



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA RÉPONSE

DÉPARTEMENT DE L' AISNE

*Enquête « Protection de l'enfant et
accueil des mineurs non accompagnés »*

Tome 1

Exercices 2014 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la chambre le 11 février 2020.

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE	3
RECOMMANDATIONS	4
1 UNE SITUATION FINANCIÈRE FRAGILE	7
1.1 Des fondamentaux financiers encore dégradés	7
1.1.1 L'évolution des recettes et des dépenses de fonctionnement	9
1.1.2 L'investissement et la gestion de la dette	10
1.2 La contractualisation avec l'État, un effet limité sur la maîtrise des dépenses de fonctionnement	12
1.2.1 Les caractéristiques du contrat du département de l'Aisne	13
1.2.2 Les limites de la contractualisation	14
2 LA STRATÉGIE ET L'ORGANISATION DU DÉPARTEMENT EN MATIÈRE DE PROTECTION DE L'ENFANT	15
2.1 La stratégie du département en matière de protection de l'enfant	16
2.1.1 Un contexte marqué par d'importantes difficultés sociales	16
2.1.2 L'augmentation des publics suivis et des mesures renforcées pour la protection de l'enfant	18
2.1.3 La stratégie et les priorités du département résultent essentiellement de la mise en œuvre du schéma de l'enfance et de la famille 2014-2019	23
2.1.4 Les modalités de suivi et d'évaluation de la politique d'aide sociale à l'enfance sont formalisées mais peuvent être renforcées dans leur mise en œuvre	26
2.2 Une organisation marquée par des évolutions récentes visant à renforcer l'exercice de la protection de l'enfant	28
2.2.1 Le pilotage et l'organisation de la direction générale adjointe en charge des affaires sociales et de la direction de l'enfance et de la famille	28
2.2.2 Les moyens humains, techniques et financiers de la protection de l'enfant	31
2.3 Des partenariats à approfondir	35
2.3.1 Une articulation avec les autorités judiciaires à approfondir	35
2.3.2 Des instances de concertation qu'il convient de constituer et de bien articuler	36
3 LA STRUCTURATION ET LE FINANCEMENT DE L'OFFRE	39
3.1 Malgré des créations de places d'accueil, l'offre reste tendue	39
3.2 L'augmentation de l'offre d'accueil s'est appuyée à titre essentiel sur les établissements	40
3.2.1 L'évolution de la part de l'accueil familial et en établissement	40
3.2.2 L'accueil familial	41
3.2.3 Des établissements limités en nombre et spécialisés dans leurs missions	43
3.2.4 Le recours au placement auprès de tiers dignes de confiance est exclusivement d'origine judiciaire	45
3.3 Les mesures éducatives	46

4	LE SUIVI ET LA MISE EN ŒUVRE DES PARCOURS EN PROTECTION DE L'ENFANT.....	47
4.1	Les actions en matière de prévention.....	47
4.2	L'entrée des enfants dans le dispositif.....	48
4.2.1	Le recueil des informations préoccupantes.....	48
4.2.2	Le traitement des situations d'urgence.....	49
4.3	Les procédures de délégation de l'autorité parentale et de délaissement judiciaire.....	49
4.4	L'accompagnement et le suivi des situations.....	49
4.4.1	Le projet pour l'enfant : un cadre clairement défini qui peut encore évoluer.....	49
4.4.2	Une mise en œuvre perfectible du projet pour l'enfant.....	50
4.5	La sortie des dispositifs de protection de l'enfant.....	51
4.5.1	L'adoption.....	51
4.5.2	L'accompagnement des sorties à la majorité s'effectue principalement par les contrats jeunes majeurs, dont les modalités d'octroi ont été récemment restreintes.....	52
4.5.3	Le défaut de suivi en fin de mesures.....	53
5	LE CAS PARTICULIER DES MINEURS ÉTRANGERS NON ACCOMPAGNÉS.....	55
5.1	La phase de mise à l'abri et d'évaluation.....	55
5.1.1	L'arrivée des demandeurs sur le territoire départemental.....	55
5.1.2	Une évaluation du mineur par l'association « La Cordée » jusqu'en octobre 2019.....	57
5.1.3	Le coût de la mise à l'abri et de l'évaluation.....	59
5.2	La prise en charge des mineurs non accompagnés.....	60
5.2.1	L'impact du dispositif de répartition nationale.....	60
5.2.2	Les modalités d'accueil.....	60
5.2.3	Les droits (accès à la scolarisation, à la formation professionnelle, au travail, aux soins).....	61
5.3	La sortie du dispositif.....	62
	ANNEXES.....	63

SYNTHÈSE

Particulièrement exposé à l'évolution des dépenses sociales, eu égard aux données socio-économiques défavorables de son territoire, le département de l'Aisne présente, sur la période, une situation financière fragile. Ainsi, entre 2015 et 2018, la capacité d'autofinancement brute a diminué de 11,7 % et son endettement a progressé de 97,5 M€. La capacité de désendettement, qui est un des indicateurs de solvabilité financière, s'est dégradée à 16,5 ans en fin de période. Dans un contexte de réforme de la fiscalité notamment, la collectivité se doit d'être particulièrement vigilante à l'évolution de ses principaux agrégats financiers.

Malgré une maîtrise des charges courantes et une nette réduction des investissements, le département doit continuer à faire face à l'augmentation régulière de ses dépenses sociales, dont la dynamique est plus élevée que celle de ses recettes.

Le financement de ses politiques sociales, et plus particulièrement de celle de la protection de l'enfant, est donc singulièrement contraint.

Entre 2014 et 2018, la situation à cet égard s'est intensifiée, avec une augmentation de 13 % des signalements et de 4 % des mineurs suivis. Au 31 décembre 2018, 3 457 enfants faisaient l'objet d'une mesure administrative ou judiciaire, dont 2 096 en hébergement et 1 361 en assistance éducative.

Le département a historiquement privilégié l'accueil familial. Cependant, l'augmentation des prises en charge l'a conduit à une saturation, qu'il a traitée en augmentant les capacités des établissements, ainsi qu'en diversifiant leurs offres. Les assistants familiaux ont, eux aussi, été concernés par ces mesures, étant amenés à prendre en charge davantage d'enfants.

Face à cette situation, comme le schéma départemental 2014-2019 l'avait prévu, la collectivité devra consacrer plus de moyens à la prévention. Elle devra également développer les partenariats avec l'autorité judiciaire et la pédopsychiatrie.

Le département est fortement contributeur au dispositif d'accueil des mineurs étrangers non accompagnés, malgré le faible nombre de ceux qui arrivent directement sur son territoire. Il a répondu à ces besoins particuliers par la mise en place d'une importante offre d'hébergement en appartements collectifs.

Concernant l'évaluation de sa politique, le département gagnerait à recourir davantage à des indicateurs de résultats et à mettre en place un meilleur suivi des sorties des dispositifs.

RECOMMANDATIONS¹

Rappels au droit (régularité)

	<i>Totalement mis en œuvre²</i>	<i>Mise en œuvre en cours³</i>	<i>Mise en œuvre incomplète⁴</i>	<i>Non mis en œuvre⁵</i>	<i>Page</i>
Rappel au droit n° 1 : adopter un règlement départemental d'aide sociale actualisé, conformément aux dispositions de l'article L. 121-3 du code de l'action sociale et des familles.				X	26
Rappel au droit n° 2 : mettre en place la commission pluridisciplinaire et pluri-institutionnelle chargée d'examiner la situation des enfants confiés, conformément à l'article L. 223-1 du code de l'action sociale et des familles.	X				37

¹ Les recommandations de régularité (rappels au droit) et de performance ont été arrêtées après examen des réponses écrites et des pièces justificatives apportées par l'ordonnateur en réponse aux observations provisoires de la chambre.

² L'organisme contrôlé indique avoir mis en œuvre la totalité des actions permettant de répondre à la recommandation.

³ L'organisme contrôlé affirme avoir mis en œuvre une partie des actions nécessaires au respect de la recommandation et fait part d'un commencement d'exécution. Il affirme avoir l'intention de compléter ces actions à l'avenir.

⁴ L'organisme contrôlé indique avoir mis en œuvre une partie des actions nécessaires sans exprimer d'intention de les compléter à l'avenir.

⁵ L'organisme contrôlé indique ne pas avoir pris les dispositions nécessaires mais affirme avoir la volonté de le faire. Aucun commencement d'exécution n'est mis en avant.

L'organisme contrôlé indique ne pas avoir pris les dispositions nécessaires, ou précise ne pas avoir le souhait de le faire à l'avenir ou ne fait pas référence dans sa réponse à la recommandation formulée par la chambre.

Recommandations (performance)

	<i>Totalement mise en œuvre</i>	<i>Mise en œuvre en cours</i>	<i>Mise en œuvre incomplète</i>	<i>Non mise en œuvre</i>	<i>Page</i>
Recommandation n° 1 : engager les démarches visant à élaborer le nouveau schéma départemental de l'enfance et de la famille.		X			24
Recommandation n° 2 : dans le cadre du futur schéma départemental, formaliser et définir les valeurs cibles traduisant les priorités et objectifs du département en matière de prévention et de protection de l'enfant.				X	28
Recommandation n° 3 : mettre en place un dispositif permettant d'identifier tous les coûts directs et indirects de la politique de l'enfance et de la famille pour mieux en orienter le pilotage.				X	32
Recommandation n° 4 : mettre en place un suivi statistique et qualitatif du processus de pré-évaluation permettant, notamment, une traçabilité des arrivées, des pré-évaluations et des motifs de rejet effectués à ce stade.				X	57

INTRODUCTION

Le contrôle des comptes et de la gestion du département de l'Aisne pour les années 2014 et suivantes a été ouvert le 29 janvier 2019, par lettre du président de la chambre adressée à M. Nicolas Fricoteaux, président et ordonnateur à compter du 2 avril 2015. M. Yves Daudigny, précédent ordonnateur, a été avisé du contrôle par courrier du président de la chambre du 21 juin 2019.

Ce contrôle s'inscrit dans le cadre de travaux communs aux juridictions financières, relatifs à la protection de l'enfant et à l'accueil des mineurs non accompagnés, et donnera lieu à la production de deux rapports distincts. Ainsi, le présent rapport (tome 1) sera suivi d'un second sur l'établissement départemental de l'enfance et de la famille, en tant que budget annexe du département (tome 2).

En application de l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, les entretiens de fin de contrôle ont eu lieu, d'une part, le 8 juillet 2019 avec M. Michel Genesseaux, directeur général des services du département, mandaté à cet effet par M. Fricoteaux, et, d'autre part, le 16 juillet 2019 avec M. Daudigny.

La chambre, dans sa séance du 9 septembre 2019, a formulé des observations provisoires, transmises au président du conseil départemental par courrier du 31 octobre 2019. L'ancien ordonnateur a été rendu destinataire, à la même date, des extraits le concernant.

Après avoir examiné la réponse de l'ordonnateur actuel, la chambre, dans sa séance du 11 février 2020, a arrêté les observations définitives suivantes.

Celles-ci portent sur la situation financière du département à compter de 2015, sur la stratégie et l'organisation de la collectivité en matière de protection de l'enfant, sur la structuration et le financement de l'offre, sur le suivi des parcours, ainsi que sur les spécificités de l'accueil des mineurs non accompagnés.

1 UNE SITUATION FINANCIÈRE FRAGILE

Fin 2018, le département de l'Aisne a réalisé, budget principal et budgets annexes⁶ compris, 671 M€ de dépenses totales. Depuis 2015, en fonctionnement, les dépenses réelles ont moins diminué (- 0,04 %), sous l'effet des transferts de compétences à la région, que les recettes réelles (- 1 %), ce qui explique le repli de la capacité d'autofinancement brute à 30,3 M€. En investissement, en quatre ans, les dépenses cumulées d'équipement ont représenté 263,3 M€. L'endettement a progressé en conséquence de 71,8 M€ sur la période. Selon le département, il a été stabilisé en 2019.

Compte tenu du poids budgétaire du budget principal, soit 97 % en 2018, l'analyse de la situation financière a été menée sur ce seul budget.

En complément, le budget annexe de l'établissement départemental de l'enfance et de la famille (EDEF) fera l'objet, comme indiqué *supra*, d'une présentation détaillée dans le tome 2.

1.1 Des fondamentaux financiers encore dégradés

Très exposé à l'évolution de ses dépenses sociales et financièrement pauvre, le département a bénéficié, depuis le début des années 2010, de tous les fonds d'urgence nationaux. Il a, par exemple, été éligible, en 2013, au fonds exceptionnel de soutien aux départements en difficulté⁷ ou encore en 2016, à hauteur de 4 M€, au fonds d'urgence instauré par l'article 131 de la loi n° 2016-1918 du 29 décembre 2016 de finances rectificative pour 2016.

Dans son précédent rapport⁸, la chambre avait insisté sur la dégradation de la situation financière, la capacité d'autofinancement brute, passant notamment de 68,7 M€ en 2011 à 39,1 M€ en 2014. La collectivité avait maintenu un rythme d'investissement de l'ordre de 100 M€ par an, plus élevé que celui des autres départements, pour la réalisation de son plan « collèges » et l'aide à l'investissement des communes et établissements publics intercommunaux.

Depuis 2015, la situation a continué à se dégrader.

La capacité de désendettement, qui mesure en nombre d'années le temps que la collectivité mettrait à se désendetter en y consacrant l'intégralité de son épargne brute, est de 16,48 ans en 2018. La même année, l'ensemble des départements⁹ ont vu ce ratio s'améliorer.

⁶ Budgets annexes de l'établissement départemental de l'enfance et de la famille (EDEF), du laboratoire départemental d'analyses et de recherches, de la gestion de la zone d'intérêt départemental de l'Omois, de la gestion de l'espace muséographique la Caverne du Dragon (« Chemin des dames ») et du pôle archéologique de l'Aisne.

⁷ Article 48 de la loi n° 2012-1510 du 29 décembre 2012 de finances rectificative pour 2012.

⁸ Rapport d'observations définitives rendu public le 7 juillet 2016.

⁹ Hors le Rhône, les deux départements corses et les DOM.

Il s'établit, en moyenne, à 4,08 ans¹⁰. La solvabilité financière de l'Aisne est donc nettement détériorée.

L'analyse financière doit aussi tenir compte du transfert de la compétence « transports¹¹ » à la région, ainsi que des réaménagements des emprunts structurés menés par la collectivité pour diminuer les risques financiers afférents.

Tableau n° 1 : Tableau d'analyse synthétique – 2015-2018

(en €/en M€)	2015	2016	2017	2018	Évolution
Recettes réelles de fonctionnement	546 819 314	552 525 209	550 321 915	541 467 238	- 1,0 %
dont recettes de la fiscalité locale	339 992 747	342 265 047	328 948 488	337 250 369	- 0,8 %
dont fiscalité reversée	32 227 866	33 322 338	43 839 268	26 041 467	- 19,2 %
dont dotations et participations	158 917 644	159 699 547	157 455 706	148 928 052	- 6,3 %
Dépenses réelles de fonctionnement	514 431 779	511 908 072	532 679 547	514 604 782	0,0 %
dont charges à caractère général	59 464 137	56 519 707	58 993 264	31 737 527	- 46,6 %
dont charges de personnel (y compris sur fonction sociale*)	98 221 661	97 964 177	99 992 440	101 363 014	3,2 %
dont dépenses rattachées à la fonction sociale*	325 244 783	334 254 861	351 881 613	360 141 367	10,7 %
<i>Dépenses d'intervention sociales</i>	<i>263 924 673</i>	<i>269 565 850</i>	<i>284 254 671</i>	<i>290 532 192</i>	<i>10,1 %</i>
<i>Charges de personnel sur fonctions sociales</i>	<i>48 139 473</i>	<i>48 154 743</i>	<i>49 219 836</i>	<i>49 866 956</i>	<i>3,6 %</i>
dont charges d'intérêts et pertes de change, hors IRA**	20 571 858	21 233 824	19 458 634	19 062 777	- 7,3 %
Capacité d'autofinancement brute (1)	34 313 550	43 405 491	20 111 039	30 290 436	- 11,7 %
Remboursements en capital de la dette	20 595 393	41 118 013	21 930 184	23 725 900	15,2 %
<i>dont remboursements recapitalisés</i>	<i>4 425 285</i>	<i>22 927 377</i>			<i>100,0 %</i>
Capacité d'autofinancement nette	13 718 157	2 287 478	- 1 819 145	6 564 537	- 52,1 %
Capacité d'autofinancement nette corrigée des recapitalisations	18 143 442	25 214 855	- 1 819 145	6 564 537	- 63,8 %
Recettes d'investissement hors emprunt	22 246 437	19 514 883	18 005 539	14 450 946	- 35,0 %
Financement propre disponible (2)	35 964 594	2 873 075	16 186 394	21 015 482	- 41,6 %
Dépenses d'équipement (dont subventions versées et travaux en régie)	78 448 096	72 697 161	65 528 588	46 671 009	- 40,5 %
Nouveaux emprunts de l'année	46 075 285	79 134 090	30 059 567	49 053 923	6,5 %
<i>dont remboursements recapitalisés</i>	<i>4 425 285</i>	<i>22 927 377</i>			<i>100,0 %</i>
<i>dont IRA capitalisées</i>	<i>4 150 000</i>	<i>21 583 000</i>			<i>100,0 %</i>
<i>dont PPP "Archives départementales" (au 31/12/2018)</i>				<i>19 053 923</i>	
Encours de dette du budget principal au 31/12	427 475 242	465 491 319	473 620 702	499 262 427	16,8 %
Capacité de désendettement en année (dette/CAF brute du budget principal)	12,46	10,72	23,55	16,48	32,3 %

Source : chambre régionale des comptes à partir des comptes de gestion.

* Fonctions 5, 5-4, 5-5, 5-6.

** IRA : indemnités de remboursement anticipé des emprunts.

¹⁰ Source : Cour des comptes, rapport sur les finances publiques locales 2019, tome 1, juin 2019 (page 96).

¹¹ Transports interurbains au 1^{er} janvier 2017 et transports scolaires au 1^{er} septembre 2017.

1.1.1 L'évolution des recettes et des dépenses de fonctionnement

Depuis 2015, les recettes réelles de fonctionnement ont diminué de 5,4 M€, alors que les dépenses réelles ont augmenté de 0,2 M€. Toutefois cette évolution ne tient pas compte du changement de périmètre des interventions départementales, lors du transfert de la compétence « transports » à la région en 2017. À ce titre, les charges comme les recettes transférées se sont élevées à 30,8 M€.

En application des dispositions de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (« Loi NOTRe »), les départements ont transféré aux nouvelles régions la compétence « transport » en 2017.

Les régions assument ainsi désormais les compétences « transports scolaires » et « transports interurbains ». En revanche, les départements ont conservé celle du « transport scolaire des élèves handicapés ».

Les modalités financières du transfert entre les deux collectivités, département et région, ont été arrêtées par le préfet sur la base de l'évaluation définie par la commission locale d'évaluation des ressources et charges transférées (CLERCT).

Pour l'Aisne, les montants bruts issus de cette évaluation s'élèvent à 30,8 M€. En 2017, les modalités d'exercice de cette compétence ont entraîné la prise en charge de, respectivement, 12,6 M€ par la région et de 18,2 M€ par le département.

À compter de 2018, la région assume pleinement la compétence, qu'elle finance avec le transfert d'une part du produit de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) à hauteur de 21,5 M€. Ce montant ne couvrant pas les 30,8 M€, le département lui verse en complément une attribution compensatrice de 9,3 M€.

En recettes de fonctionnement, la principale ressource est la taxe foncière sur les propriétés bâties (+ 5,6 M€ sur la période), qui constitue la part essentielle des produits fiscaux du département (158,1 M€ en 2018). Les bases ont évolué de l'ordre de 3,55 % entre 2015 et 2018, alors que les taux sont restés stables (31,72 %). Par ailleurs, malgré leur dynamisme, les droits de mutations à titre onéreux et les impositions forfaitaires sur les entreprises de réseaux (IFER), ne représentent qu'une très faible part des recettes. En 2018, la part des droits de mutations à titre onéreux (DMTO) dans les recettes réelles de fonctionnement s'élève ainsi à seulement 7,7 %, contre 17,7 % en moyenne pour les départements français¹².

Depuis 2015, les produits de fonctionnement, hors fiscalité, se sont fortement réduits, passant de 169,5 M€ à 159,7 M€. En effet, dans le cadre de la contribution du département au redressement des comptes publics, la baisse de la dotation forfaitaire a été de 13,4 M€, passant de 102,7 M€ en 2015 à 89,3 M€ en 2018.

Les dépenses d'intervention sociales (hors charges de personnel), qui représentent 56,4 % des dépenses réelles de fonctionnement, ont progressé de 10,1 % en quatre ans. Ce rythme s'est ralenti à partir de 2017. Toutefois, cette observation doit être tempérée. En effet, cette année-là, la reprise des excédents cumulés de 2,7 M€ du budget annexe de l'établissement

¹² Source : rapport de l'observatoire des finances et de la gestion publique locales – juillet 2019.

département de l'enfance et de la famille (EDEF) a conduit le département à réduire le montant de la tarification accordée à cette structure. Sans cette décision, l'augmentation moyenne annuelle des aides sociales et à la personne aurait été de 3,7 % sur la période, et non de 3,4 %.

Tableau n° 2 : Évolution des aides sociales à la personne 2015-2018

(en €)	2015	2016	2017	2018	Evolution	Variation annuelle moyenne
Aides directes à la personne (a)	168 375 911	171 977 090	178 246 088	181 896 818	8,0 %	2,7 %
<i>dont revenu de solidarité active (RSA)</i>	<i>91 917 301</i>	<i>96 454 881</i>	<i>99 725 413</i>	<i>103 324 000</i>	<i>12,4 %</i>	<i>4,1 %</i>
<i>dont aide personnalisée d'autonomie (APA)</i>	<i>56 011 394</i>	<i>55 975 941</i>	<i>57 520 000</i>	<i>58 907 747</i>	<i>5,2 %</i>	<i>1,7 %</i>
<i>dont allocations personnes handicapées</i>	<i>16 705 528</i>	<i>16 512 730</i>	<i>17 607 273</i>	<i>17 368 404</i>	<i>4,0 %</i>	<i>1,3 %</i>
<i>dont famille et enfance</i>	<i>530 525</i>	<i>499 452</i>	<i>547 914</i>	<i>434 906</i>	<i>- 18,0 %</i>	<i>- 6,0 %</i>
Aides indirectes à la personne (b)	95 548 762	97 588 760	106 008 583	108 635 375	13,7 %	4,6 %
<i>dont accueil familial et frais de séjours</i>	<i>94 614 474</i>	<i>96 659 654</i>	<i>105 096 460</i>	<i>107 724 890</i>	<i>13,9 %</i>	<i>4,6 %</i>
<i>dont autres frais (hospitalisation, inhumation, prévention spécialisée)</i>	<i>913 017</i>	<i>913 166</i>	<i>881 635</i>	<i>867 853</i>	<i>- 4,9 %</i>	<i>- 1,6 %</i>
= Dépenses d'intervention (a+b)	263 924 673	269 565 850	284 254 671	290 532 192	10,1 %	3,4 %

Source : chambre régionale des comptes à partir des données de la collectivité.

Hors aides sociales, qui sont des dépenses essentiellement contraintes, la collectivité a su maîtriser ses autres charges. Ainsi, les subventions versées à des organismes tiers se sont réduites de près de 7 M€. La hausse des dépenses de personnel est contenue à 6,3 % sur la période, soit une augmentation annuelle de 2 % par an.

1.1.2 L'investissement et la gestion de la dette

En quatre ans, le département a réalisé 263,3 M€ de dépenses cumulées d'équipement. Depuis 2015, elles ont diminué de 44,4 %, et les recettes pour les financer de 35 % (hors emprunt). La répartition entre les modes d'intervention n'a pas été fondamentalement modifiée. Le département consacre, en moyenne, 50 à 55 % de ses investissements aux dépenses directes sur son patrimoine (essentiellement les réseaux routiers et les collèges), et 45 à 50 % en subventions aux autres collectivités.

Au cours de la période, l'endettement du département a augmenté de 97,3 M€, sous l'effet de la dégradation de l'épargne brute, mais aussi des refinancements liés à la sécurisation des risques importants sur certains emprunts et de la mise en place du partenariat public-privé « Archives départementales » (19,1 M€).

Fin 2014, la dette présentait un profil particulièrement risqué. Elle était composée à plus de 11 % d'emprunts, dont la structure de taux était supérieure ou égale à l'indice Gissler¹³ 3-D. Parmi ceux-ci, quatre contrats étaient même classés hors charte, pour 34 M€ d'encours, en raison de leur profil.

Face à cette situation, en 2015 et 2016, la collectivité a conduit une politique de désensibilisation des emprunts, qui a notamment substitué des taux fixes aux taux structurés très risqués, dont les formules de calcul reposaient sur les écarts entre l'euro et le franc suisse ou ceux entre les taux de la zone euro et leurs équivalents américains.

Ces opérations ont eu un coût extrêmement élevé pour le département, qui témoigne des risques mal mesurés pris par le passé.

À cette occasion, notamment, la collectivité a souscrit en remplacement de trois emprunts, cinq autres pour, d'une part, assurer le remboursement du capital (27,5 M€), d'autre part, refinancer les indemnités exorbitantes de sortie de ces prêts (44 M€)¹⁴ et enfin, financer les nouveaux investissements (32,5 M€). Elle a obtenu, à ce titre, une participation de 21 M€ du fonds national de soutien.

Par ailleurs, pour un autre emprunt dont les frais financiers se sont élevés, entre 2014 et 2016, à 6,6 M€, soit plus du double du capital remboursé au cours de cette période (2,9 M€), la réalisation des conditions du contrat a eu pour effet de fixer le taux à 41,4 % pour la durée résiduelle du prêt. Cet emprunt est donc particulièrement coûteux.

