécution sont responsables de drames et aggravent profondément les dysfonctionnements dans la prise en charge des enfants.

**Ces délais sont également révélateurs des carences de l'offre.** À l'insuffisance quantitative s'ajoute un problème qualitatif bien identifié, restant à ce jour sans solution : la protection de l'enfance éprouve de grandes difficultés à prendre en charge de façon adaptée les enfants qui cumulent plusieurs vulnérabilités, dont le handicap, en raison notamment des **lacunes de l'offre médico-sociale disponible et de la pédopsychiatrie.**

**Les conditions d'accueil sont défectueuses, indignes et inadaptées, avec de nombreuses mises en danger et des violences institutionnelles qui deviennent systémiques.**

Qu'ils soient placés dans des structures d'accueil collectives ou dans un accueil de type familial, **les enfants protégés subissent trop souvent des conditions de vie et d'hébergement inadaptées à leurs besoins fondamentaux.** Des structures d'accueil collectives fonctionnent en dehors de tout cadre légal. Certains types d'hébergement, tels que les hôtels, ont été interdits mais des départements continuent d'y avoir recours. D'autres ne sont pas suffisamment réglementés. Ainsi, des pouponnières en sureffectif accueillent des bébés dans des conditions inadaptées

et indignes, avec des conséquences dramatiques pour le développement de l'enfant. La réglementation encadrant l'accueil collectif de ces tout-petits n'a pas été revue depuis les années 1970. C'est dans ces conditions qu'est réapparu le syndrome de l'hospitalisme en France.

**Les pouvoirs publics ne garantissent pas aujourd'hui des conditions satisfaisantes de contrôle des antécédents judiciaires des personnes au contact quotidien de l'enfant dans le cadre de la protection de l'enfance.** Le rapport montre des défaillances nombreuses, au mépris du droit et de la sécurité des enfants.

**L'intérêt s'engouffre dans les brèches d'un système qui manque de places et de personnels, au détriment du besoin de stabilité des enfants.** Le développement du **secteur privé à but lucratif** soulève des craintes légitimes.

Au total, **le rapport montre des retards inacceptables pris dans la publication de décrets**, dont certains se font toujours attendre, au détriment de la sécurité des enfants. Le décret sur le contrôle des antécédents judiciaires a été pris très tardivement et sa mise en œuvre n'est toujours pas généralisée. En outre, certaines personnes échappent toujours juridiquement à ce contrôle, dont les tiers de confiance, ce qui n'est pas admissible, qui plus est dans un contexte où il est aujourd'hui souhaitable de développer cette forme d'accueil. La base nationale sur le contrôle des agréments des assistants familiaux est restée lettre morte. **Il n'existe aucun décret visant à fixer des normes et taux d'encadrement dans les structures de la protection de l'enfance : c'est historiquement la défaillance réglementaire la plus scandaleuse** démontrant l'invisibilité de ces enfants, puisqu'il s'agit du seul secteur pour lequel ces normes et taux n'ont jamais été pensés, ni même revendiqués. Cela démontre le poids de l'histoire en protection de

l'enfance. Le décret transitoire qui devait encadrer l'hébergement à l'hôtel n'a jamais été pris, ce qui a eu de graves conséquences : les enfants placés à l'hôtel n'ont pas été accompagnés de près durant cette période. Le décret du 16 février 2024 sur ce sujet présente un contenu flou et manque d'exigence : il doit être revu en priorité.

**Face à l'urgence, le rapport recommande plusieurs actions d'ordre législatif, réglementaire et budgétaire, et notamment une loi de programmation pluriannuelle sur l'enfance** qui doit permettre au Gouvernement d'engager une réforme de fond, celle-ci étant nécessaire et urgente. **La création d'une commission de réparation** est un enjeu national mais aussi une promesse que notre pays doit faire à ces enfants, en s'inscrivant dans les pas de la Suisse, de l'Allemagne, du Canada ou de l'Irlande, qui ont mis en place de telles instances. **L'État doit reconnaître qu'il n'a pas su protéger les enfants qui ont été victimes de maltraitances au sein des institutions.** Il doit assumer son histoire et doit être capable d'entendre qu'il n'a pas été à la hauteur pour protéger les enfants qui en avaient besoin.

L'urgence commande également le renforcement des **moyens de la justice des mineurs**, un plan pour la **construction de nouvelles structures d'accueil adaptées aux besoins des enfants**, sous la forme de petites unités, la **révision immédiate du décret de 1974 sur les pouponnières**, la parution de décret relatif aux taux et normes d'encadrement mais aussi la **systématisation du contrôle des antécédents judiciaires de l'ensemble des personnes pouvant intervenir dans le cadre de la protection de l'enfance.**

Le rapport demande également la **création d'une autorité de contrôle indépendante et d'un droit de visite des parlementaires dans les établissements de l'ASE.**

Il recommande aussi d'**inscrire dans la loi l'interdiction de confier la gestion d'une structure de la protection de l'enfance à un acteur relevant du secteur privé lucratif.**

En parallèle de ces mesures urgentes, un changement de paradigme doit s'opérer. Celui-ci passe par **le renforcement et le recentrage des actions à domicile**, qui doivent être intensifiées, graduées et diversifiées. Des normes minimales doivent être établies pour garantir la sécurité et la qualité de l'accueil. Le rapport demande la publication du décret relatif aux taux et normes d'encadrement dans les structures d'accueil de la protection de l'enfance ainsi que la saisine immédiate du Conseil national de la protection de l'enfance afin **d'établir une base socle relative à la qualité de l'accueil de l'enfant**, du tout-petit au jeune adulte en suppléance parentale et accédant à l'autonomie. À terme, **le placement en accueil collectif des enfants âgés de zéro à trois ans devra devenir l'exception et l'accueil familial devenir la règle.**

