

470 - Accueil des enfants en établissements

470 - Accueil des enfants en établissements - Propositions financières - Budget primitif 2017

Rapport n° CD/2016/145

Service Chef de file :

H - Mission enfance et famille

Service(s) associé(s) :

Résumé :

La prise en charge par le Département des mineurs confiés et des jeunes majeurs sortant d'Aide Sociale à l'Enfance (ASE) constitue une dépense obligatoire ; cet accueil est notamment mis en oeuvre par des assistants familiaux et des établissements.

Au 30 juin 2016, ce sont au total 2 349 mineurs, 168 jeunes majeurs et 45 mères en maison maternelle qui sont pris en charge par le Département du Bas-Rhin, soit 2 562 jeunes, contre 2 482 jeunes au 30 septembre 2015.

Le projet de budget 2017 tient compte de la nouvelle politique Jeune Majeur et de la hausse du nombre des mineurs confiés (+2,8% de juin 2015 à juin 2016).

Récapitulatif des montants en dépenses proposés par mode d'action

Code Mode d'action	Section	Libellé Mode d'action	Budget Primitif voté 2016	Projet Budget Primitif 2017
47010	F	Foyer de l'enfance du Département	11 970 009.00	11 845 809.00
47010	I	Foyer de l'enfance du Département	- *	- *
47020	F	Mesures d'accompagnement à la sortie de placement	350 000.00	353 500.00
47030	F	Accueil des mères isolées	3 629 205.00	3 629 205.00
47040	F	Accueil des mineurs en établissement	58 750 809.00	63 920 607.00
47050	F	Accompagnement des majeurs	6 899 640.00	3 686 470.00
47050	I	Accompagnement des majeurs	- *	- *
47060	I	Rénovation et équipements des établissements pour enfants et autres structures	- *	- *
47070	F	Subventions aux associations pour la protection de l'enfance	78 213.00	78 213.00
TOTAL			81 677 876,00	83 513 804,00

**Les subventions d'investissement qui relèvent des contrats de territoire et des autres dispositifs d'aide ne sont pas ventilées par mode d'action. Elles sont prévues au stade du budget primitif au sein d'une enveloppe unique et seront réparties en cours d'année en fonction de l'avancée réelle des opérations subventionnées et des crédits disponibles. (cf. rapport Budget Primitif 2017 synthèse)*

Récapitulatif des montants en recettes proposés par mode d'action

Code Mode d'action	Section	Libellé Mode d'action	Budget Primitif voté 2016	Projet Budget Primitif 2017
47040	F	Accueil des mineurs en établissement	1 555 000.00	1 449 744.00
47040	I	Accueil des mineurs en établissement	-*	-*
TOTAL			1 555 000,00	1 449 744,00

Sur le plan de la protection en matière d'Aide Sociale à l'Enfance (ASE), le Département du Bas-Rhin veut se donner les moyens d'assurer la protection des plus vulnérables, à travers des parcours de vie adaptés et co-construits avec les parents, les jeunes et les enfants.

Son ambition est l'accompagnement des jeunes les plus vulnérables dans leur chemin vers l'autonomie.

La prise en charge des mineurs confiés et jeunes majeurs accueillis par le service de protection de l'enfance est opérée, en fonction des besoins repérés dans chaque situation, par les 416 assistants familiaux employés par le Département, et les assistants familiaux employés par les établissements : le Foyer Départemental de l'Enfance (FDE), les Maisons d'Enfants à Caractère Social (MECS), les Foyers d'Action Educatives (FAE), les Lieux de Vie (LDV).

Au 30 juin 2016, ce sont au total 2 349 mineurs, 168 jeunes majeurs et 45 mères en maison maternelle qui sont pris en charge par le Département du Bas-Rhin, soit 2 562 jeunes, contre 2 482 jeunes au 30 septembre 2015 (2 266 mineurs, 170 jeunes majeurs et 46 mères en maison maternelle). Le nombre de mineurs pris en charge par le Département, après avoir connu une stabilisation en 2014 et 2015, est à nouveau en augmentation.

47010 - Foyer de l'enfance du Département

Le Département assure le financement des dépenses du Foyer Départemental de l'Enfance (FDE) du Bas-Rhin, unique structure départementale de l'Aide Sociale à l'Enfance, intégrée dans les services du Département.

Ponctuellement, ces crédits peuvent également être mobilisés pour assurer le financement de prises en charge d'enfants Bas-Rhinois accueillis par d'autres FDE d'autres Départements.

Ce type d'établissement occupe une place centrale dans le dispositif d'accueil de la protection de l'enfance. Il est chargé d'accueillir en urgence, d'observer et de formuler des propositions d'orientation des mineurs confiés vers une solution d'accueil adaptée à leur situation.

