PLAIDOYER

Novembre 2026

Élections 2027

L'ENFANT AU CŒUR DES POLITIQUES PUBLIQUES : NOS PROPOSITIONS POUR AGIR

CNAPE

LA PROTECTION DE L'ENFANT

L'ENFANT AU CŒUR DES POLITIQUES PUBLIQUES : NOS PROPOSITIONS POUR AGIR

Les associations investies dans la protection de l'enfance et de la jeunesse portent, comme un tout, les projets, actions ou mesures sur lesquelles elles sont habilitées ou financées. Les droits des enfants sont universels, qu'ils portent sur leur protection, leur bien-être, leur droit à une éducation de qualité, à une justice adaptée; ils doivent être considérés dans leur globalité. Cependant, nombre de politiques publiques sont aujourd'hui cloisonnées et fragilisent l'action des associations dans les réponses qu'elles apportent aux besoins des enfants : aide sociale à l'enfance, santé et handicap, justice, précarité, logement, etc. Ce plaidoyer est le reflet de la transversalité des actions portées par les structures de protection de l'enfant.

Après un court état des lieux de nos principales thématiques d'intervention, plusieurs propositions et leviers d'action sont présentés :

VIE ASSOCIATIVE
- Reconnaitre le fait associatif et garantir un droit effectif à la co-construction
- Sécuriser et garantir des financements pérennes et l'égalité entre les territoires
- Soutenir et investir durablement dans les professionnels, les métiers et les gouvernances associatives

PROTECTION DE L'ENFANCE
- Faire des besoins de l'enfant le fondement des normes d'encadrement
- Garantir un socle national commun de protection
- Diversifier et ajuster les réponses aux besoins fondamentaux de chaque enfant

RÉPONSES PÉNALES
- Réaffirmer l'attachement aux principes fondateurs de l'ordonnance du 2 février 1945 fixant la primauté de l'éducatif sur le répressif
- Diversifier les réponses pénales et les alternatives à la détention
- Prévenir le passage à l'acte et soutenir la sortie de la délinquance

ACCOMPAGNEMENT MÉDICO-SOCIAL DES DOUBLES VULNÉRABILITÉS
- Soutenir les enfants en passant d'une logique de compensation à une logique d'émancipation
- Adapter l'offre en passant d'une logique de places à une logique de réponses
- Protéger en érigeant une responsabilité partagée en faveur des enfants doublement vulnérables

VIE ASSOCIATIVE

La protection de l'enfance est une **responsabilité publique** dont la mise en œuvre repose très largement sur les associations. Par leur expertise, leur capacité d'initiative et leur adaptation aux besoins des enfants et des familles, elles constituent un acteur essentiel des politiques de protection de l'enfance. Pourtant, cette mission d'intérêt général ne s'accompagne ni d'une reconnaissance institutionnelle suffisante, ni des marges stratégiques nécessaires pour l'exercer pleinement. Cet écart fragilise le fait associatif et contribue au **déclassement des professionnels** du secteur.

UN POIDS SOCIO-ÉCONOMIQUE CONSÉQUENT

Les associations portent une part considérable de la protection de l'enfance : 80 % des structures autorisées relèvent du secteur privé non lucratif associatif. En milieu ouvert, les associations portent 96 % des mesures recensées en 2017. En 2025, les associations représentent 2 667 établissements employeurs, 79 000 salariés et 2,4 milliards d'euros de masse salariale. Au total, 1,2 million de salariés et 39 300 établissements employeurs relèvent du secteur associatif sanitaire et social, pour 33,1 milliards d'euros de masse salariale. Cette place prépondérante témoigne de la capacité du modèle associatif à répondre aux besoins, à adapter les accompagnements et à porter une expertise issue du terrain. Défendre le fait associatif, c'est préserver une capacité d'action au service des enfants, des jeunes et de leurs familles.