Au terme de ces opérations, la dette du département apparaît à ce jour sécurisée, mais au prix de coûts très importants. La collectivité a vu son encours considérablement augmenter, alors même qu'au plan national la dette des départements diminuait de 5 %¹⁵, et sa durée d'extinction s'allonger. Fin 2018, elle paie ses intérêts au taux moyen de 4,2 %, contre 2,24 % pour la moyenne des collectivités locales¹⁶.

Dans sa réponse, le président du conseil départemental indique que la collectivité a stabilisé son encours en 2019, en limitant strictement le montant des nouveaux emprunts à celui des remboursements en capital.

¹³ La « charte de bonne conduite entre les établissements bancaires et les collectivités locales » établit une échelle de classification des risques des emprunts structurés, selon, d'une part, l'indice sous-jacent de chaque emprunt (classé de 1 à 5, du moins au plus risqué) et, d'autre part, le risque de structure ou de démultiplication du taux (A à E).

¹⁴ Dont 25,7 M€ recapitalisés et 18,3 M€ repris dans le taux d'intérêt des nouveaux emprunts.

¹⁵ Source : rapport de l'observatoire des finances et de la gestion publique locales – juillet 2019.

¹⁶ Source : société Finance active, Caisse des dépôts et consignations (banque des territoires).

1.2 La contractualisation avec l'État, un effet limité sur la maîtrise des dépenses de fonctionnement

Le dispositif de contractualisation défini par la loi de programmation pour les finances publiques 2018-2022

L'article 13 de la loi du 22 janvier 2018 a fixé un objectif national d'évolution des dépenses locales à + 1,2 % par an jusqu'en 2022 inclus. Le même article a établi à - 2,6 Md€ par an l'objectif de réduction du besoin de financement des collectivités territoriales et de leurs établissements publics locaux pour la même période (soit une réduction cumulée de 13 Md€).

L'article 29 a, par ailleurs, modifié les modalités de la contribution des collectivités au redressement des finances publiques. Cette participation s'effectuait antérieurement à travers la baisse des dotations de toutes les collectivités territoriales et leurs établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre. Le dispositif de contractualisation concerne 322 grandes collectivités, dont les dépenses réelles de fonctionnement de leurs budgets principaux pour 2016 ont été supérieures à 60 M€.

Le cadre ainsi posé incite les collectivités à négocier avec le préfet sur la base de deux à trois objectifs définis par contrat, en fonction de la situation constatée en 2016, et pour la période allant de 2018 à 2020 inclus :

- un objectif d'évolution des dépenses réelles de fonctionnement, modulé le cas échéant¹⁷. Cette cible est la seule pour laquelle un mécanisme de sanction est prévu : si elle n'est pas respectée au titre d'un exercice, l'État procèdera à une reprise financière égale à 75 % du montant du dépassement. Dans tous les cas, la reprise est plafonnée à 2 % des recettes réelles de fonctionnement de la collectivité prévues au budget principal de l'exercice considéré. À l'inverse, des mécanismes incitatifs sont prévus en cas de respect de l'objectif, mais ils restent à la discrétion du préfet et ne bénéficient qu'aux communes ;

- un objectif d'amélioration du besoin de financement ;

- une trajectoire d'amélioration de la capacité de désendettement, si celle-ci est supérieure aux références définies par la loi, soit, notamment, 10 ans pour les départements.

À défaut de contractualisation, les objectifs sont notifiés par le préfet. Dans cette situation, la reprise au titre de l'objectif d'évolution des dépenses de fonctionnement peut aller jusqu'à 100 % du dépassement constaté.

Au 30 juin 2018, date limite fixée par la loi, 229 des 322 collectivités concernées (soit 71 % d'entre elles) avaient signé des contrats.

¹⁷ La modulation peut se fonder sur les critères suivants : l'évolution de la population, celle du revenu moyen par habitant, et celle des dépenses de fonctionnement sur la période 2014-2016.

1.2.1 Les caractéristiques du contrat du département de l'Aisne

Le contrat État-département de l'Aisne a été approuvé par délibération du 25 juin 2018 et signé le 28 juin, en présence du Premier ministre. Le département indique avoir souhaité, par cette signature, matérialiser la volonté de mieux sécuriser la trajectoire de ses ressources, notamment des dotations de l'État, tout en poursuivant l'effort de maîtrise de ses dépenses.

Le département ne présentait aucune des caractéristiques pouvant entraîner une majoration ou une minoration de l'objectif d'évolution des dépenses de fonctionnement. Celui-ci s'est donc élevé à 1,2 % sur la base constatée en 2017 (528,6 M€).

Deux réserves ont cependant été retenues :

- d'une part, l'augmentation des dépenses liées à l'accueil des mineurs non accompagnés peut être prise en compte. La formulation de cette clause est cependant imprécise¹⁸ et elle est susceptible de générer des marges d'interprétation, voire des contentieux en cas de dépassement des objectifs contractuels ;
- d'autre part, les fonds européens faisant l'objet d'une redistribution à des tiers ne rentrent pas en compte dans l'appréciation de l'évolution de la dépense.

Par ailleurs, il est prévu que la part d'augmentation des allocations individuelles de solidarité dépassant le taux de 2 % soit écrêtée.

Pour le besoin de financement, établi sur la différence entre les nouveaux emprunts et le remboursement de la dette, le contrat a fixé une cible de 7,9 M€ fin 2018, conjuguée à une réduction de 4 M€ par an jusqu'en 2020.

Enfin, le contrat vise une capacité de désendettement de 17 ans fin 2020, contre 27,7 fin 2017. L'échéancier correspondant est fixé sur la base d'un objectif de plus long terme, à savoir le retour à une valeur de 10 ans à l'horizon 2025.

Le contrat manque aussi de précision concernant le calcul des agrégats prévus, ce qui génère des écarts entre les calculs de la collectivité et ceux de la direction générale des finances publiques¹⁹.

Le contrat fixe donc les objectifs suivants pour la période 2018-2022.

Tableau n° 3 : Objectifs fixés au contrat pluriannuel

(en €)	2016	Base 2017	2018	2019	2020
Cible dépenses de fonctionnement		528 618 159	534 961 577	541 381 116	547 877 689
Besoin de financement initial		8 129 383	8 000 000	4 000 000	0
Besoin de financement contractualisé		8 129 383	7 900 000	3 900 000	- 100 000
Capacité de désendettement (en années)	11,5	27,7	25	20	17

Source : chambre régionale des comptes à partir du contrat du 28 juin 2018.

¹⁸ « Lors de l'évaluation des résultats, le caractère possiblement exceptionnel des dépenses de prise en charge de mineurs non accompagnés au titre de l'aide sociale à l'enfance sera pris en compte dès lors qu'est constatée une dépense s'écartant significativement de la tendance des dépenses passées du département, appréciées au 31 décembre 2015 et pesant significativement sur les dépenses réelles de fonctionnement ».

¹⁹ Pour 2018, la mise en œuvre de modalités de calcul distinctes entre le département et les services de la direction départementale des finances publiques conduit à un écart de l'ordre d'1,1 M€ entre ces deux appréciations.

1.2.2 Les limites de la contractualisation

Si le contrat pluriannuel fixe trois objectifs distincts, seul celui portant sur l'évolution des dépenses réelles de fonctionnement donne lieu à la mise en œuvre de mesures particulières s'il n'est pas appliqué. *A contrario*, les valeurs cibles de capacité de désendettement et de besoin de financement ne sont pas contraignantes.

La contractualisation présente l'inconvénient d'avoir été établie sur des montants cibles, et non pas directement sur l'évolution réelle des dépenses d'un exercice sur l'autre, ce qui limite l'effet du cadrage poursuivi. Le transfert de la compétence « transport » a eu pour conséquence de réduire de 9,2 M€ le périmètre des dépenses retenu par le contrat.

Le président du conseil départemental précise, dans sa réponse, qu'une requête en appel est en cours contre cette évaluation des charges arrêtée par le préfet à l'occasion du transfert de cette compétence à la région en 2017.

La clause de revoyure prévue au contrat passé avec l'État, qui aurait pu permettre d'ajuster les données au vu de cette évolution, n'a pas été utilisée.

De même, si la valeur cible 2018 de la capacité de désendettement était de 25 ans, elle est dans les faits de 16,48 ans²⁰, ce qui est déjà particulièrement important.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

La situation financière du département de l'Aisne est particulièrement fragile. Entre 2014 et 2018, la capacité d'autofinancement brute a diminué de 12 % et son endettement a progressé de 97,5 M€. La capacité de désendettement, témoin de la solvabilité financière de la collectivité, s'est dégradée à 16,5 ans en fin de période. À ce niveau, l'Aisne est l'un des quatre départements français pour lesquels cet indicateur est supérieur à 10 ans.

La collectivité a su maîtriser ses charges courantes et a réduit ses investissements, mais elle doit continuer à faire face à l'augmentation régulière de ses dépenses sociales, dont la dynamique est plus élevée que celle de ses recettes. Le financement de ces politiques, et plus particulièrement de celle de la protection de l'enfant, reste donc très contraint. La collectivité, dans un contexte de réforme de la fiscalité notamment, doit être particulièrement vigilante à l'évolution de sa situation financière. Le fait qu'elle ait respecté, en 2018, les cibles fixées au contrat passé avec l'État ne peuvent permettre de relativiser ce constat.

²⁰ La capacité de désendettement est calculée par la chambre régionale des comptes en rapportant le montant de l'encours à la capacité d'autofinancement brute. Cette dernière correspond à la différence entre produits de gestion et charges de gestion, corrigés des résultats financiers, des subventions exceptionnelles et des autres produits et charges exceptionnels réels.

2 LA STRATÉGIE ET L'ORGANISATION DU DÉPARTEMENT EN MATIÈRE DE PROTECTION DE L'ENFANT

Le rôle et les missions des départements en matière de protection de l'enfant

Au titre des dispositions de l'article L. 112-3 du code de l'action sociale et des familles, la protection de l'enfance vise à « *garantir la prise en compte des besoins fondamentaux de l'enfant, à soutenir son développement physique, affectif, intellectuel et social et à préserver sa santé, sa sécurité, sa moralité et son éducation, dans le respect de ses droits* ». Elle se caractérise par l'immixtion, consentie ou imposée, d'un tiers dans l'éducation des enfants, en appui, voire en substitution des parents.

Par l'application des lois des 7 janvier et 22 juillet 1983, le département a été chargé de la responsabilité et du financement des actions de protection sanitaire de la famille et de l'enfance. La loi du 6 janvier 1986 adaptant la législation sanitaire et sociale aux transferts de compétence lui a confié l'exercice de l'aide sociale à l'enfance. Sa qualité de chef de file, en la matière, a été réaffirmée, notamment, par la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance.

Il exerce donc et met en œuvre les actions afférentes, qui se déclinent en trois volets principaux.

En premier lieu, des dispositifs et politiques de prévention, conduits auprès de l'enfant et de ses parents, et à titre principal la prévention spécialisée.

En deuxième lieu, le repérage, le suivi et le traitement des situations portant un risque ou un danger pour l'enfant. Le département est chargé, à ce titre, de la centralisation des « informations préoccupantes », c'est-à-dire de tous signalements pouvant révéler une telle situation, quelles qu'en soient la nature et l'origine. Il recueille les « informations entrantes », qui correspondent aux signalements reçus, les qualifie, le cas échéant, de « préoccupantes » et, dans cette situation, il en conduit l'évaluation afin de formaliser les suites éventuelles à donner.

En troisième lieu, des actions découlant de décisions prises, soit par le président du conseil départemental (mesures dites « administratives »), soit par les autorités judiciaires (juge des enfants ou, dans certaines situations d'urgence, le procureur de la République). Les principales mesures (voir annexe n° 1 – Lexique) mises en œuvre sont de différents ordres :

- des mesures d'assistance éducative : action éducative à domicile (AED), action éducative en milieu ouvert (AEMO), action éducative en milieu ouvert renforcée (AEMOR)²¹ ;
- des mesures conduisant à la prise en charge de l'enfant par l'aide sociale : accueil provisoire, placement de l'enfant auprès des services de l'aide sociale, qualité de pupille de l'État, déferrement de la tutelle, délégation ou retrait de l'autorité parentale.

Lorsque ces mesures impliquent l'accueil de l'enfant suivi, le département est généralement en charge de la mise en œuvre de celui-ci, selon les modalités principales suivantes : placement à domicile, accueil familial, hébergement en maison de l'enfance à caractère social (MECS). Les autorités judiciaires peuvent cependant décider d'un placement direct, auprès de tiers de confiance ou d'établissements. Celui-ci sera pris en charge financièrement par le département.

²¹ Les AED sont des mesures administratives, les AEMO et AEMOR des mesures judiciaires.

La protection de l'enfant a connu deux grandes réformes avec les lois des 5 mars 2007 et 1^{er} mars 2016. La première, qui s'est inscrite dans l'accompagnement de la décentralisation de cette compétence et dans la perspective d'une réduction des inégalités territoriales en la matière, a poursuivi trois objectifs principaux : renforcer la prévention, améliorer le signalement et diversifier les modes d'intervention. La seconde a voulu les renforcer, en visant le meilleur ajustement de la prévention et de la protection de l'enfant aux besoins et intérêts fondamentaux des bénéficiaires, ainsi qu'au respect de leurs droits.

Au 31 décembre 2017²², 331 563 mesures de protection de l'enfant étaient mises en œuvre en France métropolitaine. Celles-ci se répartissaient entre 160 444 mesures administratives (50 112 actions éducatives à domicile, 110 332 actions éducatives en milieu ouvert et actions éducatives en milieu ouvert renforcé) et 171 119 placements (156 603 enfants confiés à l'aide sociale à l'enfance, 14 516 placements directs).

2.1 La stratégie du département en matière de protection de l'enfant

2.1.1 Un contexte marqué par d'importantes difficultés sociales

Dans les Hauts-de-France, l'Aisne est le département le plus étendu (7 300 km²). Sur le plan démographique, il est le moins peuplé (539 783 habitants, soit 9 % de la population régionale) et la densité de population y est donc la plus faible (73 hab./km²). Plus d'un habitant sur deux réside dans une des 782 communes de moins de 2 000 habitants (sur 804 communes).

Entre 1999 et 2011, sous l'effet d'un solde naturel positif, le solde migratoire étant déficitaire, la population axonaise a crû de 6 000 habitants. Elle a, depuis, baissé dans le même ordre de grandeur (- 5 120 habitants). Cette évolution est marquée par la situation contrastée entre le nord du département, dans lequel la population baisse de façon constante, et le sud, où elle est en légère augmentation. L'attractivité et l'influence des départements voisins, au premier titre desquels ceux d'Île-de-France, expliquent cette situation.

La part des 60 ans ou plus est de 17,5 % contre 15,5 % dans les Hauts-de-France. Le taux de mortalité est supérieur de 22 % à la moyenne nationale. La part des jeunes de moins de 24 ans est de l'ordre de 29,6 %. L'indice de jeunesse de 1,1 est inférieur à la moyenne régionale (1,27)²³.

²² Source : ministère des solidarités et de la santé, données de la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES).

²³ Cour des comptes, l'accès aux services publics dans les territoires ruraux, mars 2019.

Le taux de pauvreté est de 18,6 %, supérieur à la moyenne métropolitaine (14,5 %). En 2013, par le niveau de vie, le département se classait au 89^{ème} rang métropolitain. À cette situation sont associés un taux de 7 % de la population à la couverture médicale universelle complémentaire (7,5 % en moyenne nationale) ou encore un taux de diplômés de plus de 15 ans de l'enseignement supérieur de 16,2 %, en deçà du taux régional (20,7 %) et national (25,7 %). Le territoire s'illustre également par un taux d'illettrisme de jeunes en difficulté de lecture (17,7 %), très supérieur à la moyenne nationale (10,8 %).

Sur le plan économique, le taux de chômage (12 % au 1^{er} trimestre 2019) est, enfin, supérieur à la moyenne régionale²⁴.

Ces caractéristiques trouvent leur traduction dans le nombre de bénéficiaires des prestations et aides sociales, ainsi que dans leur part au sein de la population régionale et nationale. En proportion, le nombre des bénéficiaires de l'aide personnalisée à l'autonomie et de l'aide sociale à l'enfance (ASE) est supérieur à la part représentée par les habitants du département dans les populations régionale et nationale. En matière de protection de l'enfant, la hausse moyenne des bénéficiaires de l'ASE a été de 3,58 % par an entre 2013 et 2017, alors qu'une baisse d'1,3 % a été observée pour les Hauts-de-France et une augmentation plus modérée d'1,04 % au plan national.

Tableau n° 4 : Évolution moyenne annuelle du nombre de bénéficiaires des aides et dispositifs sociaux départementaux (du 31/12/2013 au 31/12/2017)

Evolution moyenne annuelle depuis le 31/12/2013	Aisne	Hauts-de-France	France Métropolitaine
Bénéficiaires du RSA	1,80 %	0,41 %	1,09 %
Aides aux personnes âgées	1,42 %	1,47 %	1,15 %
Aides aux personnes handicapées	4,36 %	5,43 %	3,67 %
Aide sociale à l'enfance	3,58 %	- 1,30 %	1,04 %

Source : chambre régionale des comptes à partir des données de la DREES.

Ces éléments pèsent particulièrement sur les finances départementales. Depuis 2014, avec une hausse de plus de 15 %, les aides à la personne ont progressé de façon plus soutenue qu'au plan national (+ 2,3 %). Les charges relatives à la protection de l'enfant ont augmenté en moyenne annuelle de 3,5 %.

²⁴ Source INSEE 2019.

Tableau n° 5 : Dépenses relevant des politiques sociales et de solidarité – 2014-2018

CA (en €)	2014	2015	2016	2017	2018	Evolution moyenne annuelle
Dépenses sociales (fonctions 5, 5-4, 5-5, 5-6)	314 343 241	325 244 783	334 254 861	351 881 613	360 141 367	3,6 %
dont enfance et famille (Sous-fonction 51)	62 576 435	66 631 103	65 753 068	71 237 387	71 264 942	3,5 %
dont accueillants familiaux	25 364 102	26 575 571	26 340 789	27 405 475	28 118 398	2,7 %
dont autres dépenses d'accueil familial de l'enfance	5 254 473	5 388 284	5 409 123	5 772 981	7 870 307	12,4 %
dont foyers de l'enfance, centres et hôtels maternels	8 157 652	8 466 689	8 414 987	9 256 865	8 471 360	1,0 %
dont MECS	11 424 982	12 474 657	11 994 442	13 288 957	13 314 363	4,1 %
dont lieux de vie et d'accueil	664 570	1 058 688	1 211 650	1 332 126	3 074 419	90,7 %
dont prévention spécialisée	924 000	860 551	871 511	832 449	829 070	- 2,6 %
Recettes réelles de fonctionnement	541 222 065	546 819 314	552 525 209	550 321 915	541 467 238	0,0 %
dont recettes sociales (fonctions 5, 5-4, 5-5, 5-6)	78 729 309	77 708 604	85 482 644	95 184 617	88 529 466	3,1 %
dont enfance et famille (Sous-fonction 51)	2 017 574	2 248 366	1 788 544	3 576 936	2 788 218	9,5 %
Dépenses réelles d'investissement sociales (fonction 5)	1 697 166	2 858 288	3 047 766	1 212 188	813 675	- 13,0 %
Recettes réelles d'investissement sociales (fonction 5)	-	-	-	2 784	0	-

Source : chambre régionale des comptes à partir des comptes administratifs du département.

La situation financière du département, sous tension, en particulier du fait de la forte hausse des dépenses liées à ses compétences sociales, complexifie la conduite de sa politique de protection de l'enfant.

2.1.2 L'augmentation des publics suivis et des mesures renforcées pour la protection de l'enfant

2.1.2.1 Les informations préoccupantes

Sur la période 2015-2018²⁵, les informations entrantes communiquées au département ont évolué de 3 161 à 3 363 signalements annuels, soit une augmentation de l'ordre de 13 %. Un « pic » s'est produit en 2017 avec 3 561 informations entrantes.

²⁵ Données 2014 non disponibles.

Tableau n° 6 : Informations entrantes – 2015-2018

	2014	2015	2016	2017	2018	Variation 2015-2017
Total	<i>non dispo.</i>	3 161	3 176	3 561	3 363	13 %

Source : chambre régionale des comptes à partir des données de l'observatoire départemental de la protection de l'enfant.

Sur ces informations entrantes, en 2018, 43 % sont qualifiées par les services départementaux de « préoccupantes ». Leur volume annuel est compris entre 1 361 et 1 547. Les origines des informations ainsi qualifiées ont cependant fortement varié, la période étant notamment marquée par une augmentation de l'ordre de 40 % sur le Laonnois. Le ratio d'informations préoccupantes sur la population mineure des différentes zones géographiques est particulièrement variable (de 6,83 pour mille sur le secteur du Saint-Quentinois²⁶ à 16,6 pour mille sur le secteur de Guise). Il n'est pas possible d'établir un éventuel lien entre les caractéristiques d'un territoire particulier (urbain-rural, pauvreté...) et la proportion d'informations qualifiées de préoccupantes.

Tableau n° 7 : Informations qualifiées de « préoccupantes » – 2014-2018

	2014	2015	2016	2017	2018	Variation 2014-2018
Château-Thierry	156	161	192	203	148	- 5 %
La Fère	145	165	161	221	175	21 %
Laon	227	196	226	285	318	40 %
Saint-Quentin	279	271	289	263	258	- 8 %
Saint-Quentinois	155	145	141	135	100	- 35 %
Soissons	175	225	164	203	185	6 %
Thiérache (Guise)	114	93	72	83	107	-6 %
Thiérache (Hirson)	166	120	116	154	120	- 28 %
Total	1 417	1 376	1 361	1 547	1 411	0 %

Source : chambre régionale des comptes à partir des données de l'observatoire départemental de la protection de l'enfant.

Les informations préoccupantes traduisent les difficultés sociales rencontrées par les populations. Les motifs relèvent essentiellement des conditions d'éducation défailtantes (39 %) ou de violences (psychologiques : 26 % ; physiques : 14 % ; ou sexuelles : 4 %). Des problématiques particulières sont apparues au sud du département. Certains mineurs sont laissés en autonomie par leurs parents au cours de longues amplitudes horaires. Ces situations aboutissent à des phénomènes de groupes, soumis à l'influence de grands adolescents, et peuvent tendre vers la petite délinquance.

²⁶ Ce secteur n'inclut pas l'agglomération Saint-Quentinoise.

De façon constante, près des trois quarts des informations qualifiées de « préoccupantes » proviennent de signalements anonymes (23 % en 2018), des services de l'éducation nationale (23 %), de la justice (11 %), du numéro d'appel « 119 Enfance en danger » (9 %) et des autres administrations (7 %).

Une fois qualifiées et évaluées, ces informations donnent lieu à des mesures immédiates dans environ 40 à 45 % des cas de qualification. En l'absence de suites²⁷, l'information classée peut être conservée afin d'être consultée dans le cadre de signalements ultérieurs. Les suites données sont principalement la saisine judiciaire, les actions éducatives à domicile et les accompagnements sociaux ou médico-sociaux.

La période ne met pas en évidence d'évolution notable quant au taux de judiciarisation des suites données.

Tableau n° 8 : Suites données aux informations préoccupantes (2014-2018)

	2014*	2015	2016	2017	2018
Sans suite	55 %	57 %	60 %	59 %	59 %
Accompagnement médico-social	7 %	6 %	8 %	6 %	4 %
Accompagnement social	7 %	7 %	6 %	8 %	4 %
Action éducative à domicile	8 %	9 %	8 %	10 %	12 %
Accueil provisoire	1 %	3 %	1 %	1 %	1 %
Accueil parent-enfant					1 %
Saisine judiciaire	17 %	18 %	17 %	16 %	19 %

Source : chambre régionale des comptes à partir des données de l'observatoire départemental de la protection de l'enfant.

* 5 % non renseignés en 2014.

Au plan global, l'évolution de la nature et du nombre des informations préoccupantes traduit, d'une part, la situation sociale du département sur les populations les plus jeunes et, d'autre part, la dégradation générale de ce contexte socio-économique.

2.1.2.2 L'accueil et les mesures d'aide sociale à l'enfance

Les statistiques de la protection de l'enfant de l'Aisne mettent en évidence une évolution des mesures d'aide et de prévention, tendant à réduire les aides financières directes (- 37 %) en contrepartie de l'accroissement des actions d'accompagnement (notamment l'aide à la gestion budgétaire familiale).

²⁷ Les classements sans suite immédiate peuvent être de deux ordres : soit les situations sont, en réalité, sans fondement (notamment en cas d'erreur d'appréciation, voire de malveillance, de la part du signalant), soit elles ne nécessitent pas la mise en place d'actions d'accompagnement, le cas échéant en plus de celles que la famille a déjà prises en charge.

Tableau n° 9 : Évolution des mesures d'aide et de prévention – effectifs au 31/12

Aides administratives et prévention	2014	2015	2016	2017	2018	Evolution 2014-2018
Techniciens en intervention sociale et familiale, auxiliaires de vie sociale	162	204	142	202	211	30 %
Accueils mère-enfant	43	27	21	52	47	9 %
Aide à la gestion budgétaire familiale	208	322	398	367	337	62 %
Aides financières de l'ASE	4 565	3 501	3 018	2 748	2 855	- 37 %
TOTAL	4 978	4 054	3 579	3 369	3 450	- 31 %

Source : chambre régionale des comptes à partir des données du conseil départemental.

Le nombre de mineurs suivis a augmenté de 3 312 fin 2014 à 3 457 fin 2018 (+ 4 %), soit 30 enfants sur 1 000 fin 2016, contre une moyenne nationale de 20,4. Hors mesures éducatives, il est passé de 1 845 enfants à 2 096 en 2018 (+ 14 %). À ces effectifs s'ajoutent 3 239 mesures non individualisables au 31 décembre 2018 (accueils mère-enfant, aide à la gestion budgétaire familiale, aides financières).