Capacité et activité de l'établissement :

La capacité d'accueil totale du FDE est de 206 places, réparties sur plusieurs sites et permettant différents modes de prise en charge :

- 89 places sur le site au Neuhof, dont 12 en maison de protection maternelle, 24 en pouponnière (seules places habilitées pour les 0-3 ans, avec les places en accueil familial), 36 dans les unités pour enfants de 3 à 13 ans et 17 pour des adolescents ;
- 30 places dans les trois maisons territorialisées à Barr, Saverne et Haguenau ;
- 20 places en accueil de jour territorialisés à Saverne et Bischwiller pour des enfants jusqu'à 10 ans avec possibilité de prise en charge en continu en accueil familial ;
- 24 places en accueil de jour à Strasbourg-Meinau, Strasbourg-Hautepierre, Bischheim et Illkirch-Graffenstaden ;
- 23 places en accueil familial dispersées sur le Département ;
- 20 places de suivi en famille.

Dans le Bas-Rhin, le FDE a connu durant plusieurs années une dynamique de suractivité qui est aujourd'hui maîtrisée.

La saturation actuelle de la pouponnière et concomitamment l'augmentation de l'accueil de très jeunes enfants de moins de 3 ans, - notamment avec des pathologies graves liés aux grandes prématurités, au syndrome du bébé secoué - amène toutefois l'établissement à réfléchir à de nouvelles propositions pour ajuster, à coût constant, le dispositif d'accueil aux besoins départementaux.

Il est notamment proposé à moyens constants :

- d'envisager une montée en charge de l'accueil familial jusqu'à 35 places, les places supplémentaires étant ciblées pour les 0-3 ans ;
- de prendre en compte l'augmentation de la capacité d'accueil des accueils de jour de 44 à 54 places ;
- d'étudier une spécialisation du placement à domicile (Phare) sur le public 0-6 ans.

L'activité prévisionnelle 2017 est maintenue à 75 000 journées, soit un taux d'occupation de 100 %.

Il est proposé de reconduire la dotation globalisée du FDE d'un montant de 12 880 500 €, à répartir entre 11 845 009 € pour le foyer de l'enfance proprement dit et 1 035 491 € pour la maison de protection maternelle (rattaché au mode d'action 47030).

47020 - Mesures d'accompagnement à la sortie de placement

Cet accompagnement répond à l'objectif de la collectivité de « Faire grandir l'enfant avec sa famille et la famille avec l'enfant ». Il s'agit concrètement de maintenir et consolider les liens entre l'enfant confié et sa famille, en visant un élargissement des droits de visite et d'hébergement des familles, dans la perspective d'un retour de l'enfant dans son milieu d'origine.

Depuis janvier 2006, la Fondation d'Auteuil dispose, dans le cadre de sa dotation globale, de trois appartements pour organiser les droits de visite et d'hébergement de certains parents, dont les enfants sont placés au titre de la protection de l'enfance, et qui ne peuvent les mettre en œuvre faute de domicile ou de conditions d'accueil satisfaisantes. Ce service permet aux parents et à leurs enfants d'améliorer les relations intrafamiliales.

Concernant les visites médiatisées pour les enfants confiés qui sont accueillis par un assistant familial, au regard de l'évolution des besoins et demandes formulées par les magistrats, le marché avec des associations spécialisées, qui représentait jusqu'en 2015, 260 heures de visites médiatisées mensuelles pour un montant annuel de 300 000 €, a été réévalué en 2016 à hauteur de 353 500 €, pour proposer environ 500 heures supplémentaires par an, permettant aussi de proposer davantage de rencontres en territoire. **Il est proposé de reconduire ce montant pour le budget 2017.**

Les établissements ASE mettent en œuvre les visites médiatisées concernant les enfants qu'ils accueillent, dans le cadre de leur budget de fonctionnement.

Enfin, l'équipe Espaces-Rencontres du service de protection de l'enfance est quant à elle chargée de mettre en œuvre les visites médiatisées les plus complexes et de piloter l'ensemble du dispositif.

Concernant les mesures d'accompagnement à la sortie de placement, il est proposé au Conseil Départemental de décider de reconduire le budget adopté en 2016.

47030 - Accueil des mères isolées

Le Département intervient au titre de sa compétence d'Aide Sociale à l'Enfance, auprès des femmes enceintes et des mères isolées avec leurs enfants de moins de 3 ans, selon 2 modalités :

- Prise en charge des situations les plus fragiles en maisons maternelles (accompagnement renforcé du lien parents-enfants, en alternative à un placement)
- Mise à l'abri au titre de la protection de l'enfance (besoin d'hébergement d'urgence)

Les maisons maternelles permettent l'accueil, dans un cadre administratif ou judiciaire de protection de l'enfance, de femmes enceintes ou de mères isolées avec enfants de moins de trois ans. Le Foyer Marie Madeleine à ILLKIRCH, l'Escale du Foyer de l'Enfance, le lieu d'accueil parents enfants à SÉLESTAT et la résidence Sainte Odile à STRASBOURG, représentent les principaux lieux d'accueil. Selon les situations ou disponibilités, d'autres structures peuvent être mobilisées dans les départements limitrophes.

