

Rapport du Président

Commission permanente du
vendredi 15 juin 2018

10^{ème} Commission
N° CP-2018-6-10-1

Service instructeur
Direction de la Solidarité

Service consulté

CRÉATION, À TITRE EXPÉRIMENTAL, D'UN DISPOSITIF D'OBJECTIVATION ET DE RÈGLEMENT DES LITIGES AVEC LES ASSISTANTS FAMILIAUX (ASFA) : LA COMMISSION PLURIDISCIPLINAIRE DES ASSISTANTS FAMILIAUX (CPAF)

Résumé : Le Département emploie 230 assistants familiaux (ASFA) au 31 décembre 2017 qui accueillent 418 enfants confiés au Service de l'Aide Sociale à l'Enfance (ASE). Certaines situations, heureusement peu fréquentes, sont particulièrement difficiles à vivre pour les ASFA et leur entourage et requièrent une objectivation avec des regards croisés, une distanciation, une écoute et un accompagnement adéquat. Il s'agit du traitement des informations préoccupantes (IP) relatives à l'accueil d'enfants chez un ASFA. Par ailleurs, la gestion de différends qui surviennent de manière récurrente entre l'ASE et l'ASFA sur le nombre d'enfants confiés par rapport aux places d'agrément nécessite également un espace de dialogue et d'arbitrage dépassant le seul périmètre de l'ASE. Il est proposé la mise en place, à titre expérimental pour un an, d'un dispositif d'objectivation et de règlement des litiges pour les ASFA centré sur la gestion des IP et le règlement de différends récurrents avec l'ASE, au travers d'une commission regroupant des représentants des ASFA du Haut-Rhin et des représentants du Département : la Commission Pluridisciplinaire des Assistants Familiaux.

I. Préambule

Le Département emploie 230 assistants familiaux (ASFA) au 31 décembre 2017 qui accueillent 418 enfants confiés au Service de l'Aide sociale à l'enfance (ASE).

Différents travaux ont été menés en 2017 pour contribuer de manière continue à l'amélioration des conditions d'exercice professionnel des ASFA. Au niveau des systèmes d'information, les ASFA sont aujourd'hui dotés d'une messagerie professionnelle, de l'accès intranet. Ils ont été intégrés à l'annuaire interne du personnel et ont été formés. Un site collaboratif dédié a également été créé. Au second semestre 2018, les ASFA seront dotés d'équipements informatiques.

Le dispositif des ASFA ressources a été expérimenté en 2016/2017. Il permet de fluidifier la communication ascendante et descendante entre le service de l'ASE et les ASFA et apporte un conseil de premier niveau aux ASFA. Il a été évalué fin 2017 et sa pérennisation a été actée au regard de la plus-value plébiscitée par plus de 85 % des ASFA. 2 postes de travailleurs sociaux ont également été créés au Pôle Accueil Familial de l'ASE par délibération du Conseil départemental du 21 décembre 2017 pour assurer un meilleur accompagnement des enfants confiés chez les ASFA. Enfin la procédure de paiement des allocations (loisirs, habillement, Noël et anniversaire) a été simplifiée.

Le métier d'ASFA est un métier difficile et exigeant. Il demande beaucoup de disponibilités, d'écoute de savoir-faire pour accueillir chez soi des jeunes confiés à l'ASE et l'accueil d'enfants à domicile n'est pas sans impact sur l'entourage familial des ASFA. Certaines situations, heureusement peu fréquentes, sont particulièrement difficiles à vivre pour les ASFA et leur entourage et requièrent une objectivation avec des regards croisés, une distanciation, une écoute et un accompagnement adéquat. Il s'agit du traitement des informations préoccupantes (IP) relatives à l'accueil d'enfants chez un ASFA. Par ailleurs, la gestion de différends qui surviennent de manière récurrente entre l'ASE et l'ASFA sur le nombre d'enfants confiés par rapport aux places d'agrément nécessite également un espace de dialogue et d'arbitrage dépassant le seul périmètre de l'ASE.

Un groupe de travail composé de 16 professionnels issus de l'ASE, de la Direction des Ressources Humaines (DRH), du Service de la Protection Maternelle et Infantile (PMI), du Service Juridique (SJU) s'est réuni sur 6 demi-journées pour objectiver les difficultés et formuler des propositions. 7 ASFA de l'ASE ont participé à ces travaux animés par la Directrice de la Solidarité.