UN CONTEXTE QUI FRAGILISE LE POUVOIR D'AGIR DES ASSOCIATIONS

Fortes de leur ancrage et de leur expertise, les associations ne sont pourtant pas toujours reconnues à la hauteur de leur contribution. Trop souvent réduites à une logique de prestation, elles ne disposent pas d'une place suffisante dans l'analyse des besoins et la construction des réponses, elles subissent parfois des **arbitrages budgétaires unilatéraux, voire déloyaux, qui les contraignent au contentieux pour défendre la qualité des accueils.** Elles se trouvent aussi confrontées à un risque réel de marchandisation du secteur. La **crise d'attractivité des métiers** révèle l'ampleur de cette fragilité : en 2023, 97 % des structures déclaraient des difficultés à recruter. La crise touche au fait associatif lui-même : **le renouvellement des gouvernances est en panne.** Trouver des administrateurs prêts à s'engager durablement est un défi.

Notre ligne directrice est simple : les associations ne peuvent plus être instrumentalisées ou servir de variable d'ajustement. Elles assument une responsabilité majeure — elles en réclament la reconnaissance, les moyens, et le pouvoir d'agir. Il s'agit aujourd'hui de mettre en œuvre d'une stratégie en trois axes :

RECONNAÎTRE les associations comme partenaires, pour garantir leur place dans la définition des besoins et la co-construction des politiques — et respecter leur droit et leur devoir d'interpeller les pouvoirs publics. Mais aussi défendre leur identité : **réaffirmer la priorité absolue donnée au non lucratif et préserver la diversité du fait associatif** contre les dangers de l'uniformisation sous la pression des seules logiques comptables et gestionnaires.

SÉCURISER économiquement et juridiquement les associations, car **leurs missions pérennes ne peuvent être menées sur des équilibres financiers précaires** et des recettes conjoncturelles. C'est proposer de nouveaux modèles de financement de la protection de l'enfance, fondés sur les besoins, la qualité et les parcours, et non la convergence tarifaire.

SOUTENIR le fait associatif, c'est enfin défendre les professionnels et bénévoles qui y œuvrent - contre le déclassement des premiers et la démobilisation des seconds. Par un **choc de financement en faveur de l'attractivité des métiers et des formations** ; par le soutien loyal à une convention collective unique, étendue

et ambitieuse, financée à hauteur de ses effets attendus, est essentielle et la lutte contre le recours excessif à l'intérim ; par le soutien, enfin, à un véritable parcours des bénévoles, notamment au sein des gouvernances associatives.

RECONNAÎTRE : GARANTIR UN DROIT EFFECTIF À LA CO-CONSTRUCTION

Le rôle central des associations dans la protection de l'enfance doit désormais être **pleinement reconnu dans la gouvernance des politiques publiques.** Elles doivent être effectivement **associées en amont aux schémas départementaux, à la programmation de l'offre et à l'évaluation des politiques publiques.** Les ODPE doivent permettre une connaissance partagée des besoins du territoire ; les comités départementaux de la protection de l'enfance, généralisés, doivent constituer le lieu où ces données sont analysées collectivement et traduites en orientations. Les associations, dans toute leur diversité, doivent y être effectivement représentées au titre de leur expertise de terrain. Il faut aussi **restaurer l'initiative associative** : les appels à projets ne doivent plus organiser une concurrence qui fragilise les coopérations et favorise le moins-disant. La programmation devra partir des besoins des enfants, des jeunes et de leurs familles, et laisser une place réelle aux propositions issues du terrain. Enfin, la protection de l'enfance doit être protégée des logiques de marchandisation. La création et l'exploitation des établissements et services doivent être réservées aux acteurs publics et privés non lucratifs.