Au 30 juin 2016, 58 enfants et 45 mères ou couples sont accueillis par ce dispositif spécifique.

Afin d'adapter au plus près l'offre au besoin des publics, le projet de transfert de l'activité de la Maison de Protection Maternelle l'Escale du FDE au Foyer Marie Madeleine initié en 2015, s'est poursuivi. Pour mémoire, il vise à transférer 5 places d'accompagnement renforcé pour les situations de mères les plus fragiles, 2 places en accompagnement à domicile et 7 places en appartements coachés, pour un parcours d'accompagnement vers l'autonomie. Suite à des retards sur le programme de construction du bailleur, la livraison des appartements est reportée au 1er semestre 2018 (au lieu du 1er semestre 2017).

Le Département du Bas-Rhin propose de maintenir en 2017 le budget des maisons maternelles à hauteur de 3 629 205 €.

L'hébergement d'urgence des femmes enceintes ou avec enfants de moins de 3 ans, mission obligatoire du Conseil Départemental, permet de répondre à certaines situations d'urgence nécessitant une mise à l'abri. Il s'appuie sur la mobilisation de places en hôtel et d'appartements dans le cadre de la convention tripartite conclue entre le Département, l'Etat et la Ville de STRASBOURG (dispositif LOFT « LOGement pour les Familles Transitoire »), qui prévoit la mise à disposition d'appartements, solution à la fois moins onéreuse qu'un hébergement à l'hôtel et plus satisfaisante pour un accompagnement des familles.

Au total, au 30 juin 2016, plus de 80 familles, soit près de 300 personnes bénéficient d'une mise à l'abri au titre de l'ASE, pour un budget annuel de 590 000 €.

Enfin, par délibération de juin 2016, le Département a décidé de lancer la réalisation d'une étude visant à déterminer les modalités d'une offre complémentaire d'hébergement d'urgence, au titre de sa mission en matière de protection de l'enfance. Un dispositif permettant la prise en charge de 10 situations familiales, visant le public des femmes enceintes ou avec enfants de moins de 3 ans, notamment les victimes de violences conjugales ou en situation de très grande précarité, et relevant du droit commun, est en réflexion.

Il est proposé que le budget 2017 de l'hébergement d'urgence (rattaché au mode d'action 47040) soit reconduit à hauteur des crédits votés en 2016 dans le cadre de la décision modificative, à savoir 710 000 €.

47040 - Accueil des mineurs en établissement

Conformément à son objectif de « Faire grandir l'enfant avec sa famille et la famille avec l'enfant », le Département du Bas-Rhin a développé des solutions alternatives au placement « classique ». En 2016, le dispositif départemental de placement a ainsi vu l'ouverture de plus de 120 places diversifiées (accueil de jour et placement à domicile), permettant ainsi une meilleure offre sur des territoires jusqu'alors non pourvus et un travail plus étroit

avec les familles, leur permettant d'éviter la séparation et de travailler à leur montée en compétence sur leurs fonctions parentales.

Ainsi, en 2016, compte-tenu du déploiement de la nouvelle offre d'accueil de jour et de placement à domicile (+ 128 places) et de la fermeture de places d'internat (- 53 places), 1 542 places sont installées en établissements ASE dans le Bas-Rhin, permettant l'accueil de 60% du total des jeunes confiés au Président du Conseil Départemental.

Les Maisons d'Enfants à Caractère Social et les Foyers d'Action Educative sont le socle de l'accueil des enfants confiés au Service de Protection de l'Enfance. Ils constituent le poste principal des dépenses de ce mode d'action.

Parmi les possibilités d'hébergement, les lieux de vie permettent de répondre aux difficultés particulières rencontrées par des jeunes confiés au Président du Conseil Départemental. Cinq structures sont autorisées pour de telles prises en charge dans le Bas-Rhin.

Les profils ou besoins spécifiques de certains enfants conduisent par ailleurs le Service de Protection de l'Enfance à mobiliser dans d'autres départements, des solutions d'accueil adaptées qui sont inexistantes ou indisponibles sur le département. Au 30 juin 2016, 49 enfants étaient accueillis en dehors du département du Bas-Rhin.

L'objectif 2017 est la stabilisation du dispositif de placement des mineurs et l'optimisation des disponibilités dans un contexte de saturation des places. Une vigilance particulière sera de mise concernant les flux de Mineurs Non Accompagnés, le dispositif dédié (116 places actuellement) étant lui aussi saturé depuis cet été.