Les mesures administratives sont stables en ce qui concerne les prises en charge au titre de l'ASE, mais principalement du fait des effectifs de pupilles de l'État. En dehors de ceux-ci, les accueils et placements décidés par l'administration, de même que les actions éducatives à domicile, se sont réduits (- 29 %). Le département indique que cette situation s'explique par la décision ayant consisté à prioriser la mise en œuvre des jugements de placement, en contrepartie d'une réduction des mesures consistant à la fois à mettre en œuvre des actions éducatives en milieu ouvert et des accueils séquentiels. Il relève, par ailleurs, qu'à la suite de la mise en place de la cellule de recueil des informations préoccupantes et de l'élargissement du champ d'intervention de l'ADSEA en matière d'actions éducatives à domicile, celles-ci sont revenues, en novembre 2019, à leur niveau de 2016 (324 mesures en cours au 1^{er} novembre).

Si les effectifs concernés par des mesures d'action éducative en milieu ouvert (AEMO) fin 2018 sont du même ordre qu'en 2014 (1 120 mesures au 31 décembre), il convient cependant de relever, d'une part, qu'un « pic » s'est produit en 2016 (1 515 mesures) et, d'autre part, que les mesures renforcées sont en forte augmentation (+ 185 % sur la période), ce qui traduit une complexification et un durcissement des situations individuelles.

Depuis 2014, les effectifs concernés par des mesures judiciaires augmentent de 17 %. Le département connaît, par ailleurs, une très nette hausse des enfants sous tutelle. Cette mesure est, en effet, systématiquement requise concernant les mineurs non accompagnés et explique une multiplication par trois entre 2014 et 2018. Dans ces conditions, il est difficile d'atteindre l'objectif de « déjudiciarisation » des mesures, poursuivi par les lois de 2007 et 2016 relatives à la protection de l'enfant.

Enfin, le nombre de contrats « jeunes majeurs » (CJM) en cours au 31 décembre s'est réduit de près de 40 % sur la période. Le département a souhaité relancer les actions à destination des jeunes majeurs passés par les dispositifs de la protection de l'enfant. Dans le cadre du plan « Aisne actifs plus » voté en juin 2019 par l'assemblée départementale, quatre actions ont été mises en place : l'accompagnement éducatif, le renforcement des dispositifs d'insertion professionnelle, la poursuite des études supérieures (sous la forme d'un mécénat) et la facilitation de leur accès au logement.

**Tableau n° 10 : Évolution des prises en charges et mesures de la protection de l'enfant
2014-2018**

Effectif des bénéficiaires en décembre de l'année	2014	2015	2016	2017	2018	Evolution 2014-2018
Prises en charge ASE (hors mesures éducatives)						
<i>Mesures judiciaires</i>	1 552	1 499	1 579	1 774	1 809	17 %
Délégation de l'autorité parentale	45	42	42	45	38	- 16 %
Tutelle	43	61	71	102	169	293 %
Placement par le juge des enfants	1 464	1 396	1 466	1 627	1 602	9 %
<i>Mesures administratives</i>	101	107	128	106	107	6 %
Pupilles	34	37	55	51	54	59 %
Accueil provisoire	67	70	73	55	53	- 21 %
<i>Placement direct</i>	192	160	179	190	180	- 6 %
Placements directs près de tiers de confiance	191	160	179	190	180	- 6 %
Placements directs en établissements	1	0	0	0	0	- 100 %
<i>Total mineurs pris en charge par l'ASE (a)</i>	1 845	1 766	1 886	2 070	2 096	14 %
<i>Ratio sur 1 000 enfants de - de 18 ans</i>	14,6	14,0	15,0	16,5	17,6	21 %
Majeurs pris en charge par l'ASE	164	173	141	114	101	- 38 %
<i>Total mineurs et majeurs pris en charge</i>	2 009	1 939	2 027	2 184	2 197	9 %
Ratio des majeurs dans les prises en charge ASE	8,2 %	8,9 %	7,0 %	5,2 %	4,6 %	- 44 %
Actions éducatives						
<i>Assistance éducative en milieu ouvert (AEMO)</i>						
AEMO judiciaires	1 051	1 234	1 324	1 237	913	- 13 %
AEMO judiciaires renforcées	71	87	191	214	202	185 %
<i>TOTAL AEMO (b)</i>	1 122	1 321	1 515	1 451	1 115	- 1 %
<i>Actions éducatives à domicile (AED)</i>						
AED (c)	345	355	346	252	246	- 29 %
<i>Total mineurs suivis (= a+b+c)</i>	3 312	3 442	3 747	3 773	3 457	4 %
<i>Autres mesures (non individualisables)</i>						
Accueils mère-enfant	43	27	21	52	47	9 %
Aide à la gestion du budget familial	208	322	398	367	337	62 %
Aides financières de l'ASE	4 565	3 501	3 018	2 748	2 855	- 37 %
<i>Contrats jeunes majeurs (CJM)</i>						
Contrats jeunes majeurs	164	173	141	114	101	- 38 %
Part des AED/CJM confiés à l'ADSEA	(répartition	57,7 %	61,3 %	82,5 %	80,5 %	
Part des AED/CJM suivis par des travailleurs sociaux ou médico-sociaux	non connue)	42,3 %	38,7 %	17,5 %	19,5 %	

Source : chambre régionale des comptes à partir des données de l'observatoire départemental de la protection de l'enfant (ODPE).

L'augmentation des mineurs non accompagnés a fortement contribué à l'accroissement des actions et mesures mises en œuvre. Comme les autres départements, l'Aisne a connu une hausse des effectifs de mineurs non accompagnés pris en charge, notamment entre 2016 et 2017

(+ 90 mineurs) puis en 2018 (+ 57). Depuis 2014, elle a été pratiquement multipliée par six. La part des mineurs non accompagnés au sein des prises en charge par l'aide sociale à l'enfance est, ainsi, progressivement passée de 3,8 % en 2014 à 12,1 % en 2018.

Tableau n° 11 : Part des mineurs non accompagnés dans les dispositifs

Part des mineurs non accompagnés dans les accueils ASE et CJM	2014	2015	2016	2017	2018	Evolution 2014-2018
Prises en charge ASE (hors placement direct)	1 653	1 606	1 707	1 880	1 916	
Mineurs non accompagnés	62	75	84	174	231	273 %
<i>Part des MNA dans les prises en charge ASE hors placement direct</i>	3,8 %	4,7 %	4,9 %	9,3 %	12,1 %	
Nombre de CJM pour anciens MNA pris en charge	38	53	57	49	45	18 %

Source : chambre régionale des comptes à partir des données de l'observatoire départemental de la protection de l'enfant.

2.1.3 La stratégie et les priorités du département résultent essentiellement de la mise en œuvre du schéma de l'enfance et de la famille 2014-2019

2.1.3.1 Le pilotage politique

L'aide sociale à l'enfance est une compétence confiée au président du conseil départemental. Elle est déléguée, sous sa responsabilité, à la vice-présidente en charge de l'insertion, du retour à l'emploi, de la famille et de la protection de l'enfance. La politique de l'enfance est suivie par la commission chargée des affaires sociales, des solidarités, de l'autonomie et de l'insertion.

La collectivité affirme le caractère prioritaire de cette politique. Elle poursuit, à titre principal, l'objectif du retour de l'enfant au sein du milieu familial. Ainsi, elle favorise les actions portant sur la diversification de l'offre, sur l'amélioration des durées de placement et sur l'évolution des pratiques professionnelles.

Le département a, par ailleurs, été sélectionné, début février 2020, en vue de la signature d'un contrat avec l'État dans le cadre du Pacte pour l'enfance²⁸, issu de la stratégie nationale de prévention et de protection de l'enfance 2020-2022.

²⁸ La stratégie nationale de prévention et de protection de l'enfance pour la période 2020-2022 prévoit la signature de contrats entre l'État et les départements afin d'assurer sa déclinaison locale. Les contrats prévoient notamment des obligations formelles (existence d'un schéma départemental des services aux familles, d'un projet de service de l'ASE, d'un protocole de fonctionnement de la CRIP et d'un observatoire départemental de la protection de l'enfance, conventionnement entre les acteurs locaux...), des engagements sur le fonctionnement (plan de formation des professionnels de la protection de l'enfance, plan de contrôle des lieux d'accueil) et sur le suivi des actions (objectifs, indicateurs de résultats). Une enveloppe de crédits complémentaires, d'un montant cumulé de 80 M€ sur les budgets 2020-2022 de l'État et de la sécurité sociale, est prévue pour accompagner ces actions.

2.1.3.2 Le schéma départemental de la famille et de l'enfance

Conformément à l'obligation portée par les dispositions de l'article L. 312-5 du code de l'action sociale et des familles, le département a élaboré des schémas départementaux d'organisation sociale et médico-sociale, notamment son programme d'insertion 2016-2020 et son schéma de l'autonomie 2018-2022.

Dans ce contexte, la stratégie du département en matière de protection de l'enfant est définie par le schéma départemental de la famille et de l'enfance, adopté par délibération du 24 novembre 2014, et couvrant la période 2014-2019.

La chambre invite le département à évaluer ce schéma et lui recommande d'engager les démarches visant à son renouvellement.

Recommandation n° 1 : engager les démarches visant à élaborer le nouveau schéma départemental de l'enfance et de la famille.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le président du conseil départemental l'informe de la prolongation, pour un an, de cette durée de validité, ainsi que du lancement des actions nécessaires à l'élaboration du nouveau schéma. Celui-ci devrait être soumis à l'approbation de l'assemblée départementale fin 2020, pour être appliqué à compter de 2021.

Le schéma a été élaboré à l'issue d'une procédure qui a permis d'articuler le bilan du précédent schéma, la définition partenariale des propositions et des nouveaux objectifs poursuivis et, enfin, la rédaction du nouveau document.

Son élaboration s'est appuyée sur la réalisation d'une étude comparative interdépartementale, d'un diagnostic différencié sur l'exercice des compétences « enfance » par les sept unités territoriales d'action sociale (« UTAS »), ainsi que sur la construction d'indicateurs, notamment « l'indice de vulnérabilité », fondé sur l'occurrence des principaux facteurs de risque (situation familiale, situation au regard de l'emploi, du logement, *etc.*).

Le diagnostic posé a permis d'établir les principaux constats suivants :

- l'existence d'une offre diversifiée en matière de prévention (protection maternelle et infantile et prévention spécialisée), mais manquant de lisibilité et de cohérence ;
- la nécessité d'optimiser le circuit de recensement et de traitement des informations préoccupantes, d'assurer une correcte sensibilisation des acteurs de ce dispositif et de réduire les disparités constatées, en la matière, entre territoires d'action sociale ;
- la saturation progressive des dispositifs d'accueil et leur nécessaire diversification ;
- la nécessité de raisonner en termes de « parcours » de l'enfant et non en réaction aux événements et/ou à l'évolution des capacités d'accueil ;
- l'obligation de tenir compte des problématiques multidimensionnelles (sociales, médicales, sanitaires, liées au handicap...).

Le schéma départemental de la famille et de l'enfance a défini un plan d'actions fondé sur cinq orientations²⁹, portant respectivement sur :

- la politique de prévention (en lien avec le schéma départemental des services aux familles) ;
- l'évolution des outils et des pratiques, dans l'objectif de mieux associer les familles, et les partenaires de la protection de l'enfant à la conception et au suivi de l'offre ;
- la conception et le suivi des parcours individuels des enfants suivis, y compris dans le cas de situations caractérisées par des problématiques multiples ;
- le développement de dispositifs d'accompagnement dédiés aux adolescents et aux jeunes adultes, afin, notamment, de mieux préparer l'autonomie et de prévenir les « sorties sèches »³⁰ ;
- la gouvernance de cette politique et son animation partenariale ; l'amélioration du dispositif de recueil et d'évaluation des situations préoccupantes en constituait un axe majeur.

Ces orientations sont elles-mêmes déclinées en 13 « Fiches actions » et en 32 actions. Formellement, ces dernières rappellent le diagnostic et la situation du département. Elles fixent les objectifs poursuivis, les acteurs associés et les attentes, en termes de réalisations et d'échéances.

Si le schéma départemental met en évidence l'engagement du département dans une démarche structurée et suivie, dans laquelle il a fortement impliqué ses partenaires, il convient cependant de relever que des pistes d'amélioration pourraient être explorées à l'occasion de son renouvellement.

Ainsi, le département a souhaité rattacher des indicateurs de réalisation aux différentes actions du schéma. Cependant, il n'en a défini ni les valeurs de départ ni les cibles, ce qui limite l'appréciation des progrès accomplis et des résultats atteints.

De même, en termes d'articulation avec les dispositifs départementaux connexes, le schéma départemental de l'autonomie gagnerait à développer les problématiques communes entre enfance et handicap, le cas échéant en rappelant les orientations posées au schéma de l'enfance et de la famille. À ce stade, seule l'action du schéma autonomie relative à l'accompagnement du passage à l'âge adulte (action n° 12) relève les problématiques communes avec les politiques de l'enfance, au surplus sur un champ réduit³¹.

Ainsi que le département en a manifesté l'intention en réponse aux observations provisoires de la chambre, ces améliorations seront à apporter dans le cadre du renouvellement du schéma.

²⁹ L'architecture complète de ce schéma est reprise en annexe n° 3.

³⁰ L'expression « sortie sèche » se rattache aux situations dans lesquelles il est mis fin sans anticipation aux mesures d'accompagnement de l'enfant, dès lors que l'âge de la majorité est atteint.

³¹ Ces champs recouvrent la continuité de la prise en charge des jeunes adultes handicapés précédemment accueillis en établissements, et dont le mode d'accueil peut être prolongé en l'attente d'une solution adaptée – article 22 de la loi n° 89-18 du 13 janvier 1989, dit « amendement Creton » – et la mobilisation des accueils familiaux pour limiter les ruptures de parcours de jeunes de l'ASE relevant de situations de handicap.

Enfin, le département ne dispose pas d'un règlement d'aide sociale actualisé, tel que prévu à l'article L. 121-3 du code de l'action sociale et des familles. Le dernier en date est de 2008 et ne couvre, par ailleurs, que les actions liées à l'autonomie et à l'insertion. Le département devrait donc l'actualiser et, à cette occasion, en étendre le champ aux politiques de l'enfance et de la famille.

Rappel au droit n° 1 : adopter un règlement départemental d'aide sociale actualisé, conformément aux dispositions de l'article L. 121-3 du code de l'action sociale et des familles.

Le président du conseil départemental indique, en réponse, que la rédaction de ce règlement sera engagée à l'issue de l'adoption du schéma départemental de la famille et de l'enfance, afin de tenir compte de ce document et des évolutions juridiques intervenues récemment.

2.1.4 Les modalités de suivi et d'évaluation de la politique d'aide sociale à l'enfance sont formalisées mais peuvent être renforcées dans leur mise en œuvre

2.1.4.1 L'organisation et les instances de suivi

Le schéma départemental 2014-2019 avait posé les modalités de suivi de sa mise en œuvre et de la gouvernance de la politique de protection de l'enfant, autour de plusieurs instances.

L'observatoire départemental de la protection de l'enfance (ODPE) est ainsi chargé du recueil et de l'expertise statistique, du suivi général du schéma et des propositions et avis à soumettre au conseil départemental. Il est principalement constitué d'un comité de pilotage pluri-partenarial réuni annuellement. Cette instance constitue un réel outil de gouvernance et d'orientation.

Le comité de pilotage répond à la définition posée par l'article L. 226-3-1 du code de l'action sociale et des familles. Les services de l'État, notamment l'agence régionale de santé, les représentants des juridictions judiciaires (siège et parquet) et des principaux acteurs intervenant dans le champ de la protection de l'enfant, le composent.

Les services départementaux de la direction de l'enfance et de la famille (service pilotage et prospective) appuient les travaux de l'observatoire. Toutefois, ses moyens sont faibles, avec seulement un quart d'équivalent temps plein.

Par ailleurs, le schéma avait prévu la mise en place de quatre comités thématiques, portant sur la prévention, l'offre, les pratiques professionnelles et la gouvernance. Cette répartition diffère sensiblement de celle des quatre orientations définies initialement dans le schéma, ce qui n'en facilite pas la lecture. Ces comités se sont réunis jusqu'en 2015 mais leur dynamique s'est rapidement réduite. Depuis, le comité de pilotage de l'observatoire départemental s'est substitué à ceux-ci.

De même, la conférence départementale de la famille et de l'enfance, instance qui avait vocation à réunir de façon élargie les acteurs institutionnels de la protection de l'enfant, n'a finalement pas été mise en place.

Finalement, le comité de pilotage de l'observatoire départemental constitue l'organe essentiel de suivi et de gouvernance du schéma.

Cependant, cette évolution a eu pour inconvénient de réduire l'aspect participatif et partenarial du suivi, l'observatoire restant, pour l'essentiel, vecteur de messages « descendants » du département vers les autres acteurs de la protection de l'enfant.

Le département devrait donc poursuivre l'objectif consistant à instaurer des comités thématiques ou des groupes de travail. L'observatoire pourrait, par ailleurs, voir sa dimension participative accrue. Le président de la collectivité précise, dans sa réponse, que le futur schéma départemental de l'enfance et de la famille en tiendra compte.

2.1.4.2 Les modalités d'évaluation du schéma et ses premiers résultats

Entre 2016 et 2019, le suivi des actions du schéma a été présenté lors des réunions de l'observatoire départemental.

Dès mai 2016, il faisait état de la mise en place de plus des trois quarts des actions formalisées au schéma. Leur taux d'engagement est passé à 93 % en mai 2017. Il était proche de 100 % en mai 2018, une seule action ayant été abandonnée. La moitié des actions étaient considérées comme ayant atteint un stade d'avancement satisfaisant courant 2018.

Au-delà de l'évaluation du schéma, l'observatoire départemental a mis en place un suivi effectif et détaillé des statistiques de la protection de l'enfant. Il le présente non seulement au sein des réunions de son instance de pilotage, mais aussi dans des supports internes (« les chiffres clés de la protection de l'enfance »). La cadre qui en a la charge assure, par ailleurs, les réponses aux enquêtes nationales de la DREES³² et réalise des études spécifiques relatives à la protection de l'enfant. Elle est associée à la mise en place du système « Olympe » de l'observatoire national, dédié à la centralisation et à la consolidation des données départementales.

Pour l'élaboration de ces statistiques et le suivi des données, l'observatoire départemental s'appuie sur les systèmes d'information du département, au sein desquels il exploite un nombre de requêtes restreint, mais qui lui permettent d'assurer ses missions de façon efficace.

La collectivité doit cependant être vigilante car ce bon fonctionnement repose pour beaucoup sur des compétences individuelles. De même, l'établissement des états statistiques demeure complexe, ne pouvant aller au-delà du champ traditionnellement couvert sans risquer des incohérences. La direction générale adjointe en charge des affaires sociales pourrait gagner à mettre en place une expertise et des moyens plus importants afin d'étendre la capacité d'exploitation statistique de l'observatoire sur l'ensemble du champ social, plutôt que sur la seule politique de l'enfance.

³² Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques, relevant du ministère de la santé.

Au plan global, et dans la continuité des propositions de la chambre concernant le futur schéma, l'évaluation de la politique de protection de l'enfant mériterait d'évoluer vers la formalisation d'indicateurs cibles chiffrés. Ceux-ci traduiraient les priorités et objectifs poursuivis par le département, tant en termes de statistiques d'activité³³ que de résultats attendus³⁴. Ce dernier pourrait, par ailleurs, approfondir l'utilisation de l'indice de vulnérabilité, sur lequel il avait fondé une partie du diagnostic préalable à l'élaboration du schéma 2014-2019.

La chambre invite le département à définir, au sein du futur schéma, des indicateurs et cibles relatifs à l'avancement des actions, et à fixer des objectifs quantifiés traduisant les priorités politiques poursuivies.

Recommandation n° 2 : dans le cadre du futur schéma départemental, formaliser et définir les valeurs cibles traduisant les priorités et objectifs du département en matière de prévention et de protection de l'enfant.

Le président du conseil départemental, en réponse, indique qu'une « attention particulière sera portée à la définition d'indicateurs qui permettront de suivre les résultats obtenus en ligne avec les objectifs stratégiques ».

2.2 Une organisation marquée par des évolutions récentes visant à renforcer l'exercice de la protection de l'enfant

2.2.1 Le pilotage et l'organisation de la direction générale adjointe en charge des affaires sociales et de la direction de l'enfance et de la famille

2.2.1.1 L'organisation de la direction générale adjointe en charge des affaires sociales

Au sein de la collectivité, l'organisation de l'action sociale s'articule essentiellement autour des directions centrales, des services support et des unités territoriales d'action sociale. La direction administrative comprend le directeur général des services du département et deux directrices générales adjointes, en charge, pour la première, de l'aménagement et du développement du territoire et, pour la seconde, des affaires sociales. Le directeur général des services a autorité hiérarchique directe sur quatre directions fonctionnelles (« Bâtiments », « Affaires juridiques, administratives et financières », « Informatique », « Ressources humaines »).

³³ Par exemple : objectifs par type de placement ou de mesure, délais cibles pour la prise en charge, proportion de contrats jeunes majeurs signés...

³⁴ Notamment : le devenir des enfants pris en charge par l'ASE, les retours en milieu familial avant la majorité, l'évolution des situations de délaissement, la prévention des risques juridictionnels civils ou pénaux...

La direction générale adjointe des affaires sociales est composée de trois directions, chargées respectivement du développement social, du logement et de l'insertion (DDSLI), des politiques d'autonomie et de solidarité (DPAS), ainsi que de l'enfance et de la famille (DEF).

La constitution de la DDSLI et de la DEF est récente. Elle résulte de la séparation, intervenue en 2017, entre leurs champs de compétences respectifs, alors que ceux-ci relevaient auparavant d'une direction unique, la « direction des politiques sociales et familiales ».

L'organisation du département ne met plus en œuvre d'unité ou de service chargé des ressources au sein de la direction générale adjointe des affaires sociales. Les moyens et fonctions support sont désormais assurés par les directions fonctionnelles (finances, ressources humaines, marchés) rattachées au directeur général des services.

Ainsi, la direction des affaires juridiques, administratives et financières (DAJAF) dispose notamment, depuis 2017, d'un service dédié à la « Gestion administrative et budgétaire des affaires sociales », placé sous l'autorité du directeur. Cependant, une autorité fonctionnelle sur ce service est reconnue à la directrice générale adjointe (DGA) aux affaires sociales. Ce service est en charge de l'appui aux directions sociales dans le cadre de la préparation et de l'exécution budgétaire, hors insertion, et de soutien à la commande publique et aux achats. Il dispose d'équipes dédiées aux différentes politiques.

De même, la direction générale adjointe chargée des affaires sociales s'adosse sur les services de la direction des bâtiments et de la direction des ressources humaines dans le cadre de la gestion des moyens correspondants. Le transfert à son profit de la gestion des assistants familiaux, auparavant assurée au sein de la direction de l'enfance et de la famille, s'est effectué en octobre 2018.

La direction générale adjointe peut, par ailleurs, s'appuyer sur l'expertise de la cellule juridique récemment créée sous l'autorité du directeur général des services du département. La chambre invite le département à développer, au sein de ce service, la constitution d'une expertise et d'une capacité d'ingénierie sur les dispositifs sociaux.

À l'échelon local, les services sociaux sont composés de sept unités territoriales d'action sociale (UTAS), placées sous l'autorité de l'adjointe à la DGA. Leurs circonscriptions sont très variées, distinguant notamment des environnements très ruraux (Thiérache, La Fère, Saint-Quentinois) et d'autres avec des problématiques intermédiaires ou urbaines (Laon, Château-Thierry, Soissons, Saint-Quentin)³⁵.

Les UTAS relèvent à la fois d'une logique de décentralisation et de déconcentration. Ainsi, certaines missions sont exercées sous l'autorité des directions de la DGA affaires sociales³⁶, d'autres sous l'autorité des responsables d'UTAS et de leurs responsables adjoints

³⁵ Au sein de cette organisation, les unités territoriales de Saint-Quentin et du Saint-Quentinois présentent la particularité d'être implantées sur un même site, ce qui leur permet, malgré des problématiques très distinctes, d'assurer des partages de pratiques et d'expériences, mais aussi une mutualisation de moyens : accueil physique et téléphonique, classothèque...

³⁶ Pour l'enfance : les équipes d'évaluation de la cellule de recueil des informations préoccupantes, les équipes locales du service accueil familial et institutionnel et les équipes locales de la protection maternelle et infantile ; pour l'autonomie et la solidarité : le service d'accès aux droits des usagers.

« enfance famille ». Ceux-ci encadrent, notamment, les activités relatives à la prise en charge et le suivi des situations individuelles en matière de protection de l'enfant. Les unités territoriales disposent aussi d'équipes dédiées en matière d'insertion et d'action sociale de proximité.

Le suivi des situations relatives à l'enfance s'effectue notamment en commission d'évaluation et d'orientation, regroupant les professionnels de l'UTAS et les acteurs chargés de la mise en œuvre de la mesure, ainsi que tout partenaire extérieur concerné.

2.2.1.2 L'organisation de la direction de l'enfance et de la famille

La direction de l'enfance et de la famille a été constituée en 2017. Afin d'assurer une plus grande spécialisation des missions et une meilleure coordination des acteurs centraux et territoriaux, son organisation a évolué en octobre 2018.

Elle est désormais constituée de six unités et services.

La cellule de recueil des informations préoccupantes (CRIP) assure la collecte, le traitement, l'évaluation et la centralisation de ces informations. Sa constitution en tant que service spécifique vise non seulement une opérationnalité accrue, mais aussi l'harmonisation des procédures et la mise en place d'actions homogènes. Cette évolution, qui s'inscrit dans un cadre géographique calqué sur la carte judiciaire, place désormais les équipes locales chargées des évaluations sous l'autorité directe de la cellule. Cette nouvelle organisation s'est accompagnée de la diffusion de documents permettant de mieux identifier le rôle et les acteurs de cette cellule.

Le service pilotage et prospectives (SPP) regroupe les missions d'expertise, d'appui stratégique et d'observatoire, le suivi des opérateurs (autorisations, tarification, conventionnement, contrôle et dialogue de gestion), et le pilotage de la cellule « Adoption, origines et filiation ». Il est, par ailleurs, chargé de la supervision des dispositifs territorialisés et de la politique de prévention spécialisée.

Le service administration et accès aux droits (SAAD) est gestionnaire des prestations sociales et des éléments administratifs propres aux enfants confiés judiciairement à l'ASE. Il assure le suivi administratif et des droits des enfants et la préparation des paiements des prestations, en amont du service de gestion administrative et budgétaire des affaires sociales.

Le service d'accueil familial et institutionnel (SAFI) est en charge du recrutement des accueillants familiaux et de la contractualisation afférente, ainsi que l'accompagnement des pratiques. Le SAFI a autorité sur les équipes des UTAS chargées du suivi des assistants familiaux et des établissements. Les aspects administratifs relatifs au recrutement, à la gestion et à la carrière des assistants familiaux, de même que leur paye, relèvent désormais de la direction des ressources humaines.

La protection maternelle et infantile (PMI) est chargée de la prévention maternelle et des agréments des assistants maternels et familiaux. Elle participe au traitement et à l'évaluation des informations préoccupantes pour les enfants de moins de six ans.

L'établissement départemental de l'enfance et de la famille (EDEF), service du département, assure à titre principal l'accueil d'urgence et l'hébergement d'enfants confiés. Il a, par ailleurs, mis en place des dispositifs spécifiques (centres maternels, placement éducatif à domicile, dispositif d'accompagnement des mineurs non accompagnés).

2.2.1.3 La formalisation des procédures

Depuis 2010, la direction chargée de l'enfance a mis en œuvre une formalisation de ses procédures au moyen de fiches disponibles sur l'intranet de la direction et organisées par service. Elles sont accompagnées, le cas échéant, de guides ou fiches techniques et de documents-types.

Ces documents comportent la description des flux de travail étape par étape, détaillés par acteur, ainsi que celle des processus et des outils. En rappelant les sources juridiques applicables, ils constituent un élément notable de sécurisation des pratiques.

Si la qualité générale et l'apport de ces procédures, très complètes et détaillées, sont à relever, certaines sont cependant désuètes, notamment parce qu'elles n'intègrent pas les évolutions organisationnelles intervenues depuis 2017. Leur révision globale est donc souhaitable. Ainsi que le prévoit le département, celle-ci trouvera toute sa pertinence à l'occasion de la future évolution du système d'information financier, qui réinterrogera nécessairement les processus métier.

2.2.2 Les moyens humains, techniques et financiers de la protection de l'enfant

2.2.2.1 Des moyens humains qui ont faiblement augmenté au regard de l'évolution importante des bénéficiaires

Les moyens humains affectés à la politique de l'enfance et de la famille sont majoritairement territorialisés (*cf.* annexe n° 4). Fin 2018, 15,8 % des effectifs en équivalent temps plein sont au siège de la direction de l'enfance et de la famille et 84,2 % dans les UTAS. Dans ces dernières, près de la moitié des agents relèvent de la gestion locale et l'autre moitié d'équipes de la direction précitée. Ceux de l'enfance et de la famille (direction *ad hoc* et UTAS, hors assistants familiaux et EDEF) représentent plus du tiers des agents de la direction générale adjointe aux affaires sociales.

Les assistants familiaux sont les plus nombreux (664 fin 2018), malgré une baisse de 4,2 % sur la période. L'EDEF a vu ses effectifs s'accroître de plus de 10 % depuis 2014 (passage de 128,3 à 142 ETP), en lien avec l'augmentation et la diversification des modes d'accueil.

Malgré la hausse du nombre d'enfants suivis, les effectifs hors accueil³⁷ ont baissé de 2,6 % entre 2014 et 2018. Ceux consacrés à l'accueil ont augmenté de 3,4 %.

³⁷ Assistantes familiales, EDEF, opérateurs.

Au total, les activités en matière de protection de l'enfant mobilisent près de 1 030 ETP dans la collectivité et plus de 300 ETP supplémentaires chez les opérateurs.

Le département n'a pas été en mesure d'évaluer les ETP consacrés au soutien de cette politique, qu'ils soient affectés au sein des directions fonctionnelles ou aux fonctions transversales dans les UTAS. Seuls ont pu être précisés les effectifs du service dédié à la gestion administrative et budgétaire des affaires sociales, chargés du suivi des politiques de l'enfance (2,8 ETP).

Pour les mêmes motifs, il n'est pas possible d'établir la part relative de la direction de l'enfance et de la famille dans la masse salariale du département. Les comptes administratifs ne rattachent, en effet, à la sous-fonction 5-1 que les dépenses de personnel relevant des assistants familiaux. La chambre recommande donc au département de mettre en place un cadre analytique. Il devrait permettre une connaissance et un suivi plus fins des moyens matériels et humains, notamment au sein des directions chargées des ressources.

Recommandation n° 3 : mettre en place un dispositif permettant d'identifier tous les coûts directs et indirects de la politique de l'enfance et de la famille pour mieux en orienter le pilotage.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le président du conseil départemental convient que la mise en œuvre de cette recommandation nécessitera le déploiement d'une comptabilité analytique, dont il ne dispose pas encore à l'heure actuelle.

Les travailleurs sociaux suivent, en moyenne, 42 situations par agent, ce qui constitue un ratio élevé au regard des moyennes couramment constatées (30 à 35). Selon la complexité de celles-ci et la capacité de prise en charge, ce nombre peut aller, pour certains travailleurs sociaux, jusqu'à une cinquantaine de situations suivies.

Enfin, les métiers de la protection de l'enfant sont exercés dans une grande majorité par des femmes. Fin 2017, 90 à 92 % des effectifs de la direction de l'enfance et de la famille, en UTAS et parmi les assistants maternels, et 73 % à l'EDEF étaient des femmes.

Des actions de formation spécifique sont organisées à destination des agents. Les plus récentes ont été essentiellement consacrées à la prévention de la maltraitance et des abus sexuels.

2.2.2.2 Des moyens financiers qui évoluent au rythme des autres dépenses sociales

Le budget consacré aux politiques de l'enfance et de la famille (hors PMI) a évolué de près de 14 % sur la période 2014-2018³⁸, comme les autres dépenses sociales. Il représente une enveloppe de 71,2 M€, soit en moyenne 20 % du total du budget social. Son évolution est significativement supérieure à celle des dépenses réelles de fonctionnement de la collectivité.

³⁸ Cette évolution générale, et par dispositifs, est détaillée dans les tableaux figurant en annexe n° 4.

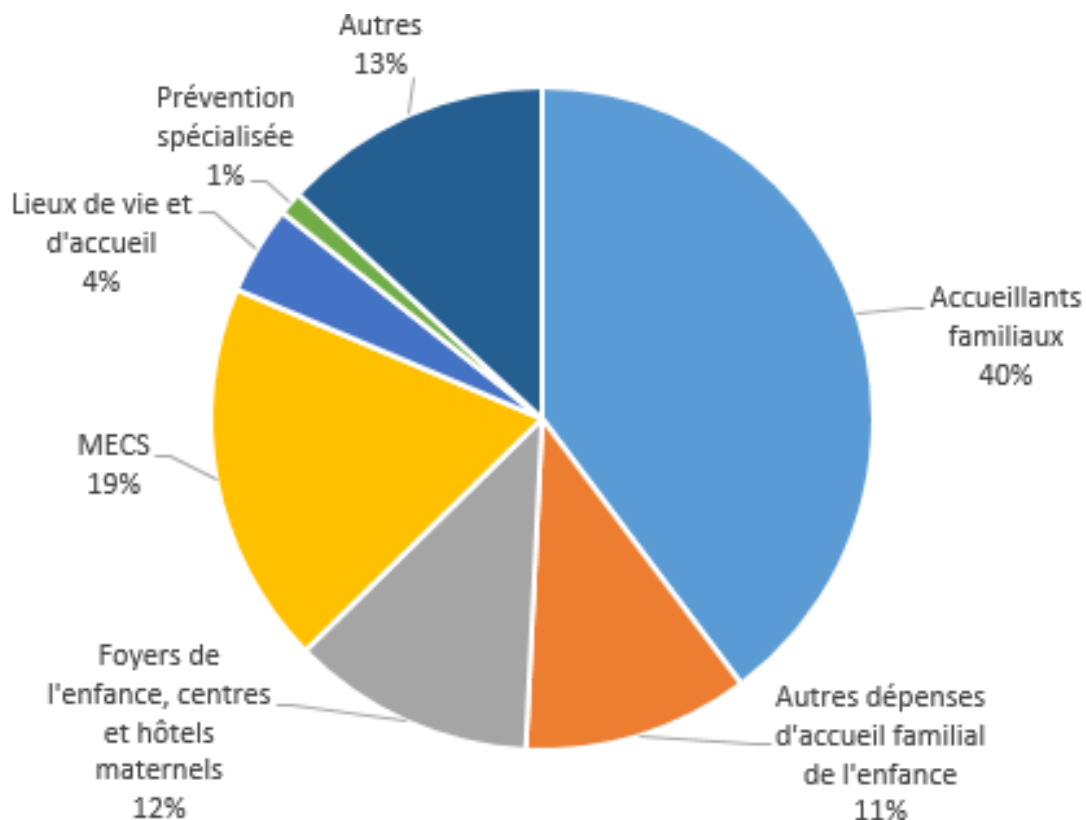
Les recettes réelles liées à la politique de l'enfance sont de 2 à 3 M€ par an. Elles résultent essentiellement des remboursements de tiers (autres départements, Sécurité sociale) au titre des remboursements liés aux enfants suivis.

Les remboursements entre le département de l'Aisne et les autres départements sont faibles : les montants perçus à ce titre sont passés de 0,8 % à 0,06 % des dépenses annuelles, et ceux versés d'1,5 % à 0,6 % des dépenses.

Le budget d'investissement, 0,8 M€ en 2018, a baissé de moitié sur la période. Il convient cependant de relever qu'une part des investissements des structures est prise en charge dans le cadre de la tarification des prestations des établissements et services sociaux et médico-sociaux habilités à recevoir des bénéficiaires de l'aide sociale à l'enfance.

Plus de 50 % des dépenses de fonctionnement de la politique de l'enfance sont liées à l'accueil familial, du fait de la prédominance de ce mode d'accueil. Les autres modes en représentent près de 35 %.

Graphique n° 1 : Part des principales dépenses de fonctionnement de la politique de l'enfance - 2018



Source : chambre régionale des comptes à partir du compte administratif 2018.

Les coûts en « gestion externe », liés aux accueils en établissements, ont vu leur part augmenter au cours de la période, sous l'effet de la création de places pour faire face à la saturation de l'offre et aux nouveaux besoins, notamment ceux liés aux mineurs non accompagnés. De même, bien que les mesures éducatives aient diminué en nombre, leur coût a augmenté de moitié, principalement en raison de l'évolution du nombre de mesures renforcées.

2.2.2.3 L'amélioration du système d'information

Le système d'information des solidarités s'appuie sur une solution progicielle (« DINTELLIS »), sur la base de laquelle le département a procédé à de très nombreux développements internes. Cet outil couvre les applications et bases de données centrales de l'action sociale, de l'aide sociale à l'enfance, du logement, de la maison départementale des personnes handicapées et de l'autonomie (personnes âgées et handicapées, sous l'appellation « Aide sociale générale).

Le système d'information comprend :

- un « portail social », outil collaboratif qui permet les échanges entre services, notamment entre les UTAS et le siège. Celui-ci sert de support pour la publication des procédures et des normes internes. Il permet, par ailleurs, le suivi d'activité et la consultation des tableaux de bord des directions ;
- une application de gestion de la relation à l'utilisateur (GRC³⁹), dédiée aux activités relevant de la proximité (insertion, aide à l'enfance, logement, action sociale, PMI). L'existence de cet outil permet, notamment, de limiter les conséquences de la segmentation des bases de données et applications qui composent « DINTELLIS ». Celles-ci sont en effet séparées entre les différentes politiques sociales ;
- une application de gestion électronique des documents, qui fait l'objet d'un plan de classement détaillé, lui-même décliné du plan d'archivage départemental. Les dossiers individuels sont systématiquement numérisés depuis 2014, et les services procèdent, progressivement, à l'intégration au système des dossiers plus anciens.

Le département a, par ailleurs, mis en place un portail intranet dédié aux assistants familiaux, en 2017.

De plus, la direction générale adjointe utilise certains outils spécifiques, pour le suivi des assistants familiaux (tableaux partagés), la tarification des établissements, le suivi des fonds européens, la gestion des agréments et le traitement des certificats de santé de la PMI.

Le système d'information ainsi constitué paraît globalement fiable et fonctionnel. Cependant, il présente des inconvénients qui ont conduit le département à mettre en œuvre son remplacement.

En premier lieu, ces différents applicatifs ne disposent pas d'interfaces automatisées. Il en résulte des doubles saisies entre outils (notamment « DINTELLIS » et « Proxima »). La fiabilité des données ne repose donc que sur le strict respect des procédures.

³⁹ GRC - CRM en anglais - : gestion de la relation client.

En deuxième lieu, des échanges dématérialisés s'effectuent entre « DINTELLIS » et le système d'information financier en vue du mandatement des dépenses. Cependant, il arrive que les statistiques issues de « DINTELLIS » et les chiffres du compte administratif diffèrent, en raison d'une gestion distincte du calendrier budgétaire.

En troisième lieu, la fiabilité du système d'information social ne peut être garantie à long terme. Les problématiques liées à la complexité des développements réalisés au sein de « DINTELLIS », ont conduit la collectivité à alléger les contraintes fonctionnelles du logiciel, le rendant progressivement trop « permissif » : ainsi, en phase de saisie, certaines erreurs peuvent être commises et validées alors même que l'application devrait les détecter et les interdire. De même, l'outil ne répond plus au besoin d'articulation autour d'un usager unique, en lieu et place de l'unité familiale, qui constituait jusqu'ici sa référence.

Début 2018, le département a envisagé le remplacement de « DINTELLIS » et de l'application de gestion de la relation client par un outil unique. Cette solution doit, par ailleurs, répondre aux impératifs de dématérialisation des processus métiers, de suivi des parcours, de pilotage des politiques sociales, ainsi que de transmission des données aux organismes externes (observatoire national de la protection de l'enfance, DREES, caisses de retraite...).

Le pilotage de ce projet est assuré par la DGA aux affaires sociales.

Le choix s'est porté, après consultation réalisée auprès de l'Union des groupements des achats publics, sur la solution GFI Iodas, outil labellisé par la caisse nationale de solidarité pour l'autonomie. Sa mise en œuvre devrait être progressive. Dès 2019, les premières entités bénéficiaires du déploiement sont la maison départementale des personnes handicapées et la direction de l'autonomie. L'enfance et la famille devraient migrer, selon le planning actuel, en 2022, ce qui nécessitera de revoir l'ensemble des processus, ainsi que les politiques de gestion des habilitations d'ici fin 2020.

2.3 Des partenariats à approfondir

En complément de l'activité de l'observatoire départemental de la protection de l'enfant, des instances plus spécialisées sont constituées et pilotées par le département ou de façon partenariale.

2.3.1 Une articulation avec les autorités judiciaires à approfondir

Le département organise trimestriellement des « commissions enfance », qui réunissent ses services chargés de la protection de l'enfant avec les parquets du département (Laon, Soissons, Saint-Quentin), l'ensemble des juges des enfants et les services de la protection judiciaire de la jeunesse.

De même, il est associé à la « conférence des mineurs » qui regroupe, une fois par an, les magistrats en charge de l'enfance dans le ressort de la Cour d'Appel d'Amiens.

L'essentiel des relations avec les autorités judiciaires relève, d'une part, de l'activité de la cellule de recueil des informations préoccupantes, en lien direct avec les parquets, et, d'autre part, des UTAS pour le suivi des situations individuelles. Les mineurs étrangers non accompagnés font l'objet d'un suivi spécifique par le parquet de Soissons, du fait de l'exercice des évaluations par l'association « La Cordée » jusqu'à fin octobre 2019. Les jeunes étrangers du dispositif de répartition nationale sont suivis par chaque procureur territorialement compétent.

Dans ses échanges avec les tribunaux pour enfants, le département ne fait état que des places disponibles en matière d'accueil éducatif de jour et de placement éducatif à domicile. En effet, ces dispositifs ont une capacité limitée. Tous les deux mois, les UTAS rendent compte aux juges des enfants des placements non réalisés et de leurs motifs.

2.3.2 Des instances de concertation qu'il convient de constituer et de bien articuler

2.3.2.1 La commission d'examen de la situation et du statut des enfants confiés

L'article L. 223-1 du code de l'action sociale et des familles prévoit la mise en place d'une commission pluridisciplinaire et pluri-institutionnelle chargée d'examiner la situation des enfants confiés à l'aide sociale à l'enfance depuis plus d'un an, lorsqu'il existe un risque de délaissement ou que le statut de l'enfant semble inadapté. Cette procédure doit permettre la formalisation d'un avis sur les suites à donner, rendu au président du conseil départemental.

Le département ne l'a toujours pas mise en place. Il en a cependant formalisé les objectifs et les contours début 2019. Sa mise en œuvre devrait aboutir prochainement. Dans ce cadre, les publics les plus jeunes (moins de 6 ans) et les situations complexes devraient être priorités. L'objectif fixé consisterait en un examen de 5 à 8 dossiers par bimestre.

La mise en place de cette commission s'impose, tant par respect des dispositions légales que pour faciliter les propositions relatives à ces situations. Cependant, les modalités de suivi des situations complexes restent à préciser, notamment au regard des autres dispositifs que le département a envisagés par le passé.

En effet, un protocole portant sur l'accès aux soins psychiques et pédopsychiatriques des enfants de l'ASE avait été signé en 2013 avec l'établissement public de santé mentale de l'Aisne, la protection judiciaire de la jeunesse et les tribunaux de grande instance du département, afin d'organiser la coordination des acteurs et la définition de réponses adaptées. Cette expérience n'a pas été menée à son terme, principalement en raison de l'inadéquation des moyens disponibles pour la prise en charge des situations relevant de la pédopsychiatrie. De nouvelles démarches ont été lancées par l'établissement public de santé mentale. Des rencontres institutionnelles régulières associent, par ailleurs, ce dernier et le département, lequel indique vouloir poursuivre et approfondir ces collaborations, dans le but d'aboutir à la définition d'actions communes.

De même, en 2017, les services du département ont préparé la constitution d'une commission de coordination des acteurs concernés par des problématiques multiples (aide sociale à l'enfance, délinquance, handicap, psychiatrie...). Celle-ci avait vocation à se réunir à

un rythme trimestriel, à associer les services et à définir les objectifs de parcours, engageant toutes les parties. Or, si des outils ont été élaborés en vue du fonctionnement de cette instance, leur mise en œuvre a été repoussée.

La chambre rappelle au département l'obligation de mettre en place la commission d'examen des situations des enfants placés prévue par le code de l'action sociale et des familles.

Rappel au droit n° 2 : (totalement mis en œuvre) mettre en place la commission pluridisciplinaire et pluri-institutionnelle chargée d'examiner la situation des enfants confiés, conformément à l'article L. 223-1 du code de l'action sociale et des familles.

En réponse, le président du conseil départemental fait valoir que la récente commission d'évaluation de la situation et du statut des enfants confiés (CESSEC), installée le 2 juillet 2019 et qui se réunit à échéance trimestrielle, répond à cette obligation. Il indique que cette commission pourrait cependant être complétée par une instance de coordination pour traiter les situations complexes, notamment lorsque plusieurs problématiques et dispositifs sont concernés (handicap, psychiatrie, aide sociale, protection judiciaire de la jeunesse...). La chambre, pour sa part, relève qu'une seconde option pourrait consister à étendre le champ de compétence de la CESSEC, de sorte à constituer une commission unique couvrant aussi les situations complexes.

2.3.2.2 Les autres instances et partenariats

Au-delà de l'animation partenariale mise en œuvre au sein de l'observatoire départemental de protection de l'enfance, le département anime des réunions trimestrielles avec les structures accueillant des enfants, l'établissement départemental de l'enfance et de la famille et l'association départementale de sauvegarde de l'enfance et de l'adolescence.

Il participe, par ailleurs, à différentes instances, notamment le comité de coordination du secteur médico-social et le comité de pilotage du schéma des services aux familles.

De même, il a formalisé des partenariats relatifs au signalement des informations préoccupantes avec la maison départementale des personnes handicapées, les centres hospitaliers du territoire et l'éducation nationale. Pour cette dernière, cependant, le protocole en vigueur, signé en 2009, mériterait d'être actualisé ou remplacé.

De façon générale, tant en ce qui concerne les instances de concertation que les liens avec les juridictions, les partenariats conduits par le département nécessitent d'être approfondis et renforcés, ce que ce dernier prévoit de faire au moyen d'une formalisation dans le cadre de son futur schéma départemental de l'enfance et de la famille.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Territoire principalement rural qui connaît des indicateurs sociaux dégradés, le département de l'Aisne est particulièrement concerné par les enjeux de la protection de l'enfant. Fin 2018, les mesures administratives et judiciaires bénéficiaient à plus de 3 560 mineurs, soit près de 30 jeunes axonais sur 1 000, contre une moyenne nationale de 20 sur 1 000.

Dans ce contexte particulièrement tendu, la collectivité a fait évoluer son organisation et la gouvernance de la politique de l'enfance, afin d'améliorer la qualité des dispositifs et d'accroître l'expertise et le bon fonctionnement de ses services, centraux comme territoriaux. La construction du schéma départemental de l'enfance et de la famille en 2014, de même que la formalisation et la diffusion d'outils de pilotage cohérents (observatoire, procédures, systèmes d'information, tenue des dossiers) constituent d'importants atouts.

Le département devra cependant veiller à approfondir ses partenariats et ses échanges, en particulier avec les services judiciaires et la pédopsychiatrie.

3 LA STRUCTURATION ET LE FINANCEMENT DE L'OFFRE

3.1 Malgré des créations de places d'accueil, l'offre reste tendue

En 2014, le département de l'Aisne a dû faire face à une forte saturation de l'offre d'accueil (jusqu'à 37 mineurs en liste d'attente à l'EDEF), doublée de la nécessité d'apporter des réponses mieux adaptées à chaque situation individuelle.

La diversification de l'offre, associée à l'augmentation des accueils chez les assistants familiaux, a répondu à cette double contrainte. La création progressive des 240 places d'accueil dédiées aux mineurs étrangers non accompagnés et du dispositif de placement éducatif à domicile (PEAD – 30 places) en 2018 y a notamment contribué.

Tableau n° 12 : Capacités d'accueil des opérateurs – évolution 2014 - 31 mai 2019⁴⁰

Type	Structure	Capacité 2014	Capacité 2019
Accueil d'urgence/MECS	EDEF	82	82
MECS	AJP	86	87
	La cordée	44	44
	Action enfance - MVE	60	60
Centres maternels	EDEF	25	25
	Accueil et promotion	25	25
Accueil parents-enfants	EDEF	25	25
Placement éducatif à domicile	EDEF	0	15
	AJP	0	15
Evaluation des mineurs non accompagnés	La Cordée	2	2
Accueil des mineurs non accompagnés	EDEF	0	72
	AJP	0	78
	Accueil et promotion	0	90
Total		349	620

Source : chambre régionale des comptes à partir des données de l'observatoire départemental de la protection de l'enfant.

Mi-2019, ces capacités, complétées des 1 493 places en accueil familial, sont de 2 113 places. Le département répond ainsi aux besoins. Toutefois, les taux d'occupation sont particulièrement élevés, voire déjà sous tension. En mars 2019, ils sont de 98,24 % dans les maisons de l'enfance à caractère social (MECS) et de 101 % en AEMO et AEMO renforcées.

⁴⁰ Les capacités par dispositif et par site sont détaillées en annexe n° 4.

La collectivité explore des solutions permettant de rompre avec les modes traditionnels de traitement des situations et la linéarité qu'ils impliquent. Celles-ci consistent à améliorer l'accompagnement précoce de la parentalité, à organiser des visites médiatisées en présence de tiers, ainsi qu'à positionner des assistants familiaux au sein des établissements ou en tant que « relais » pour assurer la prise en charge ponctuelle des enfants confiés.

Malgré ces réponses, certaines situations restent hors de la prise en charge par l'aide sociale, notamment lorsque des jeunes sont dans des logiques de rejet et de soustraction aux mesures décidées. Dans les cas les plus complexes, les juges des enfants sont conduits à prononcer des mainlevées, sur la base d'une situation de danger présumée plus importante dans le dispositif qu'à l'extérieur de celui-ci. Les services départementaux s'efforcent de suivre ces situations à risques.

Des réflexions sont, par ailleurs, menées pour la mise en place d'un outil commun avec les structures d'accueil, afin de suivre l'occupation des places et de traiter rapidement les situations d'enfants en file d'attente.

3.2 L'augmentation de l'offre d'accueil s'est appuyée à titre essentiel sur les établissements

3.2.1 L'évolution de la part de l'accueil familial et en établissement

L'accueil familial des enfants est le mode que le département a historiquement privilégié, cherchant à faciliter une prise en charge plus individualisée et répartie sur le territoire, notamment les zones plus rurales. Cependant, sa part s'est réduite en proportion, passant de près de 80 % des enfants en 2014 à 68,5 % en 2018, mais reste largement majoritaire.

Tableau n° 13 : Évolution de la part de l'accueil familial dans les modes d'accueil

Au 31 décembre	2014	2015	2016	2017	2018
Accueil familial	79 %	79,50 %	74 %	73 %	68,50 %
Autres modes d'accueil	21 %	20,50 %	26 %	27 %	31,50 %

Source : chambre régionale des comptes à partir des données de l'observatoire départemental de la protection de l'enfant.

Cette évolution découle de la variation du nombre de prises en charge, liée notamment à l'augmentation de la part des mineurs non accompagnés, qui mobilisent peu l'accueil familial. Le nombre des accueils réalisés par les assistants familiaux est constant (de l'ordre de 1 375 à 1 400). En effet, malgré la réduction du nombre de ces agents, passé de 679 à 642 en cinq ans, ceux-ci prennent en charge plus d'enfants. En 2014, le ratio était d'1,84 enfant par assistant, en 2018, il est désormais de 2,15.

Tableau n° 14 : Effectifs en accueil familial

Au 31 décembre	2014	2015	2016	2017	2018
Enfants accueillis	1 374	1 327	1 367	1 469	1 376

Source : chambre régionale des comptes à partir des données du département.

En réponse, le président du conseil départemental considère que le renforcement de l'offre en établissements constituera l'un des enjeux prioritaires de son futur schéma.

3.2.2 L'accueil familial

3.2.2.1 Procédure d'agrément et d'embauche

Depuis que la direction des ressources humaines assure la gestion administrative des assistants familiaux, le recrutement s'effectue sous sa responsabilité, mais avec une très forte implication des services chargés de l'enfance.

La qualité d'assistant familial d'un département s'acquiert selon une double condition : en premier lieu, l'obtention d'un agrément⁴¹ et, en second lieu, l'embauche par la collectivité.

Des réunions d'information sur le métier sont régulièrement organisées à destination des candidats potentiels. Les agréments sont délivrés par la protection maternelle et infantile (PMI), sur la base de demandes effectuées par dossier et en vérifiant par ailleurs les éléments requis (notamment le casier judiciaire). Sur la période 2015-2017, environ la moitié des demandes ont reçu l'agrément.

La procédure de recrutement a été révisée en 2017. Elle s'organise désormais comme suit :

- la vérification des éléments de candidature et du caractère complet de l'agrément est d'abord effectuée. Un premier jury, associant notamment la direction des ressources humaines et la direction de l'enfance et de la famille, est ensuite organisé ;
- à son issue, les candidats retenus doivent présenter un document sur une problématique relative à l'enfance. Leur approche est évaluée par l'un des référents professionnels et donne lieu à un deuxième jury de sélection ;
- enfin, une visite au domicile du candidat est organisée, en présence de l'ensemble de la famille d'accueil, aux fins d'évaluation et de sensibilisation ;
- en cas d'avis favorable, le département prend en charge la formation obligatoire de 60 heures préalable à tout accueil. Les documents relatifs au recrutement, dont le contrat d'embauche et le projet d'accueil, sont formalisés et signés.

⁴¹ Celui-ci peut relever d'un autre département.

Le taux de sélectivité constaté en 2018 est de l'ordre d'un candidat retenu pour trois demandes d'embauche.

Le département répond bien à l'obligation de formation continue des assistants familiaux (240 heures de formation après recrutement, organisées sur des sessions de deux ans en groupe). Il propose aussi diverses formations de perfectionnement.

3.2.2.2 La rémunération des assistants familiaux et le coût de ce mode d'accueil

La rémunération des assistants familiaux est définie par des arrêtés annuels qui fixent les montants de l'aide sociale générale. Elle repose sur un traitement dépendant du nombre d'enfants effectivement accueillis, de 120 fois le SMIC horaire, pour un enfant à 552 SMIC pour six enfants, et du caractère éventuellement intermittent du placement. Ce montant est complété d'une majoration éventuelle de 50 % à 2 fois le SMIC horaire, liée à la situation de l'enfant accueilli (handicap, situation complexe...), d'un complément éventuel au titre de l'ancienneté⁴² et d'indemnités journalières.

Les rémunérations sont maintenues en cas de prolongement de l'accueil dans le cadre d'un contrat jeune majeur. Des indemnités sont, par ailleurs, prévues en cas de capacités inoccupées pour attente de placement ou si des places disponibles chez l'assistant familial sont réservées pour assurer des accueils d'urgence.

Les allocations versées aux assistants familiaux pour le bénéfice de l'enfant confié (premier équipement, premier habillement, certains frais de déplacement...) nécessitent la présentation de justifications.

Le rapport entre les coûts directs de l'accueil familial et les places disponibles au titre de l'aide sociale à l'enfance permet d'établir un coût moyen de l'ordre de 23 060 € par place et par an en 2018⁴³. En comparaison, l'accueil en établissement s'établit, selon la structure concernée, entre 61 950 € et 76 685 €, ces deux montants incluant cependant les coûts de gestion.

3.2.2.3 Le maintien de l'offre d'accueil familial est un enjeu complexe

La direction de l'enfance et de la famille a produit, jusqu'en 2017, des bilans annuels et des rapports d'activité particulièrement détaillés concernant l'accueil familial. La chambre l'ayant invité à poursuivre cette démarche, le président du conseil départemental indique, en réponse, qu'il les produira à nouveau à compter de 2019.

Le métier d'assistant familial demeure essentiellement féminin (93 % en 2017). Par ailleurs, 42 assistants sur les 642 résident hors du département.

⁴² De 1 fois (1 à 5 ans d'ancienneté) à 6 fois (au-delà de 15 ans) le SMIC horaire.

⁴³ Ce montant inclut les indemnités d'adoption versées aux assistants familiaux (1 an d'indemnité d'entretien) qu'il n'est pas possible de distinguer du reste des versements effectués au titre de l'accueil familial.

Le renouvellement des assistants familiaux est d'autant plus nécessaire que près de 60 % d'entre eux ont plus de 50 ans. Les recrutements ne permettent pas, sur la période, de pallier les départs (solde négatif de 32 agents entre 2014 et 2018). Ils n'ont pas non plus un impact significatif sur la pyramide des âges des assistants familiaux, la moyenne d'âge des nouveaux accueillants étant de l'ordre de 44 ans. En outre, la proportion des départs hors retraite est élevée (57 % en 2017), s'agissant essentiellement de démissions (10 sur 29 en 2017), ou de fins de contrat à l'initiative de l'accueillant⁴⁴.

Le recrutement d'assistants familiaux reste difficile. Les contraintes du métier peuvent en effet freiner des candidatures. Le département se doit, par ailleurs, d'avoir un niveau d'exigence élevé. Les difficultés rencontrées dans le cadre de l'accueil se concrétisent par des ruptures de contrats en augmentation (7,6 % en 2014, 10 % en 2018), principalement liées à des troubles du comportement de l'enfant.

L'écart entre les assistants familiaux salariés et les assistants familiaux assurant effectivement un accueil, qui est lié à l'indisponibilité des accueillants, soit en raison d'arrêts maladie, soit pour ruptures d'accueil⁴⁵, s'est fortement creusé sur la période. Il s'est cependant amélioré en début d'année 2019 du fait de nouveaux recrutements. Un meilleur accompagnement des accueillants familiaux devrait permettre de mieux mobiliser les capacités disponibles et de prévenir l'absentéisme.

Tableau n° 15 : Ratio d'assistants familiaux assurant un ou plusieurs accueils

	2014	2015	2016	2017	2018	Juin 2019
Accueillants	679	677	660	657	642	667
Salariés	686	687	677	672	664	685
%	99,0 %	98,5 %	97,5%	97,8 %	96,7 %	97,4 %

Source : chambre régionale des comptes à partir des données du département.

3.2.3 Des établissements limités en nombre et spécialisés dans leurs missions

En lien avec le caractère prépondérant de l'accueil familial, mais aussi en raison de ses caractéristiques territoriales et d'un tissu associatif plutôt ancien et concentré, le département s'appuie sur cinq structures pour assurer l'accueil en établissements : l'EDEF, les associations « Accueil et soutien des Jeunes en difficulté et des Personnes en situation de handicap » (AJP), « La Cordée », « Action enfance – Mouvement villages d'enfants » et « Accueil et promotion ».

⁴⁴ En 2017, sur 19 fins de contrat : 5 licenciements ont été prononcés pour insuffisance professionnelle ou faute grave, 1 pour défaut d'agrément et 3 pour refus abusif d'accueil.

⁴⁵ Les ruptures d'accueil relèvent, soit de l'absence d'enfant à placer, soit de profils qui ne correspondent pas aux critères fixés dans le contrat d'accueil. En cas d'absence de placement pendant plus de 4 mois, l'assistant familial doit bénéficier d'un retour au salaire plein ou être licencié.

Il n'existe pas, sur le territoire de l'Aisne, d'offres proposées par de grands opérateurs ou groupes nationaux. Cette situation peut s'expliquer par le caractère relatif des besoins d'accueils en structures collectives (au regard des grands départements et de la place de l'accueil familial), ainsi que par l'absence préalable de ces opérateurs sur le territoire axonais, y compris dans d'autres domaines que la protection de l'enfant.

La relation avec les établissements s'appuie sur des autorisations accordées par le département. La tarification est établie sur la base des budgets et des comptes administratifs des structures des trois exercices précédents, par activité ou par secteur. Le département se fonde sur les groupes fonctionnels de dépenses identifiés par le code de l'action sociale et des familles et se réfère à l'arrêté du 8 août 2002 pour fixer des objectifs d'évolution :

- groupe 1 : dépenses afférentes à l'exploitation courante ;
- groupe 2 : dépenses de personnel ;
- groupe 3 : dépenses afférentes à la structure.

Les services suivent, par tableaux de bord, les coûts généraux, les coûts salariaux par types de postes et les ratios par activité des MECS. Ils s'appuient, par ailleurs, sur les bilans comptables et bilans d'activité communiqués par ces structures.

Le département définit annuellement les taux d'augmentation cibles par groupe fonctionnel. Leur évolution a été très limitée sur la période contrôlée, la collectivité affirmant sa volonté de pousser les établissements et les services à rechercher des solutions à coût constant, hors dépenses de personnel⁴⁶.

Tableau n° 16 : Fixation des évolutions de taux indicateurs 2014-2019

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Groupe 1	0,50 %	0,55 %	0,00 %	0,00 %	0,00 %	0,00 %
Groupe 2	1,00 %	1,10 %	0,70 %	0,70 %	0,50 %	0,50 %
Groupe 3	0,50 %	0,50 %	0,00 %	0,00 %	0,00 %	0,00 %

Source : chambre régionale des comptes à partir des délibérations du département.

À l'issue d'une procédure contradictoire avec chaque établissement ou association, le département fixe les montants du prix de journée par activité pour l'année.

En dépit du caractère commun des taux d'augmentation cibles, ces modalités entraînent une forte variabilité des prix de journée mis en œuvre pour chaque établissement, en fonction, notamment, des opérations budgétaires effectuées en cours d'année. Ainsi, concernant l'établissement départemental de l'enfance et de la famille, la reprise, en 2017, d'un montant de l'ordre de 2,6 M€ d'excédents de fonctionnement capitalisés, en contrepartie d'une baisse équivalente des recettes versées par le département, a eu pour effet la révision du tarif d'hébergement enfance pour 2018, de 201,44 € à 95,94 € par jour.

⁴⁶ L'augmentation accordée pour ces dernières se limite au glissement vieillesse technicité, à l'indexation des salaires et aux gratifications des stagiaires.

De même, les écarts entre les prix moyens des différentes structures peuvent être significatifs. Par exemple, en 2017, le coût moyen était de 65 692 € par place et de 183,48 € par jour en moyenne. Ce dernier était de 61 950 € par place à l'EDEF, mais de 76 685 € à la Cordée, notamment du fait de coûts salariaux supérieurs à ceux des autres structures associatives.

La fixation tardive des tarifs entraîne des pondérations des prix de journée afin d'assurer que le versement des fonds postérieur à l'arrêté de fixation permette d'atteindre les cibles de recettes définies pour l'année.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le président du conseil départemental indique qu'à compter de 2020, les tarifications devraient intervenir au cours du premier trimestre. Cette évolution est effectivement nécessaire, notamment au regard des textes applicables, pour faciliter les prévisions et le pilotage des établissements, ainsi que pour réduire le délai entre la fixation de l'objectif d'évolution des dépenses et la mise en place des arrêtés de tarification.

Compte tenu de ces limites et de la volonté d'instaurer un suivi et un partenariat de long terme avec ces structures, le département a choisi, à compter de 2019, d'inscrire sa relation avec l'AJP dans le cadre d'un contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens de 2019 à 2023. Celui-ci concerne les champs de l'enfance et du handicap. Il pose, notamment, le principe d'une dotation globale dotée d'une trajectoire prévisionnelle (9,7 M€ en 2019, 10,33 M€ en 2023), d'une approche pluriannuelle des investissements, ainsi que de règles pour l'affectation des résultats reportés.

Sur la base de cette première contractualisation, le département envisage d'étendre la démarche à d'autres partenaires. Le nombre très restreint d'associations gérant des établissements pourrait justifier la mise en place de tels contrats pour l'ensemble de l'activité d'accueil, assurant ainsi une plus grande qualité du suivi de ces opérateurs et une trajectoire financière plus fiable.

Le département, enfin, n'a pas mis en place de « lieux de rupture » pour les accueils, en dehors des assistants familiaux « relais ».

3.2.4 Le recours au placement auprès de tiers dignes de confiance est exclusivement d'origine judiciaire

Le département de l'Aisne n'a pas mis en place d'accueil « durable et bénévole » auprès de tiers dignes de confiance sur décision administrative, tel qu'introduit par l'article 13 de la loi du 14 mars 2016. Ainsi, ce type de placements relève exclusivement des décisions judiciaires. Ceux-ci sont majoritairement accompagnés de mesures d'action éducative en milieu ouvert. Ils concernent entre 160 et 180 mineurs sur la période.

Les allocations versées aux tiers accueillants sont fixées par les arrêtés annuels du président du conseil départemental. Elles sont d'un minimum de 53,50 € mensuels et d'un maximum de 380 €. Les mineurs concernés bénéficient des indemnités d'habillement et des allocations de loisirs dans les mêmes conditions que les autres enfants confiés à l'ASE. Sur la période 2014-2018, le coût moyen du dispositif est de l'ordre de 3 700 € par enfant.

Le département de l'Aisne n'a pas, jusqu'ici, mis en œuvre l'accueil durable et bénévole sur décision administrative tel qu'organisé par l'article L. 221-2-1 du code de l'action sociale et des familles. Il prévoit d'étudier les possibilités de mise en place de ce dispositif, dans le cadre de son futur schéma.

3.3 Les mesures éducatives

La majorité des actions éducatives sont déléguées à l'association départementale de sauvegarde de l'enfance et de l'adolescence (ADSEA). Les actions éducatives à domicile (AED) sont exercées en application d'une convention triennale passée de 2015 à 2018, et prolongée pour 2019. Celles en milieu ouvert relèvent du régime de l'autorisation.

La convention prévoit une fongibilité des mesures éducatives déléguées à l'ADSEA et la même tarification leur est applicable. En 2019, l'association est autorisée à conduire jusqu'à 240 AED, à la condition que l'ensemble des actions éducatives qu'elle exerce, donc AEMO comprises, restent inférieures à 1 400 mesures. Ces évolutions mettent en relief la volonté du département de privilégier les actions à domicile plutôt qu'en milieu ouvert. La réalisation de cet objectif devra être mesurée.

Le département continue à assurer, de façon marginale, la gestion directe de certaines mesures d'action éducative à domicile, qui sont alors prises en charge par les UTAS. Le ratio de mesures d'AED en gestion directe, par travailleur social, s'est cependant réduit de 3,09 à 1,08 entre fin 2015 et fin 2018.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

L'augmentation du nombre des prises en charge constaté depuis 2014 a entraîné une importante saturation des capacités d'accueil du département. La collectivité y a répondu par un accroissement de son offre et par la diversification de celle-ci, notamment la création progressive de 240 places dédiées aux mineurs étrangers non accompagnés. Elle s'est appuyée, pour cela, sur les cinq structures qui constituent ses principaux opérateurs pour le placement, ainsi que sur une association plus spécialement chargée des actions éducatives. La situation est encore aujourd'hui sous tension.

De ce fait, la part de l'accueil familial, mode d'hébergement historiquement privilégié par le département, s'est réduite, passant de 79 % à 68,5 % des placements. La gestion prévisionnelle des départs en retraite de ces accueillants constitue un enjeu essentiel, le département pouvant difficilement envisager, comme il l'a fait ces dernières années, de continuer à augmenter le nombre moyen d'enfants par assistant familial.

4 LE SUIVI ET LA MISE EN ŒUVRE DES PARCOURS EN PROTECTION DE L'ENFANT

4.1 Les actions en matière de prévention

Les actions de prévention sont partagées, pour l'essentiel, entre la protection maternelle et infantile (PMI), la prévention spécialisée, qui est entièrement externalisée auprès de l'ADSEA, et le service administration et accès aux droits (SAAD).

La protection maternelle et infantile intervient au titre de la prévention auprès des parents ou futurs parents, tant par l'accompagnement individuel que par l'organisation de séances d'information, rencontres ou développements de partenariats, notamment en matière éducative. Son réseau contribue également à la prévention ou au signalement de difficultés particulières concernant les jeunes enfants.

Le service de prévention spécialisée relève de modes d'intervention variés qui permettent, d'une part, de détecter les situations problématiques (travail de rue, suivi des populations ou familles à risques, veille sur les signalements...) et, d'autre part, de proposer des accompagnements ou des actions, individuels et collectifs, sur la base de la libre adhésion du bénéficiaire. L'ADSEA intervient sur les territoires urbains : Saint-Quentin, Soissons, Laon et Château-Thierry. Les actions en la matière gagneraient cependant à être étendues au-delà de ces territoires. Le budget consacré annuellement à la prévention spécialisée est passé de 0,9 M€ en 2014 à 0,8 M€ en 2018.

Le service administration et accès aux droits permet, quant à lui, la mise à disposition de techniciens en intervention sociale et familiale et d'auxiliaires de vie sociale auprès des familles en difficulté éducative et/ou sociale, et le cas échéant en complément de mesures administratives. Il intervient sur proposition des travailleurs sociaux et médico-sociaux. Les prestations sont assurées par l'association d'aide à domicile en milieu rural (ADMR), l'association d'aide familiale à domicile et l'association d'aide familiale populaire. Les dépenses correspondantes ont varié de 0,7 M€ en 2014 à 1 M€ en 2017, puis 0,7 M€ en 2018. Le coût moyen par mesure est de l'ordre de 3 800 €.

De façon accessoire, le département peut aussi intervenir en appui des familles en difficulté à l'aide des aides financières de l'aide sociale à l'enfance. Le montant moyen des aides individuelles est de l'ordre de 87 €.

Il soutient, par ailleurs, financièrement le numéro d'écoute téléphonique « enfance maltraitée » (20 000 € au budget) et l'association d'entraide des personnes accueillies en protection de l'enfance (ADEPAPE – 51 000 € par an).

Le département n'a pas de dispositif lui permettant d'évaluer les résultats de sa politique de prévention. Il prévoit, cependant, de développer des actions en ce sens, notamment dans le cadre de la mise en œuvre de la stratégie nationale de prévention et de protection de l'enfance 2020-2022. Il conviendra qu'il veille, à cette occasion, à y décliner les dispositions concernant le suivi des résultats en matière de prévention spécialisée.

4.2 L'entrée des enfants dans le dispositif

4.2.1 Le recueil des informations préoccupantes

Le circuit de recueil et d'évaluation (*cf.* annexe n° 3) procède d'étapes clairement formalisées et mises en œuvre depuis la réorganisation de la cellule de recueil :

- l'information entrante est recueillie, enregistrée, puis évaluée au cours d'une séance de qualification à laquelle participent des cadres de la direction, éventuellement accompagnés d'un psychologue et/ou du médecin de PMI. Les équipes locales des UTAS peuvent être saisies en amont afin de communiquer toute information déjà connue relative à l'enfant (un délai maximum de 48 heures est alors imposé) ;
- à l'issue de cette réunion, l'information peut être classée sans suite, faire l'objet d'une demande d'aide, ou être qualifiée de préoccupante⁴⁷ ;
- en cas de demande d'aide ou d'information qualifiée de préoccupante, l'évaluation est conduite par les agents des équipes territoriales de la cellule de recueil des informations préoccupantes (CRIP), dans un délai maximum de 90 jours. Ceux-ci peuvent être accompagnés d'agents de la PMI ou de l'action sociale, qui rendront alors un second rapport. Pour les situations complexes et celles pour lesquelles la saisine du juge est envisagée, l'évaluation est traitée en commission d'évaluation et d'orientation, sur la base du rapport de l'évaluateur, mais en son absence, afin de garantir la distanciation entre son appréciation et la décision prise ;
- à l'issue de l'évaluation, l'information peut faire l'objet d'un classement, d'une mesure administrative ou d'une judiciarisation par transmission au parquet. Les mesures éventuellement décidées seront alors prises en charge par les équipes enfance-famille des UTAS.

Le rapport d'évaluation est rédigé sur la base des travaux de l'évaluateur et sur ses propositions, selon les solutions qu'il estime adaptées à l'enfant. En ce sens, le département s'attache à ne pas tenir compte, dans l'appréciation des informations préoccupantes, des capacités d'accueil ou de mise en œuvre des mesures proposées.

La cellule de recueil des informations préoccupantes s'appuie sur une base informatique détaillée, intégrée au système informatique, lui permettant de suivre les éléments en cours de traitement, de connaître les suites données et d'archiver les informations classées, en vue de leur consultation ultérieure.

⁴⁷ Dans certaines circonstances, la famille peut être invitée à saisir d'elle-même le juge aux affaires familiales, l'information sera évaluée à défaut de mise en œuvre de cette proposition dans un délai de deux mois.

4.2.2 Le traitement des situations d'urgence

Les situations nécessitant l'accueil d'enfants en urgence (hors mineurs non accompagnés) résultent, soit des ordonnances de placement provisoire, qui sont alors traitées par les UTAS, soit de la nécessité de déplacer un enfant accueilli ou suivi, sur décision des services du département, informés le cas échéant par le service habilité. Le département indique réaliser ces accueils dans un délai de deux heures suivant la saisine.

Ces cas relèvent, en principe, de l'accueil à l'EDEF. Cependant, en période d'astreinte, les accueils peuvent aussi être confiés à des assistants familiaux disposant de places, sous le contrôle du service de l'accueil familial et institutionnel.

4.3 Les procédures de délégation de l'autorité parentale et de délaissement judiciaire

Les situations de mineurs susceptibles de faire l'objet d'une délégation de l'autorité parentale ou d'une procédure de délaissement judiciaire sont suivies par les équipes des UTAS. Les rapports sociaux sont renvoyés aux services centraux.

Dans le cadre de délégations de l'autorité parentale, c'est-à-dire en cas de circonstances justifiant que cette autorité soit temporairement confiée à un tiers, la transmission éventuelle s'effectue ensuite auprès du tribunal de grande instance. Pour les procédures de délaissement, qui sont fondées sur la rupture des relations parent-enfant, la cellule « adoption, origines et filiation » évalue la demande, rédige la requête, participe à l'audience avec l'auteur du rapport et gère les suites (appel, arrêté de pupille...).

Bien que rares, les requêtes introduites par le département au titre de délégations d'autorité parentale ont toutes abouti au transfert de l'exercice de l'autorité parentale au président du département (45 décisions sont intervenues au cours de la période 2014-2018).

4.4 L'accompagnement et le suivi des situations

4.4.1 Le projet pour l'enfant : un cadre clairement défini qui peut encore évoluer

Depuis 2010, le département de l'Aisne organise le parcours des enfants suivis autour d'un « projet pour l'enfant », qui répond à la fois à une méthodologie et à un modèle de document clairement formalisés. Cette démarche a été définie conformément aux dispositions et objectifs portés par la loi du 5 mars 2007.

Tel qu'il résulte de cette méthodologie, le projet pour l'enfant répond aux principales exigences de la loi. En premier lieu, il permet la compréhension des objectifs et des mesures par l'ensemble des parties, y compris l'enfant. Il est exprimé clairement, de façon exhaustive et cohérente, en identifiant les acteurs impliqués. En second lieu, il est défini pour une année au maximum, et doit être actualisé si nécessaire. Enfin, il doit identifier le référent de l'enfant.

Pour autant, tel qu'actuellement formalisé par le département, le projet pour l'enfant n'a pas été actualisé au regard du référentiel figurant au décret n° 2016-1283 du 28 septembre 2016. Ainsi, il n'aborde que partiellement les objectifs de long terme que devrait porter un projet pour l'enfant, soit un plan d'actions, un projet d'accès à l'autonomie et une annexe sur les actes usuels.

De même, les pratiques ont évolué différemment selon les UTAS, aboutissant à une situation désormais hétérogène au regard des directives précitées. Un groupe de travail associant les services centraux et territoriaux de la protection de l'enfance a pour objectif, en 2020, de lancer l'élaboration et la diffusion d'une nouvelle trame pour ce document et de mieux accompagner les professionnels pour la rédaction du projet pour l'enfant.

Il conviendra, comme le président s'y est engagé en réponse aux observations provisoires, que ces démarches se conforment aux dispositions de la loi et du décret de 2016, notamment en inscrivant le projet pour l'enfant dans une logique de long terme.

Outre ce projet, les procédures du département mettent en œuvre des modèles de documents et de modes de saisine qui répondent aux exigences légales et réglementaires, notamment les documents individuels de prise en charge, les fiches d'évènements, les jugements ou les ordonnances et les contrats d'accueil.

4.4.2 Une mise en œuvre perfectible du projet pour l'enfant

La chambre a procédé à l'examen de dossiers individuels, par sondage⁴⁸.

Les dossiers consultés sont exhaustifs. Ils sont classés de façon cohérente, ce qui permet à la fois d'avoir une vision globale du parcours de l'enfant et les détails des prises en charge, des évènements, des décisions administratives et judiciaires ainsi que du suivi des bénéficiaires.

Les dossiers comportent, notamment, les informations signalées, les jugements et les décisions, les documents relatifs à la prise en charge des enfants, les fiches « incident »⁴⁹ communiquées par les structures d'accueil ou encore les échanges intervenus dans le parcours de l'enfant. Ils sont bien classés, même si certaines pièces ou éléments peuvent y figurer en doublon, et ne comportent pas d'information relevant du secret médical. Ils traduisent la complexité des situations individuelles et la prédominance de l'exposition aux troubles sexuels et aux conséquences de conduites addictives.

⁴⁸ Ce sondage a été formalisé comme suit :

- il couvre 2 % de l'effectif des enfants suivis par le département au 14 mai 2019 ;
- il porte sur l'ensemble des mesures et aides, avec une représentativité minimale d'1 % ;
- il présente des dossiers d'enfants confiés aux principaux tiers et dispositifs du département ;
- de façon marginale, la représentation de fratries présumées, sur la base des homonymies, a été recherchée.

⁴⁹ En dépit de leur désignation, ces fiches relatent en réalité tout évènement notable, y compris s'il ne s'agit pas à proprement parler d'un « incident ».

Les parcours sont cohérents et soulignent l'implication des travailleurs sociaux et des autres acteurs intervenant dans le champ de la protection de l'enfant. S'ils mettent en évidence une mise en œuvre majoritaire⁵⁰ du projet pour l'enfant, ils sont perfectibles. La majorité des dossiers d'AEMO et d'AED, soit 19 dossiers, ne comportent pas de projet pour l'enfant, mais uniquement les documents individuels de prise en charge, qui ne répondent que partiellement aux objectifs définis par le département. S'agissant des enfants concernés par des mesures de placement, ce document manque dans quatre dossiers.

Par ailleurs, l'examen détaillé de ceux qui existent confirme la nécessité de conférer à ces derniers une portée de moyen ou de long terme, dans une logique de parcours. Le département doit donc poursuivre sa démarche pour les améliorer.

La plupart des projets sont définis avec la participation de l'enfant et/ou de ses parents, et sont signés par eux, de sorte à mettre en évidence cette implication et la possibilité qui leur est laissée de s'exprimer sur ses principales orientations.

4.5 La sortie des dispositifs de protection de l'enfant

Sont ici développés les dispositifs de sortie de l'aide sociale, qui ne relèvent pas de levées de mesures ou de mesures arrivées à leur terme et non renouvelées.

4.5.1 L'adoption

L'adoption est accompagnée par la mission adoption et pupilles. Celle-ci délivre les agréments et accompagne les adoptions individuelles.

Les agréments, valables pour cinq ans, sont délivrés par le président du conseil départemental, après avis d'une commission composée d'un conseiller départemental, d'un psychologue, d'un travailleur social et de deux représentants associatifs. Ils sont pris, notamment, sur la base d'un rapport social et d'un rapport psychologique.

Les nouveaux agréments sont de l'ordre de 20 à 25 par an. Ils augmentent plus régulièrement que le rythme des adoptions. Leur « stock » évolue donc à la hausse (+ 6 en 2018), malgré les effets de la renonciation ou de la fin de validité des agréments accordés.

Les adoptions sont décidées par le juge, sur avis du conseil de famille des pupilles de l'État. Elles concernent, à titre principal, les enfants reconnus « pupilles de l'État » sur le territoire de l'Aisne (35 enfants entre 2015 et 2018). Les personnes ou couples agréés bénéficient, en second lieu, de l'adoption internationale (15 enfants au cours de la même période). La très grande majorité des adoptions mises en œuvre au cours de la période examinée concernent des adoptions simples.

⁵⁰ Sur 63 situations le justifiant, 33 dossiers comportent ce document et deux autres sont accompagnés d'une « synthèse familiale » répondant aux mêmes exigences. Vingt-cinq de ces projets ont fait l'objet d'une actualisation récente.

Tableau n° 17 : Évolution et nature des adoptions – 2015-2018

Adoptions	2015	2016	2017	2018
Pupilles Aisne	4	9	6	16
Pupilles - autres départements	1	0	3	0
Adoption internationale	1	5	6	3
Total	6	14	15	19

Source : chambre régionale des comptes à partir des données de l'observatoire départemental de la protection de l'enfant.

4.5.2 L'accompagnement des sorties à la majorité s'effectue principalement par les contrats jeunes majeurs, dont les modalités d'octroi ont été récemment restreintes

Le département entend accompagner le passage à la majorité dès l'âge de 16 ans. À ce titre, il organise des réunions à l'attention des jeunes accueillis ayant dépassé cet âge, de même qu'une réunion et une évaluation sociale à l'approche de la majorité, en associant, le cas échéant, les assistants familiaux.

Parmi les options offertes au jeune, figure le maintien auprès de sa famille d'accueil ou de l'établissement (« service de suite »). De même, les jeunes majeures qui ont été accueillies dans le cadre du dispositif « mère-enfant » se voient proposer un contrat jeune majeur spécifique, qui permet de prolonger les conditions de l'accueil initial.

L'accompagnement des jeunes majeurs s'effectue dans le cadre du contrat jeunes majeurs du département. Celui-ci a été réformé début 2017 sur la base du constat selon lequel son application était hétérogène selon les territoires, et non modulée au regard des situations.

Le nouveau dispositif fait l'objet d'un règlement détaillé : selon ses modalités, l'octroi de ces contrats nécessite la réalisation d'une analyse préalable de la situation et des besoins du bénéficiaire. La durée des contrats a été, par ailleurs, limitée à six mois, renouvelables jusqu'à l'âge de 21 ans.

De même, les dispositions financières ont été revues de façon significative, dans un objectif de clarification, mais aussi de modulation permettant d'en limiter les coûts. D'une part, l'allocation jeune majeur n'est plus accordée systématiquement, mais en complément de tous les autres dispositifs de droit commun. D'autre part, elle est modulée en fonction des besoins⁵¹ (logement, alimentation, autres besoins) et des autres revenus perçus. Enfin, elle n'est pas accordée aux jeunes disposant d'un capital personnel supérieur à un an d'allocation (6 204 €), quelle que soit l'origine de ce patrimoine.

⁵¹ Ces restrictions ont été amendées dès septembre 2017, afin de limiter la modulation de l'allocation jeune majeur en cas de perception de l'allocation personnalisée au logement : la déduction de cette aide entraînait, pour les jeunes concernés, d'importantes difficultés d'accès au logement autonome. Un bénéficiaire touchant l'APL voit désormais l'allocation majeure réduite forfaitairement d'un montant de l'ordre de 62 € mensuels.

Si le montant maximum de l'allocation a été maintenu à hauteur de 517 € mensuels (soit 42 taux journaliers d'entretien), il est donc moins couramment appliqué. De même, plusieurs aides et allocations (prime d'installation, allocation de sortie...) ont été supprimées, celles-ci étant considérées comme peu mobilisées, sans fondement éducatif ou pouvant être remplacées par d'autres aides de droit commun.

En contrepartie, il est prévu que le contrat définisse de façon systématique, et au-delà de l'aide financière, les mesures d'accompagnement personnel. De même, tout refus doit être motivé par la commission chargée d'examiner les demandes de contrats jeunes majeurs.

Les mesures portant sur l'allocation jeune majeur ont entraîné la réduction des budgets consacrés au contrat, qui sont passés de l'ordre de 0,8 M€ en 2014 à près de 0,4 M€ en 2017 et 0,3 M€ en 2018, soit - 60 % sur la période. En parallèle, le nombre de contrats au 31 décembre s'est réduit, de l'ordre de 40 %. Il n'est, cependant, pas possible d'établir la proportion entre les refus de contrats liés aux modalités de délivrance de celui-ci et ceux qui résultent d'un rejet, par les jeunes devenus majeurs, de tout lien avec les services de la protection de l'enfant.

Début 2019, le département a souhaité définir, dans le cadre de son plan pauvreté « Aisne actifs plus », des dispositions complémentaires à destination des jeunes majeurs issus du parcours de l'aide sociale à l'enfance. Parmi ces mesures sont notamment prévus des accompagnements à l'insertion professionnelle ou à la poursuite des études, ainsi qu'une aide à l'accès au logement. Il conviendra que le département en effectue une évaluation à court terme, appréciant non seulement l'efficacité de ces dispositifs, mais aussi leur complémentarité avec les mesures relevant du contrat jeune majeur.

4.5.3 Le défaut de suivi en fin de mesures

En dehors des jeunes bénéficiant d'un contrat jeune majeur, le département ne dispose pas d'éléments lui permettant de suivre le parcours ou le devenir des enfants après leur sortie du dispositif. Selon le diagnostic ayant accompagné la diffusion du plan pauvreté, près de 108 jeunes ont quitté l'aide sociale à l'enfance en 2018 sans contrat, dont 50 sans aucune solution.

Dans les faits, peu d'enfants conservent un lien avec le département après leur sortie de ces dispositifs. Tout au plus, des contacts peuvent-ils être maintenus avec les familles ou les structures qui les ont accueillis. La collectivité peut cependant avoir connaissance de la situation de certains jeunes lorsque ces derniers sollicitent les services chargés de l'aide sociale générale au sein des UTAS.

L'étude du devenir des enfants ne peut donc se fonder que sur des diagnostics externes, tels que celui mené par l'association AJP à l'occasion du quinzième anniversaire de son service de suite, ou de l'étude conduite en 2015 par la direction régionale de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale (DRDJCS) de Picardie sur le devenir des jeunes sortants du dispositif d'aide sociale à l'enfance. Les données de l'AJP, assez anciennes, concluaient à un accès à l'autonomie de l'ordre de 70 % chez les enfants concernés, le logement chez des proches ou en famille à respectivement 10 et 17 % et un devenir inconnu chez 3,3 % des enfants accueillis.

L'absence de retour fiable sur les enfants antérieurement suivis est particulièrement problématique. Bien que le département puisse éprouver des difficultés à assurer directement le suivi de ces parcours, notamment en raison de la nature très « administrative » du lien antérieurement construit avec l'enfant, il pourrait cependant chercher à s'appuyer sur l'ensemble du réseau des acteurs et partenaires de ses politiques pour assurer cette mission, qui met clairement en jeu la continuité des actions envers le bénéficiaire une fois sa majorité atteinte.

Dans ce cadre, il pourrait, notamment, mobiliser le relais que peuvent constituer les anciens lieux ou familles d'accueil, tout comme l'association départementale d'entraide des personnes accueillies en protection de l'enfance, voire s'appuyer sur des outils numériques permettant le maintien d'un lien régulier avec les anciens bénéficiaires.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Le suivi du parcours de l'enfant met en évidence le caractère relatif des actions et budgets consacrés à la prévention, dont les actions nécessiteraient d'être mieux évaluées.

Le recueil et le traitement des informations préoccupantes obéit, pour sa part, à une procédure clairement formalisée, qui donne lieu à un suivi et un traitement effectifs. Dans le même esprit, le département a été précurseur dans la mise en place du parcours pour l'enfant : si des améliorations sont encore possibles, notamment en termes de généralisation de ce processus, l'état d'avancement de la collectivité en la matière est notable.

Concernant la sortie des dispositifs de protection de l'enfant, le département a vu le nombre de contrats « jeune majeur » se réduire, concomitamment à la définition, en 2017, d'un nouveau cadre pour cet accompagnement. Il convient que la collectivité consolide, par un meilleur accompagnement et un suivi formel du devenir des bénéficiaires, l'investissement réalisé tout au long de leur parcours.

5 LE CAS PARTICULIER DES MINEURS ÉTRANGERS NON ACCOMPAGNÉS

Les mineurs étrangers non accompagnés : une situation spécifique qui s'inscrit dans le cadre de droit commun de la protection de l'enfant

La protection des enfants en danger est une obligation pour les États signataires de la convention internationale relative aux droits de l'enfant⁵², qui dispose que « *Tout enfant qui est temporairement ou définitivement privé de son milieu familial, ou qui dans son propre intérêt ne peut être laissé dans ce milieu, a droit à une protection et une aide spéciales de l'État.* » Cette obligation s'impose en dehors de toute considération relative à la nationalité ou à la régularité du séjour de l'enfant sur le territoire concerné.

La France est donc engagée à ce titre, de même que par la signature du traité de Lisbonne, dont l'annexe relative aux droits fondamentaux de l'Union européenne rend applicable les dispositions précitées. De même, l'application du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile dispense les personnes mineures de la nécessité de disposer d'un titre de séjour pour résider sur le territoire français.

Il en découle que tout mineur étranger reconnu comme privé de son milieu familial doit être pris en charge par les autorités chargées de la protection de l'enfant, au même titre que tout autre enfant en situation de risque ou de danger.

Cependant, ces règles ne peuvent être mises en œuvre qu'à la condition que les personnes concernées soient effectivement reconnues comme mineures, et que leur situation mette en évidence l'absence de cadre familial ou de proximité (la notion d'« isolement », récemment considérée comme la qualité de personne « non accompagnée »). Cette reconnaissance nécessite une procédure spécifique à l'entrée dans le dispositif, au cours de laquelle doivent être mises en œuvre toutes les mesures « d'évaluation » permettant d'objectiver que la personne est bien mineure et qu'elle est effectivement isolée.

De même, l'accueil et la prise en charge peuvent nécessiter des modalités adaptées au public des mineurs non accompagnés qui, à leur entrée dans le dispositif, sont généralement plus âgés et expriment des besoins plus spécifiques que les enfants relevant couramment de cette politique.

5.1 La phase de mise à l'abri et d'évaluation

5.1.1 L'arrivée des demandeurs sur le territoire départemental

De façon générale, l'arrivée des jeunes pouvant relever du dispositif d'accueil des mineurs étrangers non accompagnés s'effectue dans les UTAS. Elle suit des modalités diverses : présentation spontanée, orientation par des personnes ou services, jeune conduit dans les UTAS par les autorités (...).

⁵² Traité international adopté par l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations unies, le 20 novembre 1989.

Comme l'ensemble des départements français, celui de l'Aisne a dû organiser son service de protection de l'enfant pour assurer, depuis 2013, la prise en charge d'un nombre croissant de mineurs étrangers non accompagnés. Un guide d'accueil a, notamment, été élaboré à cette fin.

L'évolution du nombre de jeunes arrivant sur le territoire et sollicitant leur prise en charge par l'aide sociale à l'enfance en leur qualité de mineurs non accompagnés a été significative, leur effectif passant de 28 en 2014 à 160 en 2017 puis 93 en 2018.

Au regard de cette situation, les services de la direction de l'enfance et de la famille ont fait évoluer, à différentes reprises, leur procédure de mise à l'abri et d'évaluation. En 2013, l'accueil d'urgence des personnes concernées a été confié à l'association « la Cordée » et, en cas de saturation, à l'EDEF ou chez des assistants familiaux. Cependant, ce mode de prise en charge a connu des tensions régulières au cours de la période, notamment en 2016 et 2017. Le département a donc dû, dès 2016, prévoir l'accueil d'urgence, dans des hôtels axonais, des mineurs non accompagnés en attente d'évaluation.

En conséquence, la collectivité a été conduite à traiter les importants retards dans l'évaluation de jeunes arrivés en 2017 et hébergés à l'hôtel, en constituant une commission spéciale, qui a effectué 24 évaluations en deux jours. Elle a, en parallèle, révisé ses modalités de traitement des arrivées.

Ainsi, les services du département ne reçoivent que les jeunes qui se présentent comme mineurs. À défaut, ou lorsque la personne mineure manifeste son souhait de quitter le département, certaines UTAS peuvent, s'ils constatent une situation d'urgence, lui accorder une aide de base (nourriture, habillement...) au titre de l'aide sociale, avant de lui permettre de quitter leurs locaux.

Cette façon de procéder n'est pas sans risque pour le département. En effet, ce dernier pourrait voir sa responsabilité engagée en cas d'éventuel accident d'une personne passée par ses services et relevant de ce dispositif. Pour l'ordonnateur, comme précisé dans sa réponse, « en l'absence d'évaluation sur sa minorité, un jeune qui décide de quitter le département est réputé majeur ». Toutefois, en ne signalant pas ces situations, il pourrait se trouver en situation de non-respect des dispositions de l'article 40 du code de procédure pénale au regard des règles applicables au séjour irrégulier de personnes étrangères majeures.

De même, le département met en œuvre un processus dit de « pré-évaluation » à l'arrivée d'un jeune se présentant aux services sociaux et déclarant sa qualité de mineur non accompagné. La personne est immédiatement⁵³ prise en charge par le responsable de l'UTAS et/ou le responsable adjoint chargé de l'enfance et de la famille, accompagnés d'un éducateur, au cours d'un entretien destiné à apprécier les éléments mis en avant.

Celui-ci donne lieu à un retour aux services centraux. En cas de certitude évidente et incontestable sur l'absence de minorité ou d'isolement, le demandeur se voit notifier un document écrit signifiant le refus de prise en charge et indiquant les voies de recours possibles. À l'inverse, tout doute doit conduire à la mise à l'abri et à l'évaluation.

⁵³ En cas d'astreinte, elle l'est dès que possible, après mise à l'abri préalable.

Cependant, le département ne tient aucun enregistrement de ces accueils et des refus de prise en charge. Bien qu'aucun contentieux n'ait été ouvert⁵⁴, l'absence de traçabilité de ce processus doit nécessairement être interrogée.

De même, la pré-évaluation n'est pas mentionnée au sein du protocole signé entre le département et les services de l'État en 2017.

La collectivité doit se doter des moyens nécessaires pour assurer cette traçabilité.

Recommandation n° 4 : mettre en place un suivi statistique et qualitatif du processus de pré-évaluation permettant, notamment, une traçabilité des arrivées, des pré-évaluations et des motifs de rejet effectués à ce stade.

L'ordonnateur indique, en réponse, qu'il compte mettre en place un enregistrement et un suivi des jeunes ayant fait l'objet d'un refus de prise en charge. La chambre attire l'attention sur le fait que ce suivi doit être exhaustif et couvrir l'ensemble des situations, dès l'accueil au sein des services.

5.1.2 Une évaluation du mineur par l'association « La Cordée » jusqu'en octobre 2019

Les modalités d'accueil et d'évaluation des mineurs étrangers non accompagnés sont précisées dans le protocole signé entre le département, le préfet et le directeur académique le 4 avril 2017. Celui-ci permet la mobilisation du fichier VisaBio⁵⁵ ainsi que la transmission des documents d'état civil douteux au référent chargé de la fraude documentaire à la préfecture. Ces dispositifs sont très fréquemment mobilisés. Les modalités d'accès au fichier d'appui à l'évaluation de la minorité ne sont pas encore formalisées. Le département indique ne pas recourir aux examens osseux aux fins de vérification de la majorité.

⁵⁴ Le président du conseil départemental peut refuser la demande de prise en charge s'il estime que la situation de la personne se déclarant mineur non accompagné ne justifie pas la saisine de l'autorité judiciaire (cas de majorité flagrante). Le demandeur peut alors saisir le juge administratif des référés d'une demande d'injonction en application de l'article L. 521-2 du code de justice administrative (référé-liberté). À ce titre, le Conseil d'État estime qu'un refus de mise à l'abri porte une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale, atteinte qui s'apprécie au cas par cas au regard des « diligences accomplies par l'administration en tenant compte des moyens dont elle dispose ainsi que de l'âge, de l'état de santé et de la situation de famille de la personne intéressée, dès lors que les départements ont reçu le financement nécessaire pour assumer cette mission » (CE, 25 août 2017, n° 413549).

⁵⁵ Créé sur la base des dispositions de l'article R. 611-8 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, Visabio est un système de traitement de données, visant à faciliter l'instruction des demandes de séjour, par des mécanismes de contrôle et de détection des demandes présentées par une même personne sous plusieurs identités, de vérification de l'identité des personnes et d'authentification des documents d'état civil. Cette plateforme permet l'échange des informations avec les autres États membres de l'espace Schengen.

Jusqu'au 27 octobre 2019, le demandeur était orienté, à l'issue de la mise à l'abri, vers le centre éducatif « La Cordée » à Soissons (« Maison d'accueil des mineurs non accompagnés »), qui disposait de deux places dédiées à l'évaluation. À défaut de disponibilité, le jeune était placé en accueil d'urgence. Le procureur de la République de Soissons était immédiatement informé des conditions d'accueil mises en œuvre et des suites de l'évaluation.

L'arrivée au centre éducatif s'effectuait dans des conditions d'accueil formalisées. Elle donnait lieu à la mise en œuvre des premières démarches administratives afférentes à l'évaluation (information du jeune sur l'évaluation, sur la possibilité de la refuser, recueil des documents d'identité...).

La procédure d'évaluation se déclinait en deux phases séparées permettant, d'une part, d'appréhender sa situation passée et son état civil et, d'autre part, d'aborder la représentation de son parcours jusqu'en France et son projet à venir. Les entretiens étaient généralement conduits par un éducateur, un cadre du centre éducatif et un psychologue.

Les évaluations étaient mises en œuvre avec l'objectif de respecter la durée de cinq jours, ce qui, en 2018, n'a été le cas que pour près de 20 % d'entre elles, la moyenne étant de sept jours. Le département fait valoir qu'il respectait le délai de cinq jours en 2019, notamment par le recours à une grille de restitution permettant de limiter le temps de saisie des rapports d'évaluation, tout en conservant le caractère étendu des éléments tendant à la reconnaissance de la qualité de mineur étranger non accompagné.

À l'issue de l'évaluation, le rapport était communiqué au directeur de l'enfance et de la famille, qui prenait les décisions au nom du président du conseil départemental. Le cas échéant, l'ordonnance de placement était prise par le procureur de la République. Dans le cas contraire, un courrier-type était adressé pour informer le mineur de l'absence de prise en charge et des voies de recours.

Le centre éducatif produisait annuellement des rapports détaillés relatif au bilan de son activité d'accueil et d'évaluation des mineurs étrangers non accompagnés. Ceux-ci portaient sur la procédure et sur les conclusions ou constats dressés, notamment sur le public accueilli. Sur la période contrôlée, celui-ci a été majoritairement composé d'hommes, venus principalement de pays d'Afrique de l'Ouest francophones (en premier lieu la Guinée) et migrant pour des raisons économiques.

Le taux de reconnaissance de minorité à l'issue de ce processus est faible (11,2 % en 2018).

Tableau n° 18 : Taux de reconnaissance comme mineur isolé – 2014-2018

Déroulement de la phase d'évaluation	2014	2015	2016	2017	2018
Nombre de personnes ayant fait l'objet d'une mise à l'abri avant évaluation de leur minorité et de leur situation sociale par le département	23	55	68	90	89
Nombre d'évaluations ayant débouché sur une décision positive de reconnaissance de la situation de mineurs non accompagnés	5	14	8	13	10
%	21,7 %	25,5 %	11,8 %	14,4 %	11,2 %

Source : conseil départemental.

Bien que renouvelable tacitement, en lien avec l'habilitation donnée à l'association, la convention liant le département à « La Cordée » pour les évaluations des mineurs non accompagnés a été dénoncée par cette dernière fin avril 2019, avec une date d'effet fin octobre. Aussi, le département a fait évoluer les modalités de l'évaluation, en confiant à l'établissement départemental de l'enfance et de la famille, à compter du 28 octobre, l'intégralité de la mise à l'abri, l'hébergement ainsi que l'évaluation des mineurs étrangers non accompagnés.

5.1.3 Le coût de la mise à l'abri et de l'évaluation

Au titre de la convention liant le département et « La Cordée », le coût net de la mise à l'abri et de l'évaluation est censé être nul pour un délai d'évaluation de cinq jours, le département payant à l'association le montant de 250 € par jour que lui rembourse l'État⁵⁶.

Le coût réel a varié, sur la période, en raison du recours à des hébergements occasionnels onéreux pour faire face aux saturations du dispositif d'accueil, notamment au sein de l'EDEF ou d'établissements hôteliers. Le solde des dépenses restant à la charge du département après remboursement de l'État est ainsi passé de près de 86 % des dépenses en 2014 à 68 % en 2018 (0,143 M€ sur 0,211 M€). Ces montants n'incluent cependant pas les coûts administratifs à la charge directe du département.

Le moindre recours à ces modes d'hébergement à compter de 2019 devrait permettre la réduction du coût global du dispositif. De ce fait, et compte tenu de l'évolution des remboursements de l'État intervenue en 2019⁵⁷, le coût net pourrait se rapprocher de l'équilibre.

Le département de l'Aisne n'a pas sollicité l'obtention des financements du Fonds européen asile migration intégration (FAMI) dans le cadre de ce dispositif.

Tableau n° 19 : Coût net de la mise à l'abri et de l'évaluation – 2014-2018

Coûts et recettes en atténuation pour les phases de mise à l'abri et d'évaluation					
(en €)	2014	2015	2016	2017	2018
A - Coût global, pour le département, de la phase de mise à l'abri et d'évaluation	183 849	389 864	203 092	240 344	211 712
<i>dont hébergement hôtelier</i>	0	8 381	15 252	99 324	118 080
B - Recettes perçues de la part de l'Etat (fonds national de financement de la protection de l'enfance)	27 500	65 250	77 250	97 000	68 500
Coût net à la charge du département (= A-B)	156 349	324 614	125 842	143 344	143 212

Source : conseil départemental.

⁵⁶ En cas de dépassement, la tarification de l'activité d'hébergement notifiée à « La Cordée » s'applique.

⁵⁷ En application du décret du 27 juin 2019 et de l'arrêté du 28 juin, le remboursement de l'évaluation est fixé à 500 € et celui de la mise à l'abri à 90 € par jour, dans la limite de 14 jours, puis 20 € par jour dans la limite de 9 jours supplémentaires.

5.2 La prise en charge des mineurs non accompagnés

5.2.1 L'impact du dispositif de répartition nationale

Le département de l'Aisne connaît peu d'entrées directes de mineurs étrangers non accompagnés sur son territoire. De plus, le processus d'évaluation fait ressortir un très faible taux de reconnaissance de la qualité de mineur non accompagné.

Il assure ainsi l'accueil de l'ensemble des mineurs isolés reconnus comme tels sur son ressort territorial. Il prend en charge un nombre très élevé de bénéficiaires dont le placement est décidé en application des modalités de répartition nationales. Ainsi, en 2017, les arrivées de mineurs étrangers non accompagnés, préalablement évalués dans d'autres départements et orientés par la cellule nationale, représentaient près de dix fois celles qui résultaient d'évaluations locales. Ce ratio est passé à plus de treize en 2018. Le département de l'Aisne est donc pleinement et fortement contributeur à ce dispositif.

Il n'a procédé qu'à une occasion à la réévaluation d'un mineur orienté par un autre département.

Tableau n° 20 : Contribution du département de l'Aisne au dispositif national de répartition des mineurs non accompagnés

Départements où sont placés les jeunes reconnus en tant que mineurs non accompagnés suite à leur évaluation, dans l'attente de la décision du juge des enfants		2014	2015	2016	2017	2018
Cas 1 : personnes ayant fait l'objet d'une décision positive en tant que mineurs non accompagnés par le président du conseil départemental	Nombre de placements dans le département	5	14	8	13	10
	Nombre de placements dans d'autres départements en application de la gestion centralisée des placements	0	0	0	0	0
Cas 2 : Personnes ayant fait l'objet de décisions positives prises par des présidents d'autres conseils départementaux et qui ont été placées dans le département en application de la gestion centralisée des placements		3	4	62	127	132

Source : conseil départemental.

5.2.2 Les modalités d'accueil

L'accueil des mineurs non accompagnés est suivi tous les deux mois par une « commission de réorientation » qui leur est spécifique.

Au fur et à mesure de l'augmentation des accueils de mineurs étrangers non accompagnés, le département a progressivement constaté l'inadaptation des dispositifs traditionnels pour cette catégorie de population, en termes de capacités et de conditions d'accueil.

Ainsi, les hébergements à l'EDEF et en maisons de l'enfance n'ont, rapidement, plus été sollicités. Les mineurs accueillis chez des assistants familiaux sont, par ailleurs, peu nombreux (une quinzaine en 2018). L'hébergement en hôtels a été mobilisé très fortement au cours de la période, puisque 100 jeunes en ont bénéficié en 2017 et 2018.

Le département a développé des accueils spécifiques, adaptés à cette population, sur la base d'appels à projet. Ceux-ci consistent à s'appuyer sur des structures partenaires et des bailleurs sociaux pour proposer des appartements en colocation dans le parc locatif, selon trois modalités : le dispositif d'accueil des mineurs isolés étrangers (DAMIE), porté par l'EDEF, le dispositif d'accueil des mineurs non accompagnés (DAMNA), porté par l'association « AJP », et le service d'accueil des mineurs non accompagnés (SAMNA), porté par « Accueil et Promotion ». À l'issue du dernier appel à projets, leur capacité globale d'accueil est aujourd'hui de 240 places.

Ces dispositifs permettent d'intégrer le mineur dans une zone de vie relativement étendue, à proximité des lieux de scolarisation et de loisirs, des commerces, en lien avec d'autres jeunes hébergés, soit dans le même appartement (où ils sont en autonomie), soit dans le même quartier. Les éducateurs les visitent au minimum une fois par jour.

L'extension des places proposées dans ces trois services a fortement limité les hébergements hôteliers qui, selon le département, se résument, au second trimestre 2019, à quelques accueils d'urgence avant évaluation. La chambre a cependant constaté qu'au 13 mai 2019, sur 17 jeunes hébergés à l'hôtel, 15 étaient des mineurs non accompagnés, dont 9 concernés par des mesures datant de moins de deux mois.

En réponse, le président indique avoir mis fin aux hébergements hôteliers de mineurs non accompagnés au 1^{er} septembre 2019, mais il prévoit toujours de pouvoir recourir à ce mode d'hébergement en cas de saturation des deux places prévues dans le cadre du dispositif d'évaluation.

Si les enjeux liés à l'hébergement de ces mineurs ont trouvé une réponse avec ces dispositifs, la variabilité et l'imprévisibilité des flux entrants, soit directement sur le territoire, soit en provenance d'autres départements, ne donnent aucune garantie à leur pérennité au regard des flux éventuels d'arrivées.

5.2.3 Les droits (accès à la scolarisation, à la formation professionnelle, au travail, aux soins)

Les jeunes accueillis bénéficient d'un bilan de compétence leur permettant d'envisager une scolarité spécifique avec un appui en langue française, ou une orientation vers les lycées professionnels.

Les dossiers des jeunes mineurs scolarisés mettent en évidence la matérialité de leur suivi scolaire, ainsi que l'appui apporté par les services départementaux à leurs démarches administratives, ainsi qu'à leurs loisirs.

L'accès à l'apprentissage est lui aussi facilité, sous l'égide de la direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE). Le département indique que certains mineurs bénéficient, à ce titre, d'une autorisation de travail temporaire.

Au plan médical, des mesures particulières sont appliquées au cours de l'accueil, notamment en termes d'examens, de vaccination, de prise en charge des infections, voire d'appui psychologique.

5.3 La sortie du dispositif

Les jeunes sortant du dispositif d'accueil des mineurs non accompagnés bénéficient majoritairement du contrat jeune majeur proposé par le département. Il les soutient, par ailleurs, dans leurs démarches de recherche de lieux d'hébergement.

En 2017 et 2018, une majorité de bénéficiaires ayant atteint 18 ans ont sollicité une carte de séjour « vie privée et familiale » (25 sur 44 en 2017, 55 sur 73 en 2018).

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Comme les autres départements français, celui de l'Aisne a connu, au cours de la décennie, une forte augmentation des accueils de jeunes mineurs étrangers non accompagnés. Les entrées directes sur le territoire donnent lieu à un faible nombre de reconnaissances (11,2 % en 2018) de la qualité de mineur isolé, du fait d'un dispositif sélectif lors de l'accueil et de la « pré-évaluation ». Ces modalités ne sont pas sans risque au regard des obligations du département.

Celui-ci est fortement contributeur au dispositif national de répartition : en 2018, il a accueilli treize fois plus de mineurs non accompagnés que ceux reconnus à l'issue d'une arrivée directe sur son territoire.

L'adaptation de l'offre d'hébergement aux besoins spécifiques des mineurs non accompagnés s'est traduite par la mise en place des trois dispositifs qui permettent l'accueil des jeunes concernés dans des appartements collectifs, en les soutenant dans leurs perspectives d'autonomie.

*

* *

ANNEXES

Annexe n° 1. Lexique	64
Annexe n° 2. Architecture et axes du schéma départemental de la famille et de l'enfance	67
Annexe n° 3. Procédure détaillée de recueil et de traitement des informations préoccupantes	68
Annexe n° 4. Statistiques générales de la protection de l'enfant dans l'Aisne	69
Annexe n° 5. Tableaux de l'enquête relatifs au volet « Mineurs non accompagnés ».....	74

Annexe n° 1. Lexique

Termes généraux ou relatifs à l'activité :

Capacité installée : nombre de places disponibles et de places temporairement indisponibles (pour travaux par exemple).

Effectif présent : nombre de personnes présentes au 31 décembre de l'année N, y compris temporairement absentes (hospitalisation, vacances, en famille, en fugue...).

Enfant suivi : mineur ou jeune majeur qui bénéficie au moins d'une mesure, qu'elle soit administrative ou judiciaire, qu'elle soit génératrice d'accueil, à domicile ou en milieu ouvert.

Enfant confié : mineur ou jeune majeur qui bénéficie d'une mesure d'accueil, administrative ou judiciaire.

Journée réalisée : nombre de journées pendant lesquelles les places ont été occupées ou réservées.

Jours d'ouverture effective : nombre de jours de l'année pendant lesquels l'établissement est resté ouvert.

Prix de journée : le prix de journée d'un établissement ou service constitue la base de calcul de la tarification. Il est formulé à l'échelle de l'accueil d'un bénéficiaire pour une journée. Ce prix est issu d'un dialogue de gestion permettant de déterminer, entre l'autorité de tarification et l'établissement, quelles sont les dépenses qui sont liées à l'accueil, et qui doivent donc être prises en charge. La détermination du prix de journée, qui reste prévisionnelle, peut donc donner lieu à des excédents ou déficits en fonction de l'occupation et des coûts réels ; cependant, des mécanismes de compensation peuvent permettre d'en lisser les effets sur plusieurs exercices.

Référent : il s'agit, en général, d'un agent du département en charge du suivi des enfants confiés à l'ASE. Le référent ASE est garant du projet pour l'enfant (PPE).

Mesures :

AED – action éducative à domicile (article L. 222-3 du CASF) : mesure administrative contractualisée et mise en œuvre avec l'accord des deux parents, en appui à l'éducation du ou des mineurs concernés. Les AED sont parfois qualifiées d'« AEMO administratives ».

AEMO et AEMOR – action éducative en milieu ouvert/action éducative en milieu ouvert renforcée (articles L. 228-3 du CASF et 375-2 et 375-4 du code civil) : mesures judiciaires mises en place face à une situation de danger, impliquant l'intervention des travailleurs sociaux pour mettre fin à cette situation par des actions éducatives auprès de la famille et/ou par la mise en place d'une protection hors famille. En appui à la famille et en suivi des situations, les intervenants effectuent le suivi des situations par des visites à domicile et des interventions extérieures (activités, accueil de jour, suivi partenarial, *etc.*). Ces mesures peuvent être « renforcées » (« AEMOR ») en cas de situations de fortes tensions ou d'urgence : les moyens mis en œuvre sont alors plus appuyés et, le cas échéant, des solutions d'hébergement sur site peuvent être mobilisées.

AP - accueil provisoire (accueil provisoire de mineurs – article L. 222-5, 1° du CASF ; accueil provisoire de jeunes majeurs – article L. 222-5, avant-dernier alinéa) : mesure administrative permettant la prise en charge des mineurs ou jeunes majeurs concernés, avec l'accord des détenteurs de l'autorité parentale, en raison de la nécessité d'éloigner temporairement l'enfant de son cadre familial ou de l'absence temporaire des détenteurs de l'autorité parentale (hospitalisation, *etc.*). Elles sont proposées par un travailleur social et font l'objet d'une évaluation préalable de la situation de l'enfant.

Délégation d'autorité parentale (à l'ASE – articles L. 222-5-3° du CASF et 377 du code civil ; à un particulier ou à un établissement – articles L. 228-3 du CASF et 377 et 377-1 du code civil) : décision judiciaire consistant à confier à un tiers ou à un organisme spécialisé, lorsque les circonstances l'exigent, l'exercice de l'autorité parentale, sans remise en cause totale de celle-ci. Dans les faits, la mesure d'accueil doit permettre l'exercice de l'autorité parentale pour chacun des parents, c'est-à-dire que toute décision à l'égard de l'enfant doit recueillir préalablement l'accord des deux parents avant toute mise en œuvre. Cette mesure est provisoire.

Délaissement (articles 381-1 et suivants du code civil) : un enfant est considéré comme délaissé lorsque ses parents, sans en avoir été empêchés par quelle que cause que ce soit, n'ont pas entretenu avec lui les relations nécessaires à son éducation ou à son développement pendant l'année qui précède l'introduction de la requête. La déclaration de délaissement parental est prononcée par le tribunal de grande instance du lieu où demeure le mineur.

Placement judiciaire à l'aide sociale à l'enfance au titre de l'enfance en danger (y compris placement à domicile – articles L. 222-5-3° du CASF et 375-3-3 du code civil°) et **placement judiciaire direct au sein d'un établissement ou d'un service au titre de l'enfance en danger** (article L. 228-3 du CASF et 375-3-5 du code civil) : mesure judiciaire de retrait du mineur de son milieu familial en vue de le soustraire à une situation de danger. L'enfant peut être placé auprès de l'ASE ou directement auprès d'un établissement ou d'un service. L'ordonnance de placement peut être provisoire (« OPP »).

Pupille de l'État (y compris pupille à titre provisoire – article L. 222-5, 2° du CASF) : situation, constatée par l'administration, des enfants nés de parents inconnus (après délai de deux mois) ou remis à l'ASE par des personnes autres que les parents, ayant autorité pour consentir à l'adoption, des orphelins sans tuteur, des enfants confiés par des parents ayant fait l'objet d'une décision de retrait total de l'autorité parentale ou de délaissement parental, ou ayant confié l'enfant à l'ASE depuis plus de six mois, en vue de son admission comme pupille.

Retrait partiel ou total d'autorité parentale (articles L. 222-5-3° du CASF et 379-1 et 380 du code civil) : mesure judiciaire, provisoire, prise notamment en cas de condamnation pour crime ou délit des parents, ou de danger ou de désintérêt de l'enfant.

Tutelle déferée à l'ASE (article L. 222-5-3° du CASF) : mesure judiciaire prise en cas de vacance de tutelle familiale, c'est-à-dire lorsqu'aucun membre de la famille de l'enfant ou aucun proche n'est présent et/ou susceptible de s'occuper de l'enfant à la place de ses parents.

Principaux modes d'accueil :

Accueil familial : hébergement chez un assistant familial, dès lors que le placement est géré et rémunéré par la structure.

Accueil mère-enfant, appelé aussi centre maternel ou maison maternelle, ou hébergement de femmes enceintes ou de mères (y compris mineures) accompagnées de leur(s) enfant(s) de moins de 3 ans.

Hébergement éclaté : hébergement hors de la structure, dans un ensemble de logements ou chambres dispersés dans le logement ordinaire, l'habitat social ou en hôtel.

Internat collectif : hébergement au sein de la structure, y compris si celle-ci compte plusieurs unités de vie (par exemple les villages d'enfants).

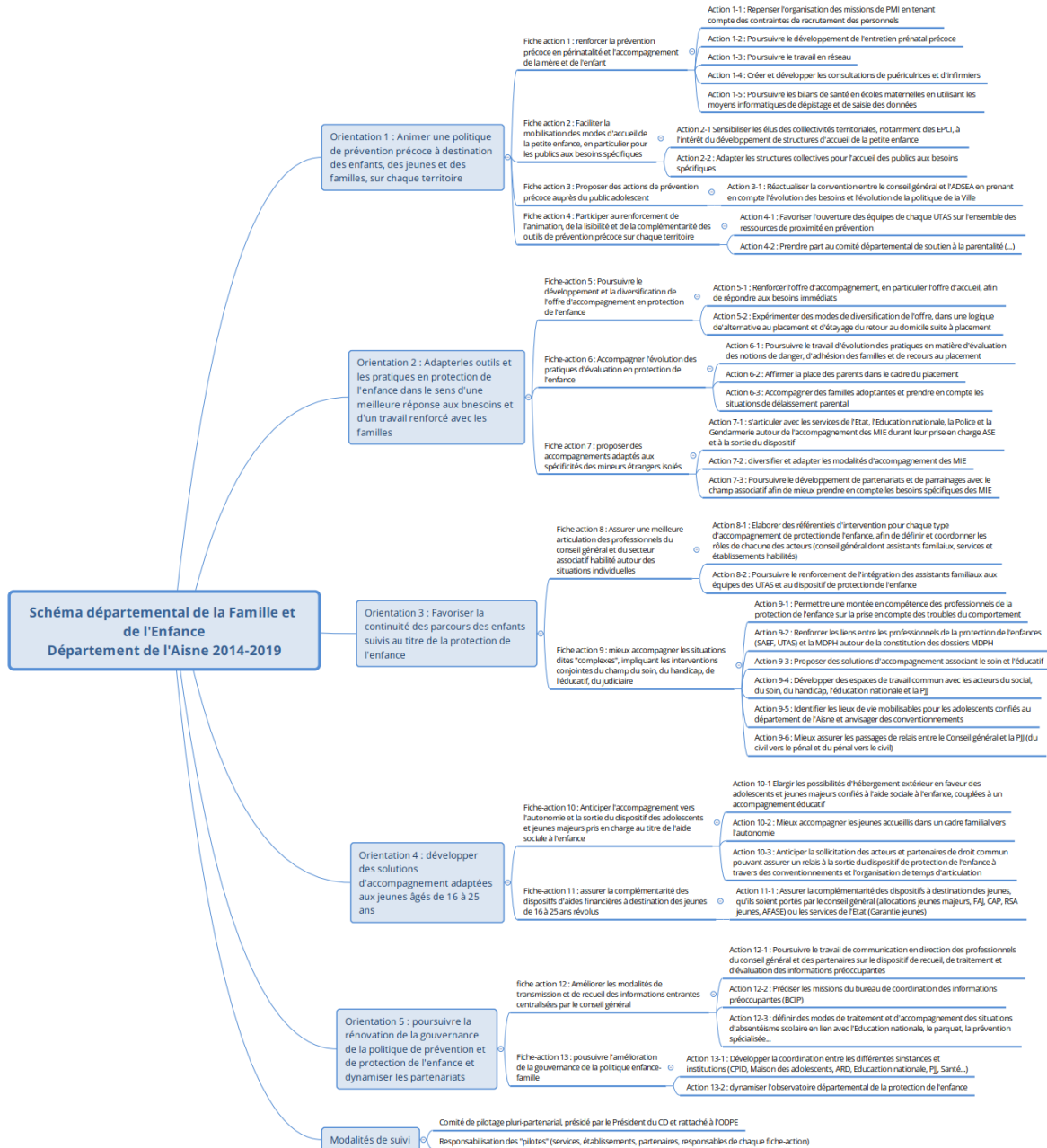
Pouponnière à caractère social : hébergement distinct pour les enfants de moins de 3 ans.

Lieu de vie et d'accueil : structure gérée par une personne physique ou morale autorisée à accueillir au moins trois et au plus sept enfants (dix par dérogation), au sens du III de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles, qui propose une prise en charge de type familial à des jeunes en grande difficulté.

PEAD - placement éducatif à domicile : mesure d'une durée de 6 mois renouvelables deux fois, par laquelle le juge confie l'enfant à l'aide sociale à l'enfance, en application de l'article 375-3 du code civil, avec un hébergement quotidien du mineur au domicile du ou des parents tout en laissant la possibilité d'un « repli » en structure d'accueil si la situation le nécessite. La mesure nécessite l'accord de la famille.

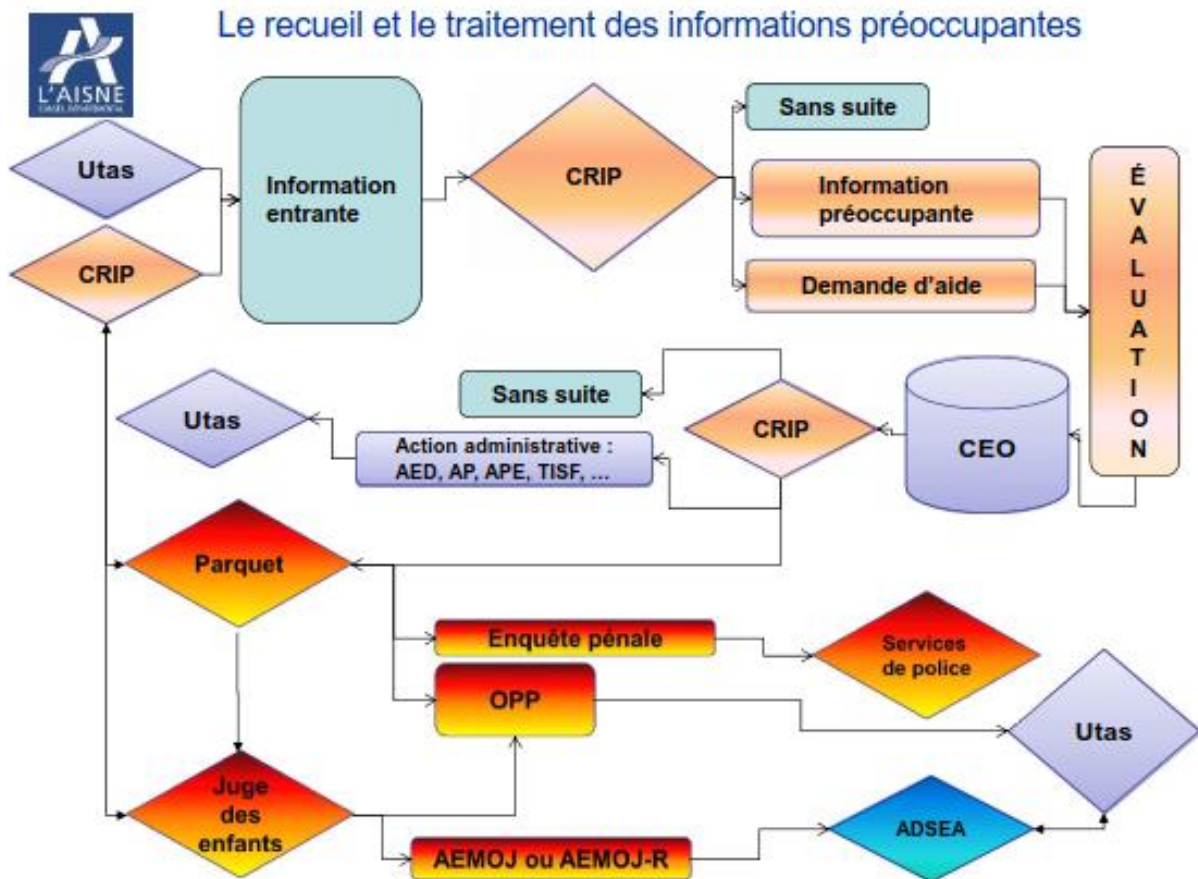
Placement auprès d'un tiers de confiance : placement auprès d'un proche ou d'une structure (service, établissement) décidée à titre provisoire par le juge aux affaires familiales, sur saisine des parents effectuée à cette fin.

Annexe n° 2. Architecture et axes du schéma départemental de la famille et de l'enfance



Source : conseil départemental.

Annexe n° 3. Procédure détaillée de recueil et de traitement des informations préoccupantes



Source : conseil départemental. Tableaux relatifs au volet « Protection de l'enfant ».

Annexe n° 4. Statistiques générales de la protection de l'enfant dans l'Aisne

Tableau n° 21 : Mesures et indicateurs par types d'accueils

Nombre de mesures au 31/12 (situations)	2014	2015	2016	2017	2018	évol 2014/2018
Actions éducatives en milieu ouvert	1122	1321	1515	1451	1115	-1%
Actions Éducatives à domicile et CJM	509	528	486	366	347	-32%
Total mesures éducatives	1631	1849	2001	1817	1462	-10%
Accueil familial	1374	1327	1367	1469	1376	0%
Placement en établissement						
CDEF	83	95	114	87	92	11%
MECS et autres établissements	254	231	216	204	320	26%
Lieux de vie	0	0	0	2	3	
Accueil d'urgence	NR	NR	NR	NR	NR	
Accueil mère enfant	43	27	21	52	47	9%
Autres	106	126	150	244	220	108%
Total placements	486	479	501	589	682	0,403292181
Total mesures ASE (Actions éducatives+placement)	5122	5504	5870	5692	4982	-0,02733307
Nombre d'enfants du 1/1 au 31/12 (inclut les entrées et sorties en cours d'année)	2014	2015	2016	2017	2018	évol 2014/2018
Actions éducatives en milieu ouvert (décision judiciaire)	1866	2045	2080	1958	2008	8%
Actions Éducatives à domicile	NR	NR	NR	NR	NR	
Total nombre d'enfants concernés par des mesures éducatives	1866	2045	2080	1958	2008	8%
Placement en Accueil familial	1767	1739	1804	1630	1548	-12%
Placement en établissements						
CDEF	127	172	227	97	116	-9%
MECS et autres établissements	312	296	283	237	360	15%
Lieux de vie	0	0	0	0	0	
Accueil d'urgence	NR	NR	NR	NR	NR	
Accueil mère enfant	98	94	105	61	66	-33%
Autres	137	200	212	255	222	62%
Total placements (nombre d'enfants)	674	762	827	650	764	13%
Total mesures ASE (Actions éducatives+placement)	6173	6591	6791	6196	6328	3%

Source : conseil départemental.

Tableau n° 22 : Évolution des effectifs chargés de la protection de l'enfant – 2014-2018 (en ETP)

Effectifs en ETP au 31 décembre	2014	2015	2016	2017	2018
Missions de pilotage protection de l'enfance					
Direction	1	1	1	1	1
ODPE	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
autres	1	1	1	0,5	0,5
Sous total :	2,1	2,1	2,1	1,6	1,6
Service ASE central					
Gestion administrative	15,4	15,4	15,6	17,6	14,6
CRIP					2,8
Cadres techniques	5	5	5	5	4,7
Autres (siège DEF)	5	5	4,9	4,9	5,9
Sous total :	25,4	25,4	25,5	27,5	28
Service ASE (UTAS)					
Equipes d'évaluation de la CRIP					15,1
Equipes locales SAFI 2018 / SAFA	10,5	10,5	10,7	10,5	9,3
Equipes enfance et famille	66	66,8	66,4	65,7	48,2
Autres effectifs consacrés à la protection de l'enfance (UTAS)	10	10,1	9,9	10,8	10,7
Cadres techniques UTAS	34	33,8	33,8	33,8	33,6
Sous total :	120,5	121,2	120,8	120,8	116,9
Accueil/accompagnement en gestion directe					
Assistants familiaux	686	687	677	672	664
Effectif EDEF	128,3	128,3	131	132,5	142
Sous total :	814,3	815,3	808	804,5	806
TOTAL effectifs hors PMI	962,3	964	956,4	954,4	952,5
PMI					
Equipe PMI centrale	6,8	6,8	6,8	5,6	5,6
Equipes locales PMI	72,6	75,8	72,1	74,4	69,5
Sous total :	79,4	82,6	78,9	80	75,1
TOTAL effectifs dont PMI	1041,7	1046,6	1035,3	1034,4	1027,6
Effectifs des principaux opérateurs et partenaires (ADSEA, AJP, La cordée, Villages d'enfants)					
Direction et fonctions support	99,7	101,5	100,5	99,2	102,9
Référents/coordonnateurs relevant des opérateurs et partenaires (*)	161,5	168,9	194	204,3	203,4
TOTAL effectifs opérateurs	261,2	270,4	294,5	303,5	306,3

Source : conseil départemental.

Tableau n° 23 : Évolution du budget de l'enfance et de la famille – 2014-2018

CA en €	2014	2015	2016	2017	2018	Evolution
Dépenses réelles de fonctionnement	504 245 793	514 431 779	511 908 072	532 679 547	514 604 782	2,1%
dont dépenses sociales (fonctions 5, 5-4, 5-5, 5-6)	314 343 241	325 244 783	334 254 861	351 881 613	360 141 367	14,6%
dont enfance et famille (Sous-fonction 51)	62 576 435	66 631 103	65 753 068	71 237 387	71 264 942	13,9%
dont rémunération des accueillants familiaux	25 542 345	26 760 182	26 508 119	27 579 339	28 323 805	10,9%
dont autres dépenses d'accueil familial de l'enfance(hébergement)	5 254 473	5 388 284	5 409 123	5 772 981	6 067 894	15,5%
dont foyers de l'enfance, centres et hôtels maternels	8 157 652	8 466 689	8 414 987	9 256 865	8 471 360	3,8%
dont MECS	11 424 982	12 474 657	11 994 442	13 288 957	13 314 363	16,5%
dont lieux de vie et d'accueil	664 570	1 058 688	1 211 650	1 884 781	3 074 419	362,6%
dont prévention spécialisée	924 000	860 551	871 511	832 449	829 070	-10,3%
Recettes réelles de fonctionnement	541 222 065	546 819 314	552 525 209	550 321 915	541 467 238	0,0%
dont recettes sociales (fonctions 5, 5-4, 5-5, 5-6)	78 729 309	77 708 604	85 482 644	95 184 617	88 529 466	12,4%
dont enfance et famille (Sous-fonction 51)	125	2 248 366	1 788 544	3 576 936	2 788 218	2230474,4%
Dépenses réelles d'investissement sociales (fonction 5)	1 697 166	2 858 288	3 047 766	1 212 188	813 675	-52,1%
Recettes réelles d'investissement sociales (fonction 5)	-	-	-	2 784	-	-

Source : chambre régionale des comptes à partir des comptes administratifs.

Tableau n° 24 : Évolution des dépenses de fonctionnement de l'enfance et de la famille par mode de gestion et principaux dispositifs

En euros	2014	2015	2016	2017	2018	%
Aides financières de l'ASE	347 448	270 152	252 457	277 454	281 507	-19,0%
Autres allocations (loisirs, ASG, habillement...)	1 153 590	1 266 589	1 263 298	1 312 752	969 950	-15,9%
Rémunération assistants familiaux	25 542 345	26 760 182	26 508 118	27 579 339	28 324 968	10,9%
Accueil familial (hébergement)	5 254 473	5 388 284	5 409 123	5 772 981	6 067 894	15,5%
EDEF	7 549 116	7 947 700	8 133 683	8 290 448	5 562 704	-26,3%
Frais de transport (dont assistants familiaux)	833 786	887 779	901 642	1 056 254	858 618	3,0%
Contentieux	65 954	37 611	28 829	38 564	6 442	-90,2%
Allocations tiers dignes de confiance	706 523	705 367	629 359	694 882	596 140	-15,6%
TISF et AVS	654 777	587 563	548 399	969 503	718 532	9,7%
Contrats jeunes majeurs	799 772	822 343	717 174	437 144	328 959	-58,9%
Autres dépenses en gestion directe	574 353	603 334	500 901	491 332	181 780	-68,4%
Sous Total gestion directe	43 482 137	45 276 904	44 892 984	46 920 652	43 897 494	1,0%
Frais d'hospitalisation	0	11 790	5 042	15 491	11 026	-
Foyers de l'enfance, centres et hôtels maternels - Hors EDEF	608 536	518 989	281 304	966 417	2 908 656	378,0%
Maisons d'enfants à caractère social	11 424 982	12 474 657	11 994 442	13 288 957	13 314 363	16,5%
Lieux de vie et d'accueil, foyers	664 570	1 058 688	1 211 650	1 884 781	3 074 419	362,6%
Frais scolaires	114 855	114 447	104 763	108 675	131 260	14,3%
Services d'aide éducative en milieu ouvert et à domicile	4 052 564	4 286 835	5 369 591	6 062 975	6 086 334	50,2%
Prévention spécialisée	924 000	860 551	871 511	832 449	829 070	-10,3%
Sous total gestion externe	17 789 507	19 325 956	19 838 301	23 159 746	26 355 128	48,1%
Autres dépenses enfance et famille	381 320	460 433	480 020	581 608	533 381	39,9%
Remboursements aux autres départements	923 471	1 567 809	541 763	575 381	478 940	-48,1%
Total des dépenses enfance et famille brutes	62 576 435	66 631 103	65 753 068	71 237 387	71 264 942	13,9%
Remboursements des autres départements	526 225	751 019	354 192	169 639	45 049	-48,1%
Total des dépenses Enfance et famille nettes des remboursements des autres départements	62 050 210	65 880 084	65 398 876	71 067 749	71 219 893	14,8%
Dépenses totales d'aide sociale - brutes	314 343 241	325 244 783	334 254 861	351 881 613	360 141 367	14,6%
Part des dépenses ASE brutes / dépenses totales d'aide sociale	19,9%	20,5%	19,7%	20,2%	19,8%	-0,6%

Source : conseil départemental, chambre régionale des comptes.

Tableau n° 25 : Capacités d'accueil au 31 mai 2019

Type	Structure	Unité	Localisation	Capacité 2019	Tranche d'âge des enfants	
Accueil d'urgence/MECS	EDEF	La chaumière	Saint Quentin	12	8-18	
		La clairière	Saint Quentin	12	8-18	
		Desbuisson	Laon	10	8-18	
		Prévert	Laon	12	8-18	
		Champfleury	Laon	12	3-8	
		L'arquebuse	Soissons	12	8-18	
		La belle campagne	Essomes sur Marne	12	8-18	
MECS	AJP	Evolu'Jeunes	Saint Quentin	11	13-18	
		Ado'rizon	Saint Quentin	11	10-13	
		Les ptit'ours	Saint Quentin	11	6-15	
		Les p'titados	Saint Quentin	9	6-15	
		Sud'avenir	Saint Quentin	7	16-18	
		Déclic'ado	Chauny	11	13-18	
		Cap'ado	Saint Quentin	14	13-18	
		Service autonomie	Saint Quentin	13	16-21	
		La cordée	Pôle adolescents (f	Soissons	6	8-14
			Pôle adolescents (f	Soissons	4	8-14
	Appartements (gar		Soissons	26	15-18	
	Appartements (fill		Soissons	8	15-18	
	Centres maternels	Action enfance - MVE	Village d'enfants	Soissons	60	0-21
		EDEF	Centre maternel	Mondrepuis	25	0-3
Accueil parents-enfants	Accueil et promotion	Centre maternel	Clacy	25	0-3	
	EDEF	SAFIS	Saint Quentin	25	0-6	
Placement éducatif à domicile	EDEF	PEAD Nord	-	15	0-18	
	AJP	PEAD Sud	-	15	0-18	
Evaluation des mineurs non accompagnés	La Cordée	MAMIE	Soissons	2	0-18	
	EDEF	DAMIE	Saint Quentin	72	14-18	
Accueil des mineurs non accompagnés	AJP	DAMNA	Saint Quentin	45	14-18	
	AJP	DAMNA	Chauny	33	14-18	
	Accueil et promotion	SAMNA	-	90	14-18	
	Accueillants familiaux			1493	0-18	
Total				2113		

Source : chambre régionale des comptes à partir des données de l'observatoire départemental de la protection de l'enfant.

Tableau n° 26 : Évolution du prix moyen de journée– 2014-2018

	2014	2015	2016	2017	2018
Centre Educatif LA CORDEE Soissons	200,21	199,47	202,35	201,47	201,20
AJP Réseau d'Accueil Saint Quentin	174,47	165,93	178,50	171,00	179,12
Fondation Action Enfance Soissons	162,47	165,27	173,80	176,46	172,58
EDEF	195,43	201,08	201,36	201,44	95,94

Source : conseil départemental.

Tableau n° 27 : Évolution des mesures éducatives et de leur mode de gestion

Effectif des bénéficiaires en décembre de l'année	2014	2015	2016	2017	2018	Evolution 2014-2018
<i>Action éducative en milieu ouvert (AEMO)</i>						
AEMO judiciaires	1051	1234	1324	1237	913	-13%
AEMO judiciaires renforcées	71	87	191	214	202	185%
TOTAL AEMO	1122	1321	1515	1451	1115	-1%
<i>Actions éducatives à domicile (AED)</i>						
AED	345	355	346	252	246	-29%
Part des AED confiés à l'ADSEA	(répartition	52,4%	50,9%	74,2%	85,4%	
Part des AED en gestion directe	non connue)	47,6%	49,1%	25,8%	14,6%	

Source : département, observatoire départemental de la protection de l'enfant.

Tableau n° 28 : Effectifs suivis ou bénéficiaires au titre des aides administratives et des dispositifs de prévention, au 31 décembre

Aides administratives et prévention	2014	2015	2016	2017	2018	Evolution 2014-2018
Techniciens en intervention sociale et familiale, auxiliaires de vie sociale	162	204	142	202	211	30%
Accueil parent-enfants	43	27	21	52	47	9%
Aide à la gestion budgétaire familiale	208	322	398	367	337	62%
Aides financières de l'ASE (mesures annuelles)	4565	3501	3018	2748	2855	-37%
TOTAL	4978	4054	3579	3369	3450	-31%

Source : conseil départemental.

Annexe n° 5. Tableaux de l'enquête relatifs au volet « Mineurs non accompagnés »

Phases préalables de signalement et de mise à l'abri	2014	2015	2016	2017	2018
Nombre de personnes ayant sollicité un accueil provisoire d'urgence auprès du département en tant que mineurs non accompagnés (détail des lieux ou modalités de présentation non précisé)	28	65	87	160	93
Nombre de personnes s'étant vu opposer un refus de mise à l'abri par le département	0	0	0	0	0
Nombre de contentieux devant le juge des référés pour refus de mise à l'abri	0	0	0	0	0
Nombre de personnes admises par le département à un accueil d'urgence dans l'attente de l'évaluation de leur minorité et de leur situation sociale	23	55	68	90	89
Nombre de personnes admises par le département à un accueil d'urgence et qui ont quitté cet accueil avant la fin de la phase d'évaluation de leur minorité et de leur situation sociale	8	10	19	46	4

Déroulement de la phase d'évaluation		2014	2015	2016	2017	2018
Nombre de personnes ayant fait l'objet d'une mise à l'abri avant évaluation de leur minorité et de leur situation sociale par le département		23	55	68	90	89
Durée moyenne des entretiens (en heures)		1H30	1H00	1H00	1H00	1H00
Nombre de recours à un service d'interprétariat		NC	NC	NC	NC	NC
Durée des évaluations de la minorité et de la situation sociale entre le début de la mise à l'abri (accueil provisoire) et la décision prise par le président du conseil départemental à l'issue de l'évaluation	Durée moyenne (en jours)	NC	NC	NC	NC	NC
	Nombre de cas où la durée a été inférieure à 5 jours	3	5	10	22	17
	Nombre de cas où l'évaluation a duré de 5 jours à 8 jours	5	30	39	52	39
	Nombre de cas où l'évaluation a duré 9 ou 10 jours	2	3	14	13	31
	Nombre de cas où l'évaluation a duré plus de 10 jours	13	17	5	3	2
Durée de l'évaluation la plus longue (en nombre de jours)		43 jours	58 jours	16 jours	15 jours	11 jours
Nombre d'évaluations ayant débouché sur une décision positive de reconnaissance de la situation de mineurs non accompagné		5	14	8	13	10
Pourcentage des personnes évalués		21,7%	25,5%	11,8%	14,4%	11,2%
Pour ces décisions favorables, durée moyenne de l'évaluation		28 jours	15 jours	8 jours	7 jours	6 jours
Nombre d'évaluations ayant débouché sur une décision négative (refus de reconnaissance de la situation de mineurs non accompagné)		15	36	50	57	40
Pour ces décisions défavorables, durée moyenne de l'évaluation		18 jours	10 jours	8 jours	7 jours	7 jours

Evaluation de l'état civil, de la minorité et de la situation sociale		2014	2015	2016	2017	2018
Nombre de personnes ayant fait l'objet d'une évaluation de leur minorité et de leur situation sociale par le département, hors évaluation par commission spéciale de janvier 2018		23	55	68	90	65
Genre	Jeunes garçons	20	50	61	90	60
	Jeunes filles	3	5	7	0	5
Nombre de personnes n'ayant produit aucun document d'identité		3	9	14	42	35
Nombre de personnes ayant produit des documents d'identité		20	46	54	48	30
Nombre de cas où des services extérieurs (préfecture, ...) ont été sollicités en cours d'instruction pour apprécier l'authenticité des documents d'identité et/ou leur rattachement aux demandeurs		ND	ND	ND	7	14
Nombre de personnes pour lesquels un examen radiologique osseux a été demandé pour une estimation de l'âge		ND	ND	0	0	1
Nombre de cas où les demandes d'examen osseux n'ont pu être réalisées par refus de la personne concernée		ND	ND	0	0	0
Nombre de cas où les examens osseux ont été réalisés		ND	ND	0	0	1
Parmi les examens osseux réalisés, nombre de cas concluant à l'absence de minorité		ND	ND	0	0	0
Nombre de cas où des services extérieurs ou des professionnels d'autres spécialités ont été sollicités pour évaluer la cohérence des éléments recueillis sur la situation sociale et le parcours		ND	ND	ND	2	4
Nombre de cas pour lesquels un signalement a été effectué (au préfet, au procureur de la République, à d'autres services de l'Etat)	Signalements aux services chargés de la lutte contre la fraude documentaire	ND	ND	ND	ND	ND
	Signalement pour suspicion d'existence de réseaux de traite des êtres humains	ND	ND	ND	ND	ND
	Signalements pour d'autres motifs (à préciser)	ND	ND	ND	ND	ND

Analyses et suites des décisions prises à l'issue de l'évaluation		2014	2015	2016	2017	2018
Nombre total de décisions rendues par le président du conseil départemental à l'issue du processus d'évaluation		20	50	58	70	50
Cas 1 : Décisions positives du président du conseil départemental (reconnaissance de la minorité et de la situation de danger) et transmission au procureur de la République en vue de la saisine du juge des enfants		5	14	8	13	10
<i>dont nombre de cas dans lesquels le procureur de la République a décidé de ne pas suivre la décision positive du président du conseil départemental et de ne pas saisir un juge des enfants en estimant que l'intéressé(e) n'est pas mineur(e)</i>		0	0	0	0	0
<i>dont nombre de cas dans lesquels le juge des enfants n'a pas suivi la décision positive du président du Conseil départemental</i>		0	0	0	0	0
Cas 2 : Décisions négatives du président du conseil départemental et refus de prise en charge de l'intéressé en tant que mineur(e) non accompagné(e)		15	36	50	57	40
<i>dont décisions négatives motivées par l'absence de situation de minorité</i>		15	36	50	57	40
<i>dont décisions négatives motivées par le fait que l'évaluation sociale a mis en évidence des incohérences graves</i>		0	0	0	0	0
<i>dont décisions motivées par l'absence de danger</i>		0	0	0	0	0
<i>dont autres motifs de refus (à expliciter)</i>		0	0	0	0	0
Dans ces cas 2 (décisions négatives du président du conseil départemental), suites contentieuses éventuelles	Nombre de saisines directes du juge des enfants par les personnes dont l'admission a été refusée par le président du conseil départemental	0	0	0	0	0
	Nombre de cas où le juge des enfants a pris une décision d'admission, en contradiction avec le refus opposé par le président du conseil départemental	0	0	0	0	0

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

Départements où sont placés les jeunes reconnus en tant que mineurs non accompagnés suite à leur évaluation, dans l'attente de la décision du juge des enfants		2014	2015	2016	2017	2018
Cas 1 : Personnes ayant fait l'objet d'une décision positive en tant que mineurs non accompagnés par le président du conseil départemental	Nombre de placements dans le département	5	14	8	13	10
	Nombre de placements dans d'autres départements en application de la gestion centralisée des placements	0	0	0	0	0
Cas 2 : Personnes ayant fait l'objet de décisions positives prises par des présidents d'autres conseils départementaux et qui ont été placées dans le département en application de la gestion centralisée des placements		3	4	62	127	132

Coûts et recettes en atténuation pour les phases de mise à l'abri et d'évaluation								
En euros		Imputations comptables		2014	2015	2016	2017	2018
		Compte par nature	Fonction et sous-fonction	183 849	389 864	203 092	240 344	211 712
A- Coût global, pour le département, de la phase de mise à l'abri et d'évaluation								
Coûts engagés pour l'hébergement des personnes	Accueil dans un dispositif d'hébergement d'urgence créé spécifiquement pour les jeunes se présentant comme étant des mineurs non accompagnés	65	51	75 594	141 629	114 727	126 976	77 013
	Accueil dans un foyer départemental de l'enfance	65	51	97 047	226 007	72 065	13 899	16 193
	Accueil dans une maison d'enfants à caractère social (MECS)	65	51	0	0	0	0	0
	Accueil auprès d'assistants familiaux	65	51	0	0	0	0	0
	Accueil dans un foyer de jeunes travailleurs	65	51	7 289	1 938	0	0	0
	Hébergement hôtelier	65	51	0	8 381	15 252	99 324	118 080
	Autre mode d'accueil pour la mise à l'abri (AJP SERVICE AUTONOMIE)	65	51	3 086	11 163	0	0	0
Coûts liés à l'alimentation, aux vêtements et à l'accès aux soins (hors coûts déjà intégrés dans les éventuels forfaits avec hébergement)	65	51	832	236	163	144	426	
Coûts pour la réalisation des opérations d'évaluation de la minorité et de la situation sociale des demandeurs;	65	51	0	0	0	0	0	
Autres coûts administratifs (personnels et moyens du département, ...)		65	51					
Frais de justice (en cas de contentieux)		65	51	0	0	0	0	0
Frais d'acheminement des mineurs non accompagnés placés dans d'autres départements ou en provenance d'autres départements		65	51	0	0	0	0	0
Autres coûts et frais (interprétariat)		65	51	0	510	885	0	0
B- Recettes externes perçues par le département pour financer la phase de mise à l'abri et l'évaluation		Compte par nature	Fonction et sous-fonction	27 500	65 250	77 250	97 000	68 500
Recettes perçues de la part de l'Etat (Fonds national de financement de la protection de l'enfance) en application de l'article R.221-12 du code de l'action sociale et des familles		74 718	51	27 500	65 250	77 250	97 000	68 500
Autres recettes externes perçues (à expliciter)				0	0	0	0	0
Autres recettes externes perçues (à expliciter)				0	0	0	0	0
COÛT NET A LA CHARGE DU DEPARTEMENT (= A-B)				156 349	324 614	125 842	143 344	143 212

Mineurs non accompagnés entrés au cours de l'exercice		2014	2015	2016	2017	2018
Origine de l'entrée dans le dispositif	Mineurs non accompagnés qui avaient été évalués et suivis dès leur mise à l'abri par le département	5	14	8	13	10
	Mineurs non accompagnés qui avaient été évalués dans d'autres départements et qui ont été confiés au département	3	4	62	127	132
Sexe	Jeunes garçons	5	18	63	132	133
	Jeunes filles	3	0	7	8	9

Modalités de prise en charge		2014	2015	2016	2017	2018
Nombre total de mineurs non accompagnés pris en charge par le département		62	75	84	174	231
Nombre de mineurs non accompagnés dont le département assure la tutelle en vertu d'une décision du juge des tutelles		23	60	57	96	163
Mineurs non accompagnés faisant l'objet d'une simple mesure d'assistance (action éducative à domicile -AED-, action éducative en milieu ouvert -AEMO-) sans placement		0	0	0	0	0
Mineurs non accompagnés placés auprès du département et hébergés	Mineurs non accompagnés placés dans une structure dédiée spécifiquement à l'accueil des mineurs non accompagnés (préciser laquelle)	Damie : 1 Damna : 1	Damie : 23 Damna : 4	Damie : 18	Damie : 25 Damna : 12	Damie : 45 Damna : 28 Samna : 34
	Mineurs non accompagnés placés au foyer départemental de l'enfance	18	9	13	7	0
	Mineurs non accompagnés hébergés en maison d'enfants à caractère social (MECS)	2	1	8	0	0
	Mineurs non accompagnés hébergés en familles d'accueil (assistants familiaux)	22	12	7	20	15
	Mineurs non accompagnés hébergés dans des foyers de jeunes travailleurs	0	5	0	0	0
	Mineurs non accompagnés hébergés dans des établissements d'éducation (internats, ...)	0	0	0	0	0
	Mineurs non accompagnés hébergés dans des hôtels	9	7	32	104	103
	Mineurs non accompagnés hébergés dans d'autres structures collectives d'hébergement (à expliciter)	0	0	0	0	0
	Mineurs non accompagnés hébergés selon d'autres manières (Logement autonome)	7	14	6	6	6

Mesures d'accompagnement	2014	2015	2016	2017	2018
A - Nombre total de mineurs non accompagnés ayant atteint la majorité au cours de l'année	ND	29	48	44	73
B - Nombre de mineurs non accompagnés s'étant vu accorder un contrat "jeune majeur" au cours de l'année	26	28	36	33	49
Ratio B / A en %	ND	97%	75%	75%	67%
C - Nombre total de jeunes (issus de l'aide sociale à l'enfance - mineurs non accompagnés et autres) s'étant vu accorder un contrat "jeune majeur" au cours de l'année	95	111	116	100	114
Ratio B / C en %	27%	25%	31%	33%	43%
Nombre de mineurs non accompagnés bénéficiant d'autres aides ou formes d'accompagnement	0	0	0	0	0

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

Situation des mineurs non accompagnés après leur dix-huit ans, au regard de leur droit au séjour en France	2014	2015	2016	2017	2018
Nombre de mineurs non accompagnés pris en charge par le département qui ont atteint l'âge de dix-huit ans au cours de l'année	ND	29	48	44	73
Nombre de mineurs non accompagnés ayant sollicité la nationalité française (mineurs confiés pendant au moins 3 ans par l'aide sociale à l'enfance)	0	0	0	0	0
<i>dont l'ayant obtenue</i>	0	0	0	0	0
<i>dont refus</i>	0	0	0	0	0
Nombre de mineurs non accompagnés ayant sollicité l'asile constitutionnel ou conventionnel ou la protection subsidiaire	ND	ND	ND	ND	ND
<i>dont l'ayant obtenu</i>	ND	ND	ND	ND	ND
<i>dont refus</i>	ND	ND	ND	ND	ND
Nombre de mineurs non accompagnés ayant sollicité une carte de séjour "vie privée et familiale" (mineurs pris en charge par l'aide sociale à l'enfance avant 16 ans)	ND	ND	ND	12	13
<i>dont l'ayant obtenue</i>	ND	ND	ND	ND	ND
<i>dont refus</i>	ND	ND	ND	ND	ND
Nombre de mineurs non accompagnés ayant sollicité une carte de séjour "vie privée et familiale" (mineurs pris en charge par l'aide sociale à l'enfance après 16 ans)	ND	ND	ND	13	42
<i>dont l'ayant obtenue</i>	ND	ND	ND	ND	ND
<i>dont refus</i>	ND	ND	ND	ND	ND
Nombre de mineurs non accompagnés ayant sollicité une admission exceptionnelle au séjour portant la mention "salarié" ou "travailleur temporaire"	0	0	0	0	0
<i>dont l'ayant obtenue</i>	0	0	0	0	0
<i>dont refus</i>	0	0	0	0	0
Nombre de mineurs non accompagnés ayant sollicité une carte de séjour "étudiant"	ND	ND	ND	ND	ND
<i>dont l'ayant obtenue</i>	ND	ND	ND	ND	ND
<i>dont refus</i>	ND	ND	ND	ND	ND
Nombre de mineurs non accompagnés ayant sollicité une admission au séjour pour d'autres motifs	ND	ND	ND	ND	ND
<i>dont l'ayant obtenue</i>	ND	ND	ND	ND	ND
<i>dont refus</i>	ND	ND	ND	ND	ND
Nombre de mineurs non accompagnés ayant sollicité un retour volontaire dans leurs pays	0	0	0	0	0
Nombre de mineurs non accompagnés n'ayant formulé aucune demande	ND	ND	ND	ND	ND
Nombre de mineurs ayant fait l'objet de mesures d'éloignement dès l'âge de dix-huit ans	ND	ND	ND	ND	ND

Coûts et recettes en atténuation pour la prise en charge des mineurs non accompagnés après leur majorité	2014	2015	2016	2017	2018
A- Coût global, pour le département, de l'accompagnement des mineurs non accompagnés après leur majorité	249 785	461 576	449 757	331 562	425 034
Coûts des « contrats jeunes majeurs » et ARS	159 368	274 923	288 657	242 864	191 825
Autres coûts pour l'hébergement et l'accompagnement (AJP - service de suite)	90 417	186 653	161 101	88 699	233 208
Autres coûts pour l'accès à l'éducation ou à la formation professionnelle	0	0	0	0	0
Coûts pour le suivi sanitaire et psychologique	0	0	0	0	0
Autres coûts pour favoriser l'insertion sociale	0	0	0	0	0
Coûts administratifs (personnels et moyens du département, ...)	ND	ND	ND	ND	ND
Autres coûts et frais (à expliciter)	0	0	0	0	0
B- Recettes externes perçues par le département pour financer l'accompagnement des mineurs non accompagnés après leur majorité	0	0	0	0	0
Recettes perçues de la part de l'Etat	0	0	0	0	0
Autres recettes externes perçues (à expliciter)	0	0	0	0	0
Autres recettes externes perçues (à expliciter)	0	0	0	0	0
COÛT NET A LA CHARGE DU DEPARTEMENT (= A-B)	249 785	461 576	449 757	331 562	425 034



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA RÉPONSE

DÉPARTEMENT DE L' AISNE

*Enquête « Protection de l'enfant et
accueil des mineurs non accompagnés »*

Tome 1

Exercices 2014 et suivants

Ordonnateurs en fonctions pour la période examinée :

- M. Yves Daudigny : pas de réponse.
- M. Nicolas Fricoteaux : réponse de 2 pages.

« Les destinataires du rapport d'observations disposent d'un délai d'un mois pour adresser au greffe de la chambre régionale des comptes une réponse écrite. Dès lors qu'elles ont été adressées dans le délai précité, ces réponses sont jointes au rapport. **Elles engagent la seule responsabilité de leurs auteurs** » (article 42 de la loi 2001-1248 du 21 décembre 2001).



Les publications de la chambre régionale des comptes
Hauts-de-France
sont disponibles sur le site :
www.ccomptes.fr/fr/crc-hauts-de-France

Chambre régionale des comptes Hauts-de-France
14 rue du Marché au Filé - 62012 Arras cedex

Adresse méil : hautsdefrance@ccomptes.fr