SÉCURISER : GARANTIR DES FINANCEMENTS PÉRENNES ET L'ÉGALITÉ ENTRE LES TERRITOIRES

La CNAPE réaffirme la pertinence de l'échelon départemental pour piloter et adapter la protection de l'enfance aux réalités territoriales. Cette décentralisation doit toutefois s'accompagner d'une **garantie nationale d'égalité : aucun enfant ne doit bénéficier d'une protection moindre du seul fait des capacités financières du département dans lequel il vit.** La solidarité nationale doit mieux corriger les écarts de ressources entre départements. Les recettes fiscales locales ont par exemple chuté de plusieurs milliards d'euros en 2023 alors qu'elles représentent plus de 15 % des produits des départements. La CNAPE propose en ce sens **la remise en chantier d'un Fonds national pour l'enfance,** abondé par l'État et destiné notamment à l'investissement et aux charges exceptionnelles, et complété par **un mécanisme national de péréquation** tenant compte des ressources et des besoins des départements. Du point de vue de la tarification, les gestionnaires qui le souhaitent doivent pouvoir conclure des **CPOM réellement pluriannuels, loyaux et négociés.** La tarification doit reposer sur les besoins des enfants, la qualité et les parcours, et intégrer les ressources humaines nécessaires, la formation et les remplacements qu'elle implique, le temps relationnel, l'investissement et l'innovation.

SOUTENIR : INVESTIR DURABLEMENT DANS LES PROFESSIONNELS, LES MÉTIERS ET LES GOUVERNANCES ASSOCIATIVES

Une **convention collective unique étendue ambitieuse, financée à hauteur de ses effets attendus, est essentielle.** Elle doit favoriser la reconnaissance des qualifications, des compétences acquises dans l'emploi et responsabilités effectivement exercées. Elle doit aussi mieux compenser les contraintes propres au travail socio-éducatif. **La formation doit être pilotée à l'échelle nationale dans le cadre de la stratégie de prévention et de protection de l'enfance. Les formations sociales doivent sortir de Parcoursup** ; stages, apprentissage, tutorat et formation continue doivent être développés et financés, et les tuteurs valorisés. Les passerelles entre métiers, secteurs et certifications doivent être renforcées afin de permettre de véritables parcours et mobilités professionnelles. **L'accès à la certification des professionnels « faisant fonction »** doit être facilité, notamment par un service public de VAE mieux soutenu. **Le recours à l'intérim doit, lui, redevenir exceptionnel.** L'exercice en intérim doit être effectivement conditionné à une expérience professionnelle préalable hors travail temporaire, et le plafonnement des dépenses d'intérim doit être étendu aux établissements et services privés non lucratifs afin de protéger la stabilité des équipes, la continuité éducative et les finances associatives.

Enfin, soutenir le fait associatif impose de soutenir ceux qui en portent le projet. Les pouvoirs publics doivent soutenir la formation des bénévoles et administrateurs, notamment par le FDVA et le compte d'engagement citoyen et accompagner le renouvellement des présidences, condition du fonctionnement démocratique des associations.

PROTECTION DE L'ENFANCE

La protection de l'enfance est aujourd'hui prise dans une **contradiction majeure :** alors que les droits de l'enfant et l'exigence de mise en sécurité des enfants en danger sont de plus en plus affirmés, notamment par les lois successives, les conditions concrètes de leur mise en œuvre sont très inégales. L**a protection de l'enfance traverse donc une crise d'urgence** et de saturation quasi-complète des dispositifs, qui est le résultat de la sédimentation d'années d'inaction, notamment en matière de prévention. Protéger les enfants est un investissement pour leur avenir et celui de la société. Cette ambition doit guider les politiques publiques et les moyens consacrés aux enfants les plus vulnérables.