Il est proposé que l'effort d'adaptation de l'offre d'accompagnement se poursuive, davantage dans une logique de parcours et non plus de places, en poursuivant le développement de modalités diversifiées et la coordination des prises en charge avec les partenaires de santé et du handicap.

La responsabilisation des parents sera recherchée à travers la sollicitation des contributions financières des familles bénéficiaires de mesures de placement.

En 2017, il est proposé que le Département, chef de file de la politique de protection de l'enfance, poursuive les travaux avec ses très nombreux partenaires à travers l'Observatoire Départemental de la Protection de l'Enfance mis en place en 2016. Ce nouvel outil de gouvernance départemental contribuera à l'animation de la démarche de bilan et d'élaboration du prochain Schéma Enfance et Famille.

Enfin, il est proposé que la place de l'utilisateur soit mise au cœur de la politique départementale de l'enfance et de la famille, à travers :

- le développement d'enquêtes d'évaluation des mesures auprès des familles ;
- l'expérimentation de la participation des familles et des jeunes à l'élaboration du futur Schéma ;
- la poursuite du déploiement du Projet Pour l'Enfant, expérimenté en 2016, qui met au cœur de la démarche les parents, soutenus et responsabilisés dans leur fonction parentale, sur la base d'objectifs communs à conduire dans l'intérêt de l'enfant.

47050 - Accompagnement des majeurs

Dans le cadre de la délibération adoptée par la Commission permanente le 3 octobre 2016, le Département a refondé sa politique à l'intention des jeunes majeurs sortants de placement à l'ASE. L'objectif est d'intégrer pleinement l'accompagnement des jeunes majeurs au sein de la politique départementale d'insertion des jeunes adultes bas-rhinois.

L'articulation avec le droit commun est renforcée, tout en s'adaptant aux besoins spécifiques des jeunes issus d'un parcours de l'Aide Sociale à l'Enfance.

Cette nouvelle politique, toujours très volontariste de la part du Département du Bas-Rhin, s'articule autour de 3 axes :

1. Anticiper le passage à la majorité dès 16 ans et renforcer la préparation de l'apprentissage de l'autonomie
2. Mettre en place un protocole local avec la Préfecture du Bas-Rhin pour clarifier la situation administrative des jeunes majeurs, anciens Mineurs Non Accompagnés (MNA).
3. Développer un accompagnement adapté aux besoins et à la situation de chaque jeune dans le cadre du « Contrat Jeune Majeur Insertion » à travers différentes modalités d'interventions.

Le projet de budget 2017 tient ainsi compte de cette nouvelle politique dont la mise en œuvre sera progressive, et s'élèverait à un montant 3 686 470 € en 2017, équivalent au budget réalisé en 2016.

47060 – Rénovation et équipement des établissements pour enfants et autres structures

Aucun nouveau projet d'investissement des établissements ASE ne nécessite en 2017, un financement du Département.

Une opération reste en cours concernant l'établissement Oberlin La Broque. Le solde de subvention qui reste à verser en 2017 s'élève à 91 937 €.

47070 – Subvention aux associations pour la protection de l'enfance

Le Département du Bas-Rhin souhaite accompagner les jeunes dans l'apprentissage de la vie citoyenne et valoriser leur engagement.

Pour les jeunes sortants d'ASE, il est proposé que le Département mobilise le réseau et les compétences de l'« Association D'Entraide des Pupilles et Anciens Pupilles de l'Etat » (ADEPAPE) du Bas-Rhin – « Passerelle d'Azur ».

L'objet associatif de Passerelle d'Azur, créée en 1949, consiste à :

- participer à l'effort d'insertion sociale des personnes admises ou ayant été admises par le service de l'Aide Sociale à l'Enfance (ASE) ;
- apporter à ces personnes une aide morale et matérielle ;
- leur permettre de développer leur esprit de solidarité, d'établir entre eux un cercle de relations amicales et de prolonger ainsi l'action des services de l'ASE.

A ce titre, il est proposé au Conseil Départemental de décider de reconduire en 2017 le montant de la subvention accordée en 2016, en développant une convention d'objectif avec ce partenaire.

Concernant les recettes, celles-ci correspondent au recouvrement de sommes dues par d'autres départements (500 000 €), à la participation de l'Etat au frais d'évaluation des Mineurs Non Accompagnés (150 000 €) et aux contributions parentales aux frais de placement (644 744 €).

La Commission Enfance, famille, éducation a émis un avis favorable à ces propositions le 14 novembre 2016.

Je vous demande de bien vouloir adopter le projet de délibération suivant :

Après en avoir délibéré, le Conseil Départemental approuve les propositions d'inscriptions budgétaires pour 2017 de l'axe d'intervention 470 - Accueil des enfants en établissements.

Strasbourg, le 25/11/16

Le Président,



Frédéric BIERRY