Dans ce cadre, il a été proposé la mise en place, à titre expérimental, d'un dispositif d'objectivation et de règlement des « litiges » avec les assistants familiaux (ASFA) : « La commission pluridisciplinaire des assistants familiaux (CPAF) ».

II. Eléments de cadrage

La gestion d'une information préoccupante (IP) concernant un enfant accueilli par un ASFA relève de trois fonctions différentes :

- une fonction protection de l'enfance, compétence de l'ASE,
- une fonction agrément, compétence de la PMI,
- une fonction employeur.

Le traitement d'une IP concernant un enfant accueilli par un ASFA est décrit dans le « Règlement intérieur de l'accueil familial » actuellement en vigueur (cf. les pages 39 à 42 du RIAF en annexe).

Dans le cadre d'une IP Parquet (3 à 4 par an), la procédure décrite dans le règlement intérieur de l'accueil familial (extrait ci-dessous) est claire et il est proposé de la maintenir en l'état.

- Le signalement Parquet entraîne systématiquement une enquête administrative et le déclenchement de la procédure de suspension d'agrément et de saisine de la Commission Consultative Paritaire Départementale (CCPD).
- Conformément aux articles L.421-6 et L.423-8 du Code de l'Action Sociale et des Familles (CASF), tant que l'agrément reste suspendu, aucun enfant ne peut être confié.
- Conformément à l'article L.423-8 du CASF, en cas de suspension d'agrément, l'assistant familial est suspendu pendant une période qui ne peut excéder 4 mois.
- Le Département du Haut-Rhin a, en 2014, décidé du maintien de la rémunération du professionnel concerné par la suspension d'agrément sur la période susvisée de 4 mois.

- Dans l'attente de la réunion de la CCPD, plusieurs démarches sont accomplies :
 - l'ASFA est contacté par son responsable hiérarchique le jour de la transmission du signalement au Parquet pour l'informer de la réception de l'IP (sans en dévoiler le contenu, qui est couvert par le secret de l'instruction en cas de signalement Parquet), et de l'application du principe de précaution (réorientation du ou des mineurs),
 - l'ASFA est, par la suite, invité à un entretien avec la direction du service pour l'informer des suites (impact sur la rémunération, enquête administrative, passage en CCPD).

Néanmoins :

- 1- Afin de sécuriser le dispositif, il a été demandé aux Parquets de MULHOUSE et de COLMAR d'accélérer l'enquête pénale afin de disposer d'un maximum d'éléments lors de la CCPD. Cette demande sera rappelée et suivie par la CRIPS pour chaque situation spécifique.
- 2- Par ailleurs, une rencontre sera organisée par le Chef de Service Adjoint de l'ASE avec le Parquet et le SJU afin d'améliorer la teneur de l'information communiquée à l'ASFA tout en tenant compte du respect du secret de l'instruction et des risques contentieux.
- 3- À la demande de l'ASFA, ce dernier pourra exceptionnellement être reçu par la CPAF pour être entendu ; cette demande sera faite au Chef de Service de l'ASE. Cette audition ne pourra intervenir qu'après la décision de suspension de la Présidente du Conseil départemental.
- 4- Une proposition de soutien psychologique sera systématiquement proposée par la DRH à l'ASFA concerné.

La gestion des IP concernant des enfants accueillis par un ASFA ne faisant pas l'objet d'une saisine du Parquet est plus fréquente et nécessite une clarification et un mode de décision collégiale quant aux suites à donner (suspension/non suspension avec ou sans enquête administrative, avec ou sans entretien professionnel, avec ou sans procédure disciplinaire).

Actuellement, la coordination de ces IP est assurée par l'ASE avec l'appui de la PMI et de la DRH. Néanmoins, cette responsabilité dépasse le périmètre de légitimité de l'ASE. Ce pilotage peut également mettre en tension les relations entre l'ASFA et le Service de l'ASE, puisque ce dernier est l'autorité hiérarchique des ASFA et assume également un rôle de soutien des pratiques professionnelles.

Enfin, lorsqu'un différend survient de manière récurrente entre le Service de l'ASE et un ASFA sur le nombre d'enfants confiés par rapport aux places d'agrément avec des conséquences potentielles sur la rémunération de l'ASFA, un dispositif d'arbitrage collégial est également nécessaire.

III. Dispositif proposé : mise en place d'une Commission Pluridisciplinaire des Assistants Familiaux (CPAF)

▪ Périmètre d'intervention/Motifs de saisine

Deux sujets pourront faire l'objet de la saisine de cette commission :

- le traitement des IP sans signalement au Parquet. Il s'agit de situations de danger ou de risque de danger, ou de dysfonctionnements, notamment de prise en charge du ou des enfants confiés, ayant un impact sur ceux-ci, et qui imposent une évaluation de la situation des enfants sans saisine du Parquet,
- des différends récurrents et persistants d'appréciation entre l'ASE et l'ASFA sur le nombre d'enfants confiés par rapport aux places d'agrément.

▪ **Rôles de la commission et modalités de fonctionnement**

Pour les IP non transmises au Parquet (cf. le Schéma « IP non-Parquet » en annexe)

Le rôle de la commission sera de :

- se positionner sur la mise en place d'une procédure de suspension ou non de l'agrément,
- se positionner en cas de non suspension sur les suites à donner parmi lesquelles (elles peuvent se combiner selon les situations) :
 - enquête administrative suivi d'un passage en CCPD dans un délai maximum de 6 mois,
 - entretien sur la pratique professionnelle et la prise en charge des enfants,
 - procédure disciplinaire,le cas échéant, avec un accompagnement professionnel particulier.

La commission est informée des mesures prises en matière de protection de l'enfance par les services mais n'interviendra pas dans ce champ.

Au préalable de la tenue de la commission, l'ASE aura recueilli des informations sur :

- les raisons de l'information préoccupante,
- le profil des enfants, leur situation, leur mise en relai ou non,
- les références professionnelles de l'ASFA.

Ces informations sont présentées oralement à la commission par l'ASE.

De manière plus globale, les informations présentées sont celles strictement nécessaires à l'examen de la situation de l'ASFA et à l'analyse de sa pratique professionnelle (au regard de l'article L.226-2-2 du CASF et du règlement intérieur de l'accueil familial).

L'ASFA est invité à la commission pour échanger et connaître les suites données à cette situation.

Remarque sur la rémunération de l'ASFA

En cas de suspension d'agrément, et conformément au règlement intérieur de l'accueil familial, la rémunération de l'ASFA est maintenue pendant la période de suspension et au maximum pendant 4 mois.

En cas de non suspension d'agrément mais de mise en relai d'un ou de plusieurs enfants confiés, la rémunération de l'ASFA est maintenue pendant un délai maximum de 6 mois. Des décisions relatives à l'agrément ou à un licenciement peuvent écourter cette période.

Si une mesure de suspension intervient pendant la mise en relai du ou des enfants confiés, une période de suspension débute pour quatre mois au maximum, pendant laquelle la rémunération de l'ASFA est maintenue.

Enfin, une proposition de soutien psychologique est systématiquement proposée par la DRH à l'ASFA concerné.

Pour le règlement des différends récurrents et persistants sur le nombre d'enfants confiés

Le rôle de la commission est de définir les propositions à mettre en œuvre en cas d'un différend récurrent et persistant entre l'ASE et un ASFA sur le nombre d'enfants confiés par rapport aux places de son agrément.

Au préalable, au moins deux entretiens auront eu lieu entre l'ASE et l'ASFA et n'auront pas permis de régler le différend.

L'ASE présente la situation oralement à la commission :

- la situation du différend,
- les échanges réalisés,
- les mesures prises ou envisagées.

L'ASFA est invité à la commission pour échanger sur cette situation.

Dans les deux cas

Une invitation aux membres permanents est adressée par mail au moins 48h00 avant la séance par l'ASE.

Les membres de la commission s'engagent à respecter la confidentialité des propos lors de cette commission et le secret professionnel. À ce titre, ils s'engagent à respecter la « charte déontologique des membres de la commission pluridisciplinaire des assistants familiaux », ci-annexée.

L'ASFA peut être accompagné par une personne de son choix. Cette personne s'engage à respecter et à signer la « charte déontologique des membres de la commission pluridisciplinaire des assistants familiaux ».

Les propositions à mettre en œuvre par les services pour chaque situation sont arbitrées par la Vice-Présidente de la Solidarité, ou en cas d'absence ou d'empêchement par la Présidente de la CCPD. Cet arbitrage se fait après avoir donné la possibilité à l'ensemble des personnes présentes de s'exprimer.

Chaque réunion de la commission fait l'objet d'un relevé de propositions réalisé par un de ses membres désigné en début de commission ou un secrétaire. Ce relevé de propositions fait l'objet d'un courrier adressé à l'intéressé signé par le Président de la commission pour ce qui le concerne.

Il est précisé, qu'en cas de retrait d'agrément par la CCPD suite à une suspension, et en fonction de la situation, une proposition de reclassement pourra être étudiée avec la DRH.

Qui peut saisir la commission ?

Pour une IP non transmise au Parquet

Le Chef de Service de l'ASE ou son adjoint en cas d'absence ou d'empêchement du Chef de Service.

Pour les différends

La commission est saisie par le Chef de Service de l'ASE à son initiative ou à la demande de l'ASFA.

A quel moment cette commission se réunit-elle ?

Pour une IP, dans les 15 jours après réception par le Chef de Service de l'ASE de ladite information préoccupante. Au préalable, l'ASFA est systématiquement contacté ou rencontré par l'ASE pour lui expliquer la démarche en cours.

Pour le règlement des différends dans les 4 mois suivant la demande de l'ASFA ou la demande de l'ASE.

Qui la compose ?

La Vice-Présidente de la Solidarité qui assure la présidence, remplacée en cas d'absence ou d'empêchement par la présidente de la CCPD :

- la Présidente de la CCPD,
- la Cheffe de service carrière et rémunération, remplacée en cas d'absence ou d'empêchement par son adjoint,
- la Directrice de la Solidarité, remplacée en cas d'absence ou d'empêchement par la Directrice Enfance Santé Insertion,

- le Chef de service de l'ASE, remplacé en cas d'absence ou d'empêchement par son adjoint,
- la Responsable de la CRIPS, remplacée en cas d'absence ou d'empêchement par un coordinateur CRIPS,
- la Cheffe de l'Unité des assistants maternels et familiaux, remplacée en cas d'absence ou d'empêchement par la Médecin Cheffe de la PMI,
- un juriste du SJU, remplacé en cas d'absence ou d'empêchement par la Directrice Appuis Juridique et Documentaire (DAJD),
- 4 ASFA et 2 suppléants désignés par la Présidente de la commission sur la base du volontariat.

▪ **Quelle est la teneur des propositions émises ?**

La commission émet des propositions qui s'appliquent aux services. Elle ne prend pas de décisions, ces propositions ne sont pas susceptibles de recours.

▪ **Mise en œuvre opérationnelle**

Il est proposé une expérimentation à partir de septembre 2018 pendant un an afin d'analyser la pertinence de cette commission et sa plus-value dans la gestion des IP et des différends récurrents entre les ASFA et l'ASE.

Les modalités d'évaluation de cette expérimentation seront soumises pour validation à la première réunion de la CPAF.

La gestion de la CPAF sera assurée par la Direction Enfance-Santé-Insertion.

L'avis du comité technique paritaire a été préalablement sollicité en date du 23 mai 2018.

L'avis de la 10^{ème} commission a été préalablement sollicité en date du 18 mai 2018.

Au vu de ce qui précède, il est proposé :

- d'approuver la création de la commission pluridisciplinaire des assistants familiaux et sa mise en place à titre expérimental, pendant un an, à compter du 1^{er} septembre 2018,
- d'approuver les modalités opérationnelles de mise en œuvre de cette expérimentation, telles que décrites dans les développements qui précèdent et présentées dans la Fiche annexée au présent rapport,
- d'approuver la Charte déontologique des membres de la commission pluridisciplinaire des assistants familiaux annexée au présent rapport,
- de désigner Madame MEHLEN-VETTER, 2^{ème} Vice-présidente du Conseil départemental, comme Présidente de la Commission Pluridisciplinaire des Assistants Familiaux.

Je vous prie de bien vouloir en délibérer.

La Présidente

Brigitte KLINKERT

Brigitte KLINKERT