DES CHIFFRES DANS LE ROUGE DEPUIS DES ANNÉES

Fin 2025, les mineurs et jeunes majeurs bénéficient de 411 700 mesures d'aide sociale à l'enfance, en hausse de 1,2 % en un an. Les actions éducatives en milieu familial représentent désormais 47 % des mesures, contre 53 % pour les mesures d'accueil, et concernent 194 300 jeunes, soit une progression de 6,8 % en un an. La forte judiciarisation du milieu ouvert demeure : selon les dernières données détaillées disponibles, portant sur 2024, 70 % des bénéficiaires d'une action éducative relèvent d'une AEMO, contre 30 % d'une AED.
L'accueil n'est plus que minoritairement assuré par des assistants familiaux. Il compte en moyenne 1,8 enfant confié pour une place disponible au niveau national, ce qui illustre l'écart croissant entre les décisions et les capacités réelles. Du côté des magistrats, plus de 75 % des juges des enfants ont déjà renoncé à un placement faute de place.

DES BESOINS EN HAUSSE CONSTANTE, UNE RÉPONSE INSUFFISANTE ET INADAPTÉE

La protection de l'enfance est donc confrontée à une double crise. D'un côté, **les besoins augmentent de façon tendancielle** car davantage d'enfants sont concernés, davantage de mesures sont décidées et les situations accompagnées sont souvent plus complexes. De l'autre, **l'offre ne peut répondre efficacement :** bien que les budgets progressent fortement, la saturation des services, le manque de places et, parfois, la non-exécution des mesures sont, partout, en passe de se généraliser. Dans ce contexte, la protection de l'enfance ne peut plus dépendre de la seule capacité des associations et de leurs professionnels à « tenir », malgré les tensions, comme c'est déjà le cas dans **la prévention spécialisée,** où les baisses de financement accélèrent la **fermeture de services entiers.** Il s'agit aujourd'hui de répondre structurellement à une crise qui n'a rien de conjoncturel.

Déterminer d'abord des **taux et normes d'encadrement,** dans tous les services de la protection de l'enfance, pour sécuriser les conditions d'accueil et d'intervention en milieu ouvert. Sans repères nationaux clairs, opposables, le nombre de professionnels mobilisés ou leur qualification sont devenus les variables d'ajustement de la protection de l'enfance, au détriment des conditions d'exercice et de la sécurité des enfants.

Garantir l'égalité de traitement des enfants et des jeunes majeurs d'un département à l'autre est un deuxième pilier de nature à préserver l'égalité de droits républicaine. Les délais d'exécution des mesures de protection, les types d'accueil disponibles, les conditions d'attribution et la durée des accompagnements des jeunes majeurs ainsi que les moyens mobilisés restent très inégaux selon les territoires, avec une capacité de pilotage et de contrôle de l'Etat très largement déficitaire. L'enjeu est donc de garantir un socle commun d'exigences sur l'ensemble du territoire.

Fonder les réponses sur les besoins fondamentaux de l'enfant suppose d'abord de restaurer son besoin de sécurité. Chez de nombreux enfants protégés, ce besoin a été altéré par les violences, les négligences, l'instabilité ou les ruptures vécues. Mettre fin au danger ne suffit pas : l'accompagnement doit offrir un cadre stable, prévisible et fiable, des adultes identifiés et disponibles, ainsi qu'une continuité des liens et des interventions. Cette exigence appelle une approche sensible aux effets des traumatismes. Sans réduire l'enfant à son vécu ni médicaliser chaque difficulté, elle conduit à considérer que certains comportements, réactions ou refus peuvent être liés à des expériences antérieures, puis à adapter les réponses éducatives.

FAIRE DES BESOINS DE L'ENFANT LE FONDEMENT DES NORMES D'ENCADREMENT

La définition de normes d'encadrement doit partir des besoins fondamentaux de l'enfant, de ses besoins spécifiques liés à son parcours en protection de l'enfance et, le cas échéant, de ses besoins particuliers. Cette exigence se traduit différemment selon qu'il est accueilli hors de son domicile ou accompagné en milieu ouvert. Les normes d'encadrement doivent préciser à la fois le nombre de professionnels et la diversité des compétences nécessaires auprès de chaque enfant et de ses parents afin de garantir l'accès à une équipe pluridisciplinaire, dont les qualifications et les spécialisations permettent de répondre aux besoins évalués.

Pour l'accueil, l'urgence est de garantir, à toute heure, une présence éducative suffisante, qualifiée et stable. Les travaux conduits par l'ANMECS, le GEPSo et la CNAPE ont montré que les moyens observés ne permettaient pas d'assurer une permanence éducative effective et sécurisée tout au long de l'année. Le projet de décret préparé en avril 2022 prévoyait, comme socle, 8 ETP éducatifs pour 6 enfants de moins de 6 ans et 8 ETP pour 10 enfants de plus de 6 ans. Ces repères doivent constituer un minimum national, renforcé lorsque l'âge, le handicap, l'état de santé ou les besoins de sécurisation des enfants l'exigent.

Pour le milieu ouvert, la norme doit préserver la capacité d'agir auprès de l'enfant et de sa famille. Elle doit fixer un nombre maximal de mesures par professionnel, différencié selon l'intensité de l'intervention et la complexité des situations, en intégrant le temps nécessaire aux visites à domicile, aux entretiens avec l'enfant et ses parents, aux interventions non programmées, à la coordination avec les partenaires et aux écrits.

GARANTIR UN SOCLE NATIONAL COMMUN DE PROTECTION

La définition de garanties nationales minimales doit ainsi permettre d'assurer, à besoins comparables, des conditions de protection comparables sur l'ensemble du territoire, tout en autorisant leur renforcement lorsque la situation de l'enfant ou du jeune majeur l'exige. Cette exigence est aussi une question d'égalité, dans le respect de la décentralisation de la compétence de protection de l'enfance aux départements. Les droits et la protection auxquels peut prétendre un enfant ou un jeune majeur ne peuvent dépendre du département dans lequel il vit ou est confié, et des priorités politiques d'un exécutif plutôt qu'un autre. Cela suppose de réduire les écarts aujourd'hui constatés dans les délais de mise en œuvre des mesures, l'accès aux différentes modalités d'accueil et d'accompagnement, ainsi que dans les moyens mobilisés. De plus, la responsabilité partagée de la protection de l'enfance, de l'Éducation nationale, du sanitaire, du médico-social et de la PJJ exige une coordination effective et des engagements de chaque institution.

DIVERSIFIER ET AJUSTER LES REPONSES AUX BESOINS FONDAMENTAUX DE CHAQUE ENFANT

Fonder les réponses sur les besoins fondamentaux de l'enfant suppose d'abord de restaurer son besoin de sécurité. Chez de nombreux enfants protégés, ce besoin a été altéré par les violences, les négligences, l'instabilité ou les ruptures vécues. Mettre fin au danger ne suffit pas : l'accompagnement doit offrir un cadre stable, prévisible et fiable, des adultes identifiés et disponibles, ainsi qu'une continuité des liens et des interventions. **Cette exigence appelle une approche sensible aux effets des traumatismes.** Sans réduire l'enfant à son vécu ni médicaliser chaque difficulté, elle conduit à considérer que certains comportements, réactions ou refus peuvent être liés à des expériences antérieures, puis à adapter les réponses éducatives. Les professionnels doivent être formés et soutenus pour mieux comprendre ce que certains comportements peuvent exprimer, ajuster leurs réponses, prévenir de nouvelles ruptures et articuler protection, santé, soin, éducation et accompagnement familial avec les ressources de l'enfant et de son entourage. La précarité des familles doit aussi être pleinement prise en compte dans les réponses aux besoins fondamentaux de l'enfant. Les difficultés à assurer les dépenses essentielles de logement, d'alimentation, de santé et de scolarité fragilisent ses conditions de vie et appellent un soutien adapté aux parents. Dans cette perspective, les mesures d'accompagnement en économie sociale et familiale (AESF) et les mesures judiciaires d'aide à la gestion du budget familial (MJAGBF) doivent être pleinement reconnues et mobilisées comme des leviers de prévention et de protection de l'enfant, en soutenant les parents dans la gestion des ressources destinées à répondre à ses besoins fondamentaux.

RÉPONSES PÉNALES

La justice pénale des mineurs est toujours sous tension, politique, médiatique et institutionnelle. Elle s'inscrit dans un contexte de forte défiance et d'inquiétude publique régulièrement relayée par la presse ; elle fait ainsi l'objet d'un débat public animé par une exigence de rapidité et d'efficacité, voire de nécessaire durcissement face à un supposé laxisme.

LE RAPPROCHEMENT DE LA JUSTICE PÉNALE DES MINEURS AVEC CELLE DES MAJEURS : UNE TENTATION GRANDISSANTE

La délinquance juvénile est devenue un sujet incontournable dans les débats politiques, mais elle fait l'objet de multiples idées reçues et contre-vérités. En 2022, les mineurs représentent 15 % de l'ensemble des personnes mises en cause par la police et la gendarmerie, soit 173 000 mineurs mis en cause. Ce chiffre est en baisse constante depuis dix ans : 15 % sur la décennie (203 000 en 2012). Contrairement au sentiment d'impunité souvent évoqué, le taux de réponse pénale pour les mineurs est très élevé : 94,1 % contre 89,3 % pour les majeurs.

LA JUSTICE DES MINEURS : ENTRE TENTATION RÉPRESSIVE ET AMBITION ÉDUCATIVE, UN ENJEU DE TRAJECTOIRE

La tension entre les injonctions politiques et la préservation d'une justice des mineurs vertueuse et républicaine ne doit pas être un obstacle. Face à une analyse souvent tronquée de la réalité, **il faut défendre une justice pénale des mineurs qui sait coupler sanction et éducation,** qui repose sur un socle de valeurs, et qui n'est pas défaillante. Nous devons agir et transformer le regard sur les enfants auteurs, **contre la perception d'un "ensauvagement" de la société** et d'un dispositif qualifié trop souvent de laxiste, pour amener le curseur vers une vision de la justice pénale des mineurs comme véritable levier d'accompagnement et d'inclusion ; et faire ainsi de la décision judiciaire une opportunité.

Nous formulons dans ce plaidoyer les trois axes conformes aux recommandations du Défenseur des droits dans son rapport de 2025, pour garantir à tous les enfants le droit à une justice adaptée, dans l'hexagone comme en outre-mer.

RÉAFFIRMER les principes fondateurs de la justice des mineurs : la spécialité de la justice des mineurs et la **primauté de l'éducatif sur le répressif** doit être au cœur de notre combat. L'enfant n'est pas un adulte en miniature, et il faut défendre les principes d'atténuation de responsabilité en raison de l'âge.

DIVERSIFIER les réponses et toutes les alternatives à la détention : la détention doit rester l'ultime recours d'une société qui protège ses jeunes. La justice pénale des mineurs doit **promouvoir la diversification des réponses éducatives au pénal,** grâce à un véritable éventail éducatif (milieu ouvert, placement, activités de jour, mesures de réparation pénale) alternatif à la détention.

PRÉVENIR plus efficacement la délinquance et **assurer les conditions d'une désistance durable :** cela suppose de réaffirmer le rôle crucial de la prévention spécialisée et le renforcement de ses moyens. En effet, par ses actions visant à prévenir les risques de marginalisation et favoriser l'insertion des jeunes, elle contribue de fait à la prévention de la délinquance. Il convient également de renforcer la promotion de l'accès aux soins, l'accès à la formation et au logement autonome, aux loisirs et ainsi donner un sentiment d'utilité sociale aux jeunes pris en charge.

LES TROIS CONDITIONS D'UNE JUSTICE PENALE DES MINEURS À LA HAUTEUR DES BESOINS

RÉAFFIRMER L'ATTACHEMENