

**Contribution ANDASS à l’élaboration de la « stratégie nationale pour la protection de l’enfance 2018 – 2022 »**

**Principes directeurs**

La nouvelle stratégie nationale de protection de l’enfance ne peut être élaborée sans une réelle concertation des acteurs, s’agissant d’une politique publique à la fois judiciaire et sociale, connexe aux politiques de santé publique et d’éducation, faisant intervenir à la fois l’Etat, les collectivités locales et des acteurs privés. S’il n’est pas nécessaire de rouvrir une concertation large telle que la réforme précédente l’avait fait, la méthode de travail autour de la future stratégie nécessite d’être ajustée. La mise en œuvre de cette politique publique a été décentralisée au niveau des Départements, qui en sont les chefs de file, et sont donc dans leur diversité les premiers acteurs de la co-construction d’une stratégie nationale dans ce domaine. La représentativité des acteurs associés et le calendrier des travaux doivent être adaptés.

La loi du 14 mars 2016 de protection de l’enfant a redéfini le cadre normatif commun, depuis la définition même des finalités de la protection de l’enfance jusqu’à des éléments de cadrage des pratiques professionnelles ; à peine deux ans plus tard, dans un contexte d’inflation normative qui malgré les ambitions de réforme de l’Etat et des collectivités territoriales ne parvient jamais à être freinée, une nouvelle stratégie nationale devrait être se donner comme principe directeur la simplification administrative, au service d’une « action publique sobre », notion défendue par l’ANDASS.

Concrètement cela signifie ne pas légiférer plus, évaluer ce qui fonctionne, abandonner ce qui ne fonctionne pas avant de développer de nouvelles modalités d’intervention, avoir le souci de l’efficacité autant que de l’efficience, garantir la lisibilité pour les usagers, pour les citoyens, pour les professionnels. Ce principe peut irriguer autant la gouvernance de la politique publique (être clair sur « qui est responsable de quoi ») que ses contenus (ce que l’on veut et ce que l’on fait) et les modalités de sa mise en œuvre (comment nous faisons ensemble).

*Les propositions qui suivent sont donc guidées par ces deux principes, de « co-construction » et de « sobriété ».*

1. **Poursuivre l’accompagnement de la mise en œuvre de la réforme de 2016, tant l’appropriation des cadres d’intervention posés que leur transcription dans les pratiques professionnelles :**

* Adapter l’offre de formation des professionnels de tous les secteurs concernés dans ses contenus et ses modalités de mise en œuvre :
  + Formaliser les référentiels sur les besoins fondamentaux de l’enfant, les intégrer dans la modélisation des formations
  + Structurer une offre de formation s’adressant autant aux professionnels du champ social que du champ judiciaire sur le statut de l’enfant et sur la problématique du délaissement
  + Inciter à des modalités de formation interinstitutionnelles (Départements, Justice, services Etat, CAF, associations), interservices au sein des Départements (ASE, PMI, service social) et interprofessionnelles.
* Poursuivre la mise en œuvre des démarches et outils issus de la loi de 2016 (PPE, rapport de situation), dans une logique de simplification (suppression du DIPC et de tous les formes de « contrats ») : logique de révision des schémas, projets de service et autres cadres de travail permettant de réformer les pratiques professionnelles.
* Rénover les modalités de traitement des IP selon les termes du décret issu de la loi de 2016, notamment sur la pluridisciplinarité et le développement d’évaluations « partagées » avec d’autres acteurs que les professionnels des Départements : cela nécessite des ajustements organisationnels et de fonctionnement, une dynamique de formation, de nouvelles contractualisations locales …etc.

*Sur ces 2 points qui relèvent de la conduite départementale des politiques publiques, l’échange de pratiques au niveau national peut être utile.*

* Accompagner techniquement et financièrement la mise en place des ODPE au sein des Départements, selon des configurations organisationnelles adaptées à chacun d’entre eux.

1. **Approfondir les réponses laissées dans des« angles morts » par la réforme de 2016 en matière de gouvernance, sur la prévention spécialisée et sur les visites en présence d’un tiers :**

* Simplifier la gouvernance nationale de la protection de l’enfance : fusionner l’ensemble des structures et services nationaux dédiés à la protection de l’enfance (sous-direction DGCS, GIPED dont SNATED et ONPE, AFA, MAI) au sein d’une administration unique sous l’autorité du CNPE, qui deviendra l’unique structure nationale représentative des acteurs de cette politique publique, chargée de sa coordination, de la production d’éléments de cadrage partagés (avis, recommandations, études …), de la consolidation de données de suivi, du travail en réseau des acteurs, du conseil technique en matière d’adoption …
* Parachever la répartition de compétences entre la PJJ et les Départements, à partir de la frontière « mesures pénales » / « mesures civiles » (disparition des mesures de MJIE et d’AEMO exercées par la PJJ), et structurer la complémentarité au niveau national et local entre les services des deux secteurs.
* Au niveau départemental, aider à la structuration des instances de travail Justice / Département où se coordonne la politique publique de protection de l’enfance (ce ne sont pas les ODPE), par une instruction aux Parquets en ce sens.
* Concernant les incitations de la loi de 2016 à mettre en place des « protocoles » (autonomie, prévention) : préciser quels sont les services de l’Etat interlocuteurs des Départements et fournir à ces services des éléments de cadrage pour les aider à se rapprocher des Départements, tout en laissant l’initiative de la formalisation des partenariats aux acteurs locaux pour s’adapter aux configurations territoriales.
* S’agissant de la prévention spécialisée, la loi se contente d’inscrire celle-ci dans le périmètre de la protection de l’enfance, les propositions du rapport sénatorial Jacquat / Bouziane Laroussi sont peu engagées. La prévention spécialisée devrait cependant faire l’objet d’un travail de redéfinition de ses finalités, de sa gouvernance et de son financement. Le niveau national peut aider à organiser la concertation entre parties prenantes.
* Enfin, la loi et l’un de ses décrets d’application ont donné un cadre aux « visites en présence d’un tiers », sans clarifier réellement les cadres de référence (au plan clinique, juridique, financier) ni l’encadrement de leur « prescription », contrairement à l’objectif initialement affiché. Le sujet demeure à approfondir.

1. **Construire ensemble une nouvelle ambition pour la protection de l’enfance, selon une méthode concertée entre acteurs, au premier rang desquels les Départements :**

* Puisqu’il est désormais convenu que « la protection de l’enfance est l’affaire de tous » et non « l’affaire des Départements » tout en reconnaissant leur rôle de chefs de file, s’agissant d’une politique publique touchant environ 300 000 enfants et 30 000 majeurs, il importe en premier lieu d’élaborer une approche intégrée de la protection de l’enfance. Systématiser sa prise en compte au sein des autres politiques publiques, dans le domaine de la santé, de l’éducation et de la formation et l’insertion en premier lieu : les « publics de l’ASE » doivent être identifiés dans la stratégie nationale de santé et les PRS, dans les politiques éducatives au sein de l’école et à sa périphérie (périscolaire), dans les politiques d’orientation et d’insertion. A l’image du « zéro sans solution » ou des « territoires zéro chômeurs », il s’agit de défendre « zéro enfant de l’ASE » sans scolarisation, sans parcours de soin, sans orientation …
* Les 5 objectifs proposés par le projet de stratégie nationale le 07/03/18 pourraient être regroupées en 3 : prévenir (regroupant prévention + repérage), accompagner (regroupant les propositions sur le parcours et notamment la santé, l’éducation et l’accès à l’autonomie en continuité de l’ASE) et évaluer.
* Dans le domaine de la prévention, l’ANDASS souhaite réaffirmer le rôle des services de PMI, acteur majeur mais pas « chef de file ». Il est nécessaire de circonscrire la politique publique de prévention, selon la logique graduée prônée par l’OMS (prévention primaire, secondaire …etc), et pour l’ANDASS selon les principes directeurs rappelés en préalable (qui fait quoi, quel périmètre d’action …etc).
* En matière d’accompagnement, l’ANDASS souhaite tout particulièrement que soient mises au travail 4 thématiques :
  + L’accueil familial, dans toutes ses dimensions : approche clinique, recrutement et formation des assistants familiaux, pratiques professionnelles
  + Les interventions de milieu ouvert, en tant que telles et dans leur articulation avec l’ensemble des réponses. Un intérêt pourrait être porté tout particulièrement à l’AEMO, en l’interrogeant en terme d’efficacité, d’efficience, de cohérence des rôles entre acteurs (prescripteur – opérateur – payeur).
  + Le parcours vers l’autonomie des jeunes en continuité de leur accompagnement par l’ASE, problématique qui ne se réduit pas à la question des « jeunes majeurs », mais emporte celle-ci pour la resituer dans l’enjeu de l’ambition éducative, de l’insertion sociale et professionnelle et de l’accès aux droits des jeunes accompagnés par l’ASE au moment de leur passage à la majorité et au-delà.
  + A partir des bases posées par la réforme de 2016 sur le statut de l’enfant et le délaissement, de nouvelles formes d’apparentements pourraient être expérimentées.
* Sans alourdir le cadre normatif, un axe de travail « technique » autour des établissements et services autorisés pourrait faire l’objet d’une animation au plan national et compléter la stratégie nationale : simplification des normes et outils, accompagnement méthodologique des CPOM, référentiels de coûts et prestations, échanges de pratiques en matière d’audit / contrôle / évaluation …etc. Une exception à la simplification normative pourrait être faite pour sécuriser juridiquement et financièrement les lieux de vie et d’accueil.
* Enfin, l’ANDASS souscrit entièrement à l’enjeu d’évaluation de la politique publique de protection de l’enfance, objet de recherche pour l’ONPE, plus largement pour le monde de la recherche et du conseil sur les politiques publiques. Si la diffusion de connaissances sur la protection de l’enfance a beaucoup progressé, notamment grâce à l’ONPE, de nouveaux champs de recherche pourraient être explorés : par exemple l’analyse des bénéfices de la politique de prévention et de protection de l’enfance en tant qu’investissement social, peut constituer un prisme de lecture utile dans les choix d’orientations et de décisions publiques.