Ce changement de paradigme doit placer les besoins fondamentaux de l'enfant au cœur de la conception des politiques publiques. Cela passe d'abord par une **meilleure écoute de la parole de l'enfant et de ses besoins** : c'est pourquoi le rapport préconise **l'accompagnement systématique de l'enfant par un avocat spécialisé, dans le cadre de la procédure judiciaire.**

En outre, il n'est pas tolérable que certains enfants passent toute leur enfance dans un foyer, sans perspective d'avenir. Qu'il s'agisse d'un retour progressif vers la famille ou d'une solution pérenne, la protection de l'enfance devrait en théorie permettre à l'enfant d'évoluer vers une situation stable et de ne pas rester indéfiniment dans le cadre d'un placement renouvelé tous les deux ans, jusqu'à sa sortie du dispositif. Le rapport formule des recommandations pour **garantir la mise en place d'un projet pour chaque enfant.** Le

travail avec la famille, lorsqu'il est possible, ne doit pas s'arrêter aux portes du placement, comme c'est trop souvent le cas. La pluralité des liens d'attachement doit être reconnue, notamment avec les familles d'accueil. Au-delà, la réflexion sur l'évolution du statut juridique de l'enfant doit se poursuivre.

**Les besoins fondamentaux de l'enfant imposent également de mieux répondre à ses droits en termes d'accès à la santé et à l'éducation.**

Les tensions sur l'offre médicale et paramédicale affectent au premier chef les enfants de l'ASE, particulièrement touchés **par les difficultés de la protection maternelle et infantile et de la pédopsychiatrie** mais également par l'insuffisance de la formation des professionnels de santé aux traumatismes complexes, et enfin par un **accès quasi impossible au soin psychologique faute de prise en charge par la sécurité sociale.**

**Contraire aux droits de l'enfant, cette situation représente un coût financier significatif pour les départements** qui, faute de solutions appropriées, recourent à l'intérim et peuvent engager des dépenses considérables. Le **bilan de santé**, pourtant rendu obligatoire par le législateur, reste très peu appliqué. En 2019, seuls 44 % des conseils départementaux l'avaient mis en œuvre et 28 % seulement l'avaient rendu systématique. Les délais d'attente pour obtenir un premier rendez-vous dans un centre médico-psychologique (CMP) ou dans un centre médico-psycho-pédagogique (CMPP) se situent entre douze et vingt-quatre mois en moyenne. Ces délais empêchent une intervention suffisamment en amont et aboutissent à des hospitalisations en urgence. **Les enfants faisant l'objet d'une mesure d'ASE représentent jusqu'à la moitié des adolescents hospitalisés à temps complet**, en particulier pour des troubles du comportement et des syndromes dépressifs.

**Le handicap, qui concerne au moins un quart des enfants pris en charge au titre de l'ASE, fait également l'objet d'une prise en charge inadaptée. Preuve ultime de notre incapacité à accompagner correctement ces enfants en « double vulnérabilité », c'est-à-dire relevant de l'aide sociale à l'enfance et reconnus handicapés, certains sont envoyés en Belgique.**

Le suivi de la santé mentale et physique des enfants protégés doit enfin devenir une politique publique prioritaire, avec des moyens dédiés. Le rapport préconise **la mise en place de parcours de soins coordonnés et gradués, avec des enveloppes budgétaires et forfaitaires par enfant, ainsi que le développement des centres d'appui à l'enfance sur l'ensemble du territoire.**

**L'accompagnement du handicap doit être entièrement repensé autour d'un impératif, la pluridisciplinarité de la prise en charge.** Le rapport préconise notamment de systématiser les conventions entre l'ASE, les maisons départementales des personnes handicapées (MDPH) et les agences régionales de santé (ARS), de déployer des modalités d'intervention innovantes dans les lieux d'accueil de droit commun (établissements et familles d'accueil), telles que les équipes mobiles de soins, ou encore de garantir l'accès aux établissements médico-sociaux aux enfants de la protection de l'enfance qui en ont besoin.

Il est intolérable de voir des jeunes de l'ASE mis à la rue à leur majorité. **L'accompagnement vers l'autonomie doit être inconditionnel, et ce jusqu'à leur autonomie, qui intervient aujourd'hui entre 23 et 25 ans en population générale.** Une garantie de ressources est en ce sens incontournable, de même qu'une meilleure prise en compte des aspirations scolaires et professionnelles des jeunes.



## L'attractivité des métiers de la protection de l'enfance

Une enquête de 2022 montre que **97 % des structures interrogées rencontrent des difficultés de recrutement, avec un taux moyen de postes vacants de 9 %.**

Au total, **30 000 postes manquent dans le secteur médico-social.** Le secteur de la protection de l'enfance fait face à une **crise d'attractivité majeure**, qui résulte du décrochage des rémunérations et de conditions de travail dégradées. **Une réforme de la formation est souhaitable**, pour aller vers une formation spécialisée. Les formations initiales et continues doivent être impérativement revue sur le fond, pour mieux adapter les compétences acquises pour accompagner des enfants en protection de l'enfance. Sortir de Parcoursup est un impératif pour les formations du social. **La revalorisation des rémunérations et des conditions de travail est essentielle** et le rapport appelle le Gouvernement à mettre en œuvre les recommandations formulées dans le Livre blanc du Haut Conseil du travail social.

### Paroles de professionnels relayées par les syndicats :

*« Le service enfance se dégrade de manière massive. Nous n'avons plus de cadre (hiérarchique et institutionnel) porteur, sécurisant, plus de projet de service. Les sites fonctionnent de manière isolée, différenciée sans référence à un projet commun ce qui génère de l'insécurité, des absences, une absence de sens dans notre travail et dans nos missions. A la marge nous accompagnons des situations de placement non exercées, certains contrats jeune majeur bientôt une situation de tiers digne de confiance.... Jusqu'où la responsabilité des équipes éducatives peut-elle engagée ? Aucune note interne n'est faite en direction du terrain pour signifier les changements et comment on les décline. Nous pallions les absences successives et en augmentation des collègues [...]. »*

*« J'aime mon travail, je suis engagée et si je suis encore en poste c'est parce que je crois encore en un avenir meilleur. Malheureusement les conditions, la surcharge, le manque de place.... viennent affecter mon travail au quotidien et mon bien être. Les questions éthique et déontologique sont quasiment quotidiennes. »*

*« L'absence de collègues nous conduit à pallier cela au détriment de notre santé mentale en lien avec la charge de travail. Il nous est toujours demander plus sans aucune reconnaissance. L'équipe des cadres n'évoluent pas en confiance à l'égard de ses agents et n'installe aucun climat sécure. »*

## Les 92 recommandations du rapport

**Recommandation n° 1 :** Créer un code de l'enfance, comportant un chapitre spécifiquement consacré à la protection de l'enfance, et un manuel de référence sur la protection de l'enfance, qui permettront de disposer d'une vision clarifiée et consolidée des droits des enfants et de la politique publique de protection de l'enfance.

**Recommandation n° 2 :** Sur le modèle de ce qui se pratique déjà dans d'autres pays, systématiser l'étude des expériences négatives survenues pendant l'enfance (*adverse childhood events*) dans le cadre des diagnostics en santé des enfants protégés et plus globalement en faire un nouvel outil d'analyse en population générale. Inclure l'étude des ACE dans le cadre de la formation des médecins.

### RÉNOVER LA GOUVERNANCE DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE

**Recommandation n° 3 :** Développer la recherche en santé publique sur les enfants protégés en lien avec les universités scientifiques et à l'international.

**Recommandation n° 4 :** Faciliter l'accès des laboratoires de recherche aux bases de données de la DREES.

**Recommandation n° 5 :** Imposer un éditeur de logiciel unique et obligatoire de gestion de l'ASE pour tous les départements. Celui-ci devra être déployé en lien avec la création, à terme, d'un *data hub* de la protection de l'enfance, sur le modèle de ce qui est proposé par la Banque des territoires. Les départements, les associations et les différents services de l'État (dont la justice, l'éducation nationale et les ARS) devront avoir accès à cet outil unique et partagé. Celui-ci devra permettre de connaître en temps réel la situation des enfants et les places disponibles sur l'ensemble du territoire.

**Recommandation n° 6 :** Nommer un ministre de plein exercice chargé de l'enfance et lui adjoindre le concours d'un conseil scientifique.

**Recommandation n° 7 :** Créer **immédiatement** un comité de pilotage composé de représentants de l'État, des départements et des associations, chargé de relancer immédiatement une stratégie interministérielle de protection de l'enfance et d'en assurer le suivi et l'évaluation. Cette stratégie devra reprendre les recommandations de la présente commission d'enquête et les derniers rapports publiés en la matière, notamment celles du « plan Marshall pour la protection de l'enfance », du CNPE, du rapport du COJ et du CNPE sur l'insertion des jeunes majeurs et du Livre blanc du travail social. Ce comité de pilotage travaillera en lien avec le conseil scientifique, particulièrement concernant les besoins fondamentaux des enfants en santé.

**Recommandation n° 8 :** Renforcer considérablement les moyens humains et financiers :

- de la sous-direction Enfance et famille de la DGCS, et plus spécifiquement du bureau Protection de l'enfance et de l'adolescence ;
- des équipes de la DREES chargées de la production et de l'analyse des statistiques relatives à la protection de l'enfance.

**Recommandation n° 9 :** Comme cela a déjà été fait dans de nombreux pays, dont la Suisse, créer une commission

nationale de réparation pour les enfants placés qui ont été victimes de maltraitance dans les institutions. Elle mettrait notamment en œuvre les préconisations formulées par le Conseil de l'Europe à l'attention des États membres dans sa résolution de 2024 sur le sujet.

**Recommandation n° 10 :** En cas de manquements manifestes du département sur ses missions en matière de protection de l'enfance, renforcer l'action du préfet de département :

– systématiser le contrôle de légalité des décisions relatives à la protection de l'enfance et déférer celles qui sont illégales au tribunal administratif ;

– étudier un mécanisme de mandatement d'office des dépenses de protection de l'enfance par le préfet en cas de sous-investissement manifeste.

**Recommandation n° 11 :** Généraliser les délégués départementaux à la protection de l'enfance, en réarmant les préfetures en personnel expert en protection de l'enfance.

**Recommandation n° 12 :** Améliorer la coordination entre les ARS et leurs délégations départementales en matière de protection de l'enfance, en lien avec le préfet de département.

**Recommandation n° 13 :** Élaborer une loi de programmation pluriannuelle quinquennale relative à la protection de l'enfance.

**Recommandation n° 14 :** Créer un fonds pluriannuel pour le financement de la protection de l'enfance. Les crédits budgétaires alimentant ce fonds ne devront pas être fongibles avec ceux alloués à d'autres politiques publiques. Ce fonds sera financé par une contribution de la branche Famille de la sécurité sociale et par une fraction de la CSG.

Plus généralement, l'État ne doit plus pouvoir prendre de mesure en protection de l'enfance sans penser la compensation budgétaire afférente des charges induites pour les collectivités.

**Recommandation n° 15 :** Augmenter le budget alloué à la contractualisation, l'inscrire dans une logique pluriannuelle et renforcer son évaluation.

**Recommandation n° 16 :** Accroître le recours aux contrats pluriannuels d'objectifs et de moyens (CPOM) pour la délégation de l'exécution des mesures de protection de l'enfance aux associations. À terme, rendre le recours aux CPOM obligatoire.

**Recommandation n° 17 :** Généraliser les comités départementaux de la protection de l'enfance dès le 1er janvier 2026.

**Recommandation n° 18 :** Mieux communiquer auprès des professionnels de l'ASE et du secteur associatif sur les instances locales de gouvernance et mieux les associer à celles-ci (voir la recommandation n° 17 de la décision-cadre du Défenseur des droits).

**Recommandation n° 19 :** Inclure des représentants des enfants placés et des anciens enfants placés parmi les membres des comités départementaux pour la protection de l'enfance (CDPE).

## REPENSER LES POLITIQUES DE PRÉVENTION

**Recommandation n° 20 :** Financer des recherches-actions visant à mieux étudier les liens entre la pauvreté et le placement, objectiver et rendre publiques les causes des placements et chiffrer la population de l'ASE vivant en situation de pauvreté ou de grande pauvreté.

**Recommandation n° 21 :** Financer et développer les centres maternels ainsi que les centres parentaux, afin de prévenir le placement des très jeunes enfants et d'améliorer la prévention précoce en direction des publics vulnérables.

**Recommandation n° 22 :** Renforcer les moyens de la prévention précoce à travers un soutien accru aux politiques d'accompagnement à la parentalité :

- mettre en place un plan d'accompagnement à la périnatalité et à la petite enfance 2026-2030 dans l'Hexagone ainsi que dans les territoires ultramarins ;
- accroître les moyens de la PMI pour soutenir les actions de soutien à la parentalité, notamment envers les publics les plus vulnérables ;
- soutenir le programme de promotion de la santé et de l'attachement des nouveau-nés et de leurs jeunes parents (PANJO) ;
- développer de nouveaux outils de sensibilisation du grand public aux enjeux de la parentalité, à travers de grandes campagnes nationales pédagogiques sur l'enfance, la petite enfance et le développement de l'enfant ;
- développer et financer les instituts de la parentalité pour assurer la présence d'un institut par département, afin de favoriser une approche écosystémique et le développement des bonnes pratiques en réseau ;
- mener des actions ciblées d'accompagnement à la parentalité pour les parents en situation de handicap ;
- mener des actions ciblées d'accompagnement à la parentalité pour les parents d'enfants en situation de handicap ;
- développer un programme sur le modèle du programme québécois « Agir tôt », qui permet notamment d'apporter des réponses pour le repérage et la prise en charge des troubles autistiques.

## AMÉLIORER LE REPÉRAGE DES SITUATIONS DE DANGER

**Recommandation n° 23 :** Prévoir une formation en ligne sur les enjeux du repérage des enfants en situation de danger à l'intention des personnels au contact régulier des enfants, en particulier dans les milieux associatifs et sportifs ;

**Recommandation n° 24 :** Lancer une campagne nationale sensibilisant sur les conséquences des traumatismes subis par l'enfant sur son développement.

**Recommandation n° 25 :** Généraliser la présence d'un professionnel de la PJJ au sein des CRIP.

**Recommandation n° 26 :** Donner suite à la recommandation n° 25 de la décision-cadre du Défenseur des droits sur la protection de l'enfance, qui préconise :

- de veiller à la production de rapports d'activité annuels par les CRIP ;

- de mettre en place un protocole permettant d'identifier les personnes extérieures à la CRIP pouvant venir en soutien de celle-ci pour l'évaluation ;

- de conclure des conventions bilatérales avec chacun des organismes susceptibles de transmettre des IP lorsque cela n'a pas été fait et identifier en leur sein un interlocuteur référent ; renforcer à leur intention les sessions de formation sur l'enfance en danger.

**Recommandation n° 27 :** Comme préconisé par la CIIVISE dans son rapport de novembre 2023 (préconisation n° 14), systématiser les retours du parquet sur les signalements émis par les administrations et les professionnels.

## RENFORCER LES MOYENS DE LA JUSTICE ET GARANTIR LA BONNE EXÉCUTION DES DÉCISIONS D'ASSISTANCE ÉDUCATIVE

**Recommandation n° 28 :** Lancer immédiatement un audit territorial de la protection de l'enfance, pour établir une cartographie des besoins par territoire, comprendre les facteurs de vulnérabilité par territoire et y apporter les réponses nécessaires.

Prévoir immédiatement un plan d'urgence pour apporter une solution face aux décisions de justice non exécutées.

**Recommandation n° 29 :** Garantir aux juges des enfants les moyens d'exercer leurs missions en matière d'assistance éducative, en augmentant le nombre de juges des enfants et en veillant à leur attribuer des greffiers. Cibler particulièrement les ressorts judiciaires où le nombre de mesures d'assistance éducative par juge des enfants est le plus élevé.

**Recommandation n° 30 :** Renforcer la formation des juges des enfants en y intégrant de façon systématique des modules relatifs aux recherches cliniques sur le développement de l'enfant, les ACE (*adverse childhood events*) et les avancées en neurosciences sur l'enfant :

- renforcer la formation initiale et veiller à la présence de modules cliniques, en particulier sur les impacts des psycho-traumatismes et sur les apports de la théorie de l'attachement ;
- intégrer dans le cadre de la formation continue obligatoire des juges des enfants des formations communes avec les observatoires départementaux de la protection de l'enfance.

**Recommandation n° 31 :** Garantir le droit à la consultation du rapport des services de l'aide sociale à l'enfance aux parents avant l'audience.

## AGIR FACE AUX CONDITIONS D'ACCUEIL INDIGNES ET INADAPTÉES

**Recommandation n° 32 :** Étudier tous les leviers d'allègement des formalités d'urbanisme applicables à la construction de structures d'accueils de mineurs et jeunes majeurs en protection de l'enfance, en particulier la possibilité de transférer au préfet le pouvoir de délivrer le permis de construire en cas de carence du maire ou de refus injustifié.

**Recommandation n° 33 :** Donner à la Banque des territoires un rôle central dans le soutien aux départements pour construire et réhabiliter des structures d'accueil :

- en donnant suite à sa proposition de soutenir la constitution de foncières départementales ou interdépartementales ;

- en donnant suite à sa proposition d'établir une plate-forme de mutualisation des bonnes pratiques ;
- en donnant suite à la proposition, formulée par la Délégation aux droits des enfants, de mettre en place un dispositif de soutien financier par la Banque des territoires à la construction de villages d'enfants ;
- en augmentant dès à présent la nouvelle enveloppe de prêts bonifiés proposée par la Banque des territoires, de 350 à 500 millions d'euros.

**Recommandation n° 34 :** Réaliser, immédiatement, à la charge de l'État, un audit du bâti en protection de l'enfance et une cartographie des besoins afférents, sur l'ensemble du territoire.

**Recommandation n° 35 :** Publier immédiatement l'ensemble de la nouvelle réglementation relative aux pouponnières. Associer des médecins et des chercheurs en protection de l'enfance aux travaux relatifs à cette révision. Les taux d'encadrement fixés devront s'approcher de un adulte pour trois enfants le jour de un pour cinq la nuit. Les accueils en sureffectif doivent être interdits.

**Recommandation n° 36 :** Dès la publication du présent rapport, l'État devra immédiatement conduire une évaluation de la situation de chaque enfant confié de moins de trois ans, afin de déterminer si son placement est adapté à ses besoins ; dans le cas contraire, une solution alternative au placement devra être envisagée.

**Recommandation n° 37 :** À l'horizon 2030, généraliser les accueils de type familial pour les enfants de zéro à trois ans et n'autoriser leur placement en accueil collectif qu'à titre exceptionnel.

Plus généralement, pour les enfants de zéro à cinq ans, envisager des critères dérogatoires au régime d'adoption afin de faciliter celle-ci, notamment en permettant aux personnes souhaitant adopter d'accueillir un très jeune enfant en mesure de placement.

**Recommandation n° 38 :** Interdire tout transport en taxi non accompagné pour les enfants placés de moins de 8 ans et prévoir des sanctions en cas de non-respect de cette interdiction.

**Recommandation n° 39 :** Garantir et systématiser le contrôle des antécédents judiciaires des tiers dignes de confiance ainsi que des accueillants bénévoles et des personnes de plus de treize ans vivant à leur domicile.

**Recommandation n° 40 :** Publier sans délai le décret devant préciser les modalités de mise en oeuvre de la base nationale recensant les informations relatives aux agréments des assistants familiaux et maternels.

**Recommandation n° 41 :** Inscrire dans le code de l'action sociale et des familles l'interdiction pour les structures privées à but lucratif d'être gestionnaire d'une structure d'accueil de la protection de l'enfance.

**Recommandation n° 42 :** Dans chaque département, sous l'autorité du préfet, établir d'ici à fin juin 2025 la liste des autorités extérieures aux ESMS auxquelles les personnes accueillies peuvent faire appel en cas de difficulté (article L. 311-8 du CASF).

**Recommandation n° 43 :** Conformément à la recommandation de l'UNICEF, mettre en place un groupe de travail interministériel et pluridisciplinaire sur l'exploitation criminelle des mineurs.

**Recommandation n° 44 :** Améliorer la lutte contre la prostitution des enfants et des jeunes confiés à l'ASE en mettant en place dans les meilleurs délais la formation prévue par la stratégie nationale de lutte contre le système prostitutionnel.

**Recommandation n° 45 :** Renforcer le rôle de la commission départementale de lutte contre la prostitution, le proxénétisme et la traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle dans la prise en charge des jeunes victimes de prostitution en protection de l'enfance, en prévoyant un protocole d'action spécifique.

**Recommandation n° 46 :** Actualiser le référentiel d'évaluation de la minorité.

**Recommandation n° 47 :** Garantir la présomption de minorité d'une personne se présentant comme mineur non accompagné (MNA) jusqu'à la décision de justice le concernant, lorsqu'il conteste la décision du département sur l'évaluation de sa minorité.

**Recommandation n° 48 :** Renforcer l'égalité de traitement entre les jeunes MNA et les autres enfants et jeunes majeurs pris en charge par la protection de l'enfance :

- en évaluant le niveau scolaire du jeune dès son accueil ;
- en renforçant son suivi en santé, notamment en santé mentale, grâce à du personnel spécialement qualifié ;
- en permettant aux MNA ou aux MNA devenus jeunes majeurs pris en charge par l'ASE de bénéficier d'un titre de séjour au titre de la vie privée et familiale ;
- en lui assurant une prise en charge identique à celle des autres jeunes dans le cadre du projet d'accès à l'autonomie.

**Recommandation n° 49 :** Renforcer l'implication de l'État dans le cadre des missions qui lui sont déjà confiées par la loi s'agissant de la prise en charge des personnes se présentant comme MNA et des MNA :

- en créant une instance de gouvernance dédiée au niveau national (par exemple, en nommant un délégué interministériel ou en relançant le comité créé à ce sujet en 2016). Elle devra impliquer le ministère des affaires étrangères ;
- en dématérialisant la procédure de versement de cette contribution.

## CHANGER DE PARADIGME : FAVORISER LES ACTIONS À DOMICILE, INSTAURER UN ENCADREMENT NORMATIF ET DONNER UNE NOUVELLE DIMENSION AUX CONTRÔLES

**Recommandation n° 50 :** Repenser le cadre des interventions à domicile, en garantissant un accompagnement gradué en fonction des besoins et globalement renforcé ; établir un référentiel national en ce sens :

- instaurer un nombre maximal de mesures suivies par chaque professionnel en milieu ouvert ;
- développer les AEMO renforcées et supprimer les AEMO simples dans leur forme actuelle ;
- veiller à la bonne organisation des services pour garantir une fluidité entre mesure AED et mesures AEMO ;

- encourager la mobilisation de l'ensemble de la palette des interventions, en développant l'intervention des TISF ainsi que les aides à la gestion budgétaire et financière ;
- garantir la formation initiale et continue des professionnels (voir recommandation n° 86) et structurer les interventions à domicile de façon à promouvoir leur pluridisciplinarité

**Recommandation n° 51 :** Instaurer des ratios d'encadrement minimaux dans les structures de la protection de l'enfance. Garantir la compensation des charges afférentes par l'État.

**Recommandation n° 52 :** Saisir immédiatement le CNPE d'une étude sur le contenu d'une base qualitative commune de prise en charge en protection de l'enfance.

**Recommandation n° 53 :**

- Réviser le décret du 16 février 2024 afin de garantir le niveau de formation des professionnels en charge de l'accompagnement des jeunes dans les structures dérogatoires (structures relevant du régime « jeunesse et sport » et structures relevant du régime de la déclaration).
- À moyen terme, interdire toute forme de placement dans des structures ne relevant pas de la protection de l'enfance.

**Recommandation n° 54 :** Renforcer immédiatement le contrôle des établissements, services et lieux de vie et d'accueil, d'une part, et celui des assistants familiaux, d'autre part :

- en augmentant le nombre de contrôles qualité, incluant un temps d'échange avec les jeunes et les professionnels, planifiés comme inopinés, afin que chaque lieu d'accueil soit inspecté à minima tous les deux ans ;
- en augmentant les contrôles conjoints entre les services de l'État et ceux du département, ainsi que les contrôles diligentés par le préfet de département ;
- lorsque cela n'a pas déjà été fait, en créant d'ici à l'été 2025, au sein de chaque département, une cellule unique consacrée au recensement et à la gestion des incidents déclarés par les accueillants et les travailleurs sociaux ;
- en faisant usage des sanctions administratives et pénales prévues par le CASF en cas de manquement constaté.

**Recommandation n° 55 :** Systématiser un retour écrit aux structures d'accueil contrôlées, quelle que soit l'issue du contrôle.

**Recommandation n° 56 :** Renforcer spécifiquement le contrôle des établissements, des lieux de vie et d'accueil (LVA) et des assistants familiaux situés hors du département responsable des enfants ou des jeunes majeurs confiés à cette structure :

- s'assurer systématiquement auprès du département territorialement compétent que la structure d'accueil dispose d'une autorisation ou, pour les assistants familiaux, d'un agrément ;
- communiquer la liste des enfants hébergés hors du département au département qui les accueille, comme le recommande la Défenseure des droits dans sa décision-cadre sur la protection de l'enfance (recommandation n° 35) ;
- centraliser auprès de la DGCS la liste de l'ensemble des enfants placés hors du département d'origine, afin de contrôler leur situation ;
- comme cela est préconisé par l'IGAS dans son rapport de 2012, « identifier, au sein du service d'ASE, une fonction chargée du suivi socio-éducatif des structures d'accueil

*situées hors département ».*

**Recommandation n° 57 :** Créer une autorité de contrôle indépendante pour les structures d'accueil en protection de l'enfance, dont la composition devra inclure des représentants des enfants placés et des anciens enfants placés. Comme le préconise le CESE, les enfants et jeunes majeurs bénéficiant d'une mesure de protection devront pouvoir saisir cette autorité.

**Recommandation n° 58 :** Créer un droit de visite parlementaire au sein des établissements et lieux d'accueil et de vie dans le secteur de la protection de l'enfance.

## PLACER LES BESOINS DE L'ENFANT AU COEUR DES DÉCISIONS

**Recommandation n° 59 :** Prévoir la désignation systématique d'un avocat dans le cadre des procédures d'assistance éducative pour chaque enfant, en capacité de discernement ou non, en veillant à ce que l'avocat en question soit spécialisé sur les questions relatives aux droits de l'enfant.

**Recommandation n° 60 :** Garantir la présence de l'enfant à l'audience et rendre effective l'obligation d'entretien individuel.

**Recommandation n° 61 :** Renforcer la prise en compte de la parole de l'enfant dans le cadre des droits de visite. Prévoir que, lorsque des faits de maltraitance ont été reconnus par la justice, les droits de visite ne peuvent intervenir qu'avec l'accord de l'enfant.

**Recommandation n° 62 :** Mieux garantir le droit et l'accès aux loisirs :

- désigner systématiquement des référents loisirs, jeunesse et sport dans les établissements ;
- garantir l'accès à des activités extra-scolaires en milieu ordinaire en prenant en compte les appétences des enfants ;
- harmoniser par le haut l'indemnité d'entretien versée aux assistants familiaux ainsi que les sommes versées au titre de l'argent de poche ou des anniversaires.

**Recommandation n° 63 :** Garantir la bonne mise en oeuvre des droits de visite pour garantir le maintien du lien parents-enfant, dès lors que celui-ci ne constitue pas un risque pour l'enfant. Soutenir et développer les espaces de rencontre.

**Recommandation n° 64 :** Supprimer l'obligation alimentaire à l'égard des parents qui peut peser sur des enfants ayant fait l'objet d'un placement dans leur enfance en renforçant les dispositions de l'article L. 132-6 du code de l'action sociale et des familles.

**Recommandation n° 65 :** Développer les indicateurs de suivi pour mesurer le nombre de parrains et de mentors, soutenir les associations existantes et développer des campagnes de sensibilisation pour engager un mouvement citoyen en faveur du parrainage de proximité.

**Recommandation n° 66 :** Approfondir le statut des tiers dignes de confiance en renforçant leurs droits et les moyens prévus pour leur accompagnement.



**Recommandation n° 67 :** Engager une réflexion afin de permettre et de développer l'accueil durable par des bénévoles dans le cadre de l'assistance éducative.

**Recommandation n° 68 :** Garantir sans délai la généralisation des PPE à tous les enfants en en faisant une condition préalable à l'obtention des financements pouvant être obtenus dans le cadre de la contractualisation. Établir un référentiel facilement appropriable par les travailleurs sociaux pour s'assurer de sa bonne mise en œuvre.

**Recommandation n° 69 :** Engager une réflexion pour instaurer une durée maximale des placements en fonction de l'âge de l'enfant, au-delà de laquelle une solution durable doit obligatoirement être trouvée.

### **SANTÉ, HANDICAP, ÉDUCATION : DÉCLOISONNER LES POLITIQUES PUBLIQUES POUR RÉPONDRE AUX BESOINS DES ENFANTS**

**Recommandation n° 70 :** Instaurer la mise en place de parcours de soins coordonnés et gradués pour assurer la prise en charge de la santé physique et mentale des enfants relevant de la protection de l'enfance, en garantissant un financement forfaitaire d'au moins 1 500 euros par enfant et par an.

**Recommandation n° 71 :** Permettre le remboursement sans conditions des consultations de psychologues, psychomotriciens et ergothérapeutes de ville pour les enfants faisant l'objet d'une mesure de protection de l'enfance, sans limite d'un nombre prédéfini de consultations annuelles.

**Recommandation n° 72 :** Garantir et financer à l'horizon 2030 la création d'un centre d'appui à l'enfance par région. Garantir et financer dès 2026 la création de trois nouveaux centres d'appui à l'enfance.

**Recommandation n° 73 :** Assurer le recensement de l'ensemble des enfants relevant de l'ASE accueillis dans des structures belges. À moyen terme, mettre fin à cette pratique en développant l'offre nécessaire sur le territoire français.

**Recommandation n° 74 :** Construire un accompagnement adapté pour les enfants de la protection de la protection de l'enfance en situation de handicap :

- systématiser les conventions ASE, MDPH et ARS et nommer des référents enfants protégés en situation de handicap au sein de chaque service d'aide sociale à l'enfance et de chaque ARS ;
- déployer des modalités d'intervention innovantes dans les lieux d'accueil de droit commun (établissements et familles d'accueil), telles que les équipes mobiles de soins, qui doivent faire l'objet d'un financement par les ARS ;
- développer des lieux d'accueil pluridisciplinaires à travers des appels à projets communs entre ARS et départements ;
- garantir l'accès aux établissements médico-sociaux aux enfants de la protection de l'enfance qui en ont besoin ;
- développer l'accueil familial thérapeutique ;
- mieux former les professionnels.

Agir en prévention en :

- développant un programme inspiré du programme québécois Agir tôt, qui cible les enfants de zéro à cinq ans et leurs familles pour détecter précocement les indices de difficultés dans le développement d'un enfant afin d'orienter rapidement sa famille vers les services appropriés ;
- ouvrant des accueils de jour adaptés et des lieux de répit

pour les familles d'enfants porteurs de handicap.

**Recommandation n° 75 :** Mettre en œuvre sans délai la feuille de route « Scolarité protégée », en généralisant la signature de conventions à l'échelle des académies et en procédant à la nomination des référents ASE dans chacune des académies et chacun des établissements pour la rentrée scolaire 2025-2026. Développer dans ce cadre la fête des diplômés des enfants de l'ASE pour valoriser toutes les réussites scolaires.

**Recommandation n° 76 :** Dans l'objectif de renforcer l'accompagnement à l'école des enfants relevant de la protection de l'enfance et le repérage des situations de danger, revaloriser et repenser le modèle de la santé scolaire et garantir davantage la présence d'assistants sociaux et du personnel médical et paramédical dans les établissements du premier et du second degré.

### **GARANTIR UN ACCOMPAGNEMENT INCONDITIONNEL VERS L'AUTONOMIE**

**Recommandation n° 77 :** Accompagner les jeunes majeurs protégés jusqu'à l'âge de vingt-cinq ans, en sortant d'une logique de contractualisation – et en cessant d'utiliser le terme de « contrat jeune majeur » – pour construire un soutien adapté à son degré d'autonomie, dans une logique de suppléance parentale.

**Recommandation n° 78 :** Mettre en place sans délai la commission départementale d'accès à l'autonomie des jeunes majeurs dans chaque département lorsque cela n'a pas été fait et garantir la présence du préfet et de ses services à chaque réunion de celle-ci.

**Recommandation n° 79 :** Porter une attention particulière aux mesures de suivi en sortie d'ASE pour les jeunes à double vulnérabilité, en particulier dans le cadre des commissions départementales d'accès à l'autonomie des jeunes majeurs.

**Recommandation n° 80 :** Saisir le CNPE d'une étude sur les évolutions juridiques nécessaires afin de résoudre le problème d'absence de pécule pour certains jeunes, notamment les pupilles de l'État. Cette étude devra être conduite dans un délai de six mois.

**Recommandation n° 81 :** Renforcer l'accès au pécule pour les jeunes majeurs :

- finaliser et publier le décret permettant à la Banque des territoires de transmettre aux départements la liste des jeunes majeurs n'ayant pas sollicité leur pécule ;
- harmoniser les pratiques des CAF afin de fiabiliser les montants versés par celles-ci à la Banque des territoires, grâce à la publication d'une circulaire leur rappelant les dispositions applicables en la matière ;
- renforcer la communication autour de la restitution du pécule ;
- ouvrir un compte bancaire à chaque jeune de l'ASE âgé de douze ans ou plus ;
- à plus long terme, rendre automatique la restitution du pécule au jeune à sa majorité.

**Recommandation n° 82 :** Comme le préconise le rapport du COJ et du CNPE de 2023, verser systématiquement aux jeunes majeurs protégés sans soutien familial une allocation mensuelle financée par l'État.

**Recommandation n° 83 :** Mettre en oeuvre la recommandation n° 45 de la décision-cadre de la Défenseure des droits sur la protection de l'enfance, qui recommande « *aux départements et au secteur associatif habilité d'élaborer et de diffuser des guides à l'attention des jeunes majeurs, les informant sur l'ensemble de leurs droits lorsqu'ils accèdent à la majorité, y compris leur droit à saisir le juge administratif en cas de refus d'un accompagnement jeune majeur* ».

#### RÉPONDRE A LA GRAVE CRISE D'ATTRACTIVITÉ DU SECTEUR

**Recommandation n° 84 :** Sortir les métiers du social de la plateforme Parcoursup.

**Recommandation n° 85 :** Instaurer une formation spécialisée pour les professionnels de la protection de l'enfance.

**Recommandation n° 86 :**

- Rendre obligatoire une formation continue annuelle thématique des professionnels ;
- Renforcer la visibilité des formations continues disponibles à l'échelle d'un territoire ;
- Développer les formations continues en encourageant de nouveaux formats – notamment en ligne lorsque le présentiel n'est pas possible – et en renforçant les liens avec le monde de la recherche et universitaire ;
- Mettre en place un plan de formation pour les territoires ultramarins afin de leur garantir l'accessibilité des formations continues proposées.

**Recommandation n° 87 :** Appliquer les recommandations du Livre blanc du travail social produit par le Haut Conseil du travail social pour revaloriser et harmoniser les salaires ainsi

que les conditions de travail du secteur social, à travers un engagement de l'État et la reprise du dialogue social.

Mettre en place un comité de suivi de la mise en oeuvre de l'ensemble des recommandations formulées dans le Livre blanc.

**Recommandation n° 88 :** Garantir la pleine application du Ségur pour l'ensemble des professionnels de la protection de l'enfance, avec une compensation des charges afférentes par l'État.

**Recommandation n° 89 :** Renforcer l'accompagnement des professionnels de la protection de l'enfance en développant la supervision et l'analyse des pratiques, dans un cadre qui ne nuise pas à la liberté de parole et avec des professionnels dédiés. Établir en ce sens un référentiel commun.

**Recommandation n° 90 :** Harmoniser par le haut les montants des rémunérations perçues par les assistants familiaux.

**Recommandation n° 91 :** Faire évoluer les règles relatives au cumul de l'emploi des assistants familiaux, tout en veillant aux garde-fous nécessaires pour assurer un accompagnement de l'enfant à la hauteur de ses besoins.

**Recommandation n° 92 :** Veiller à la pleine intégration des assistants familiaux dans les collectifs de travail pluridisciplinaire. Créer des relais pour les assistants familiaux (RAM) et développer la supervision et les échanges de pratiques. Prévoir dans ce cadre des ateliers spécifiques pour les enfants de zéro à cinq ans.

#### Sur le site de l'Assemblée nationale :

- **Rapport d'enquête :** [https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/17/rapports/cease/l17b1200\\_rapport-enquete](https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/17/rapports/cease/l17b1200_rapport-enquete)
- **Page de la commission d'enquête :** <https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/17/organes/autres-commissions/commissions-enquete/protection-de-l-enfance>
- **Espace presse :** <https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/espace-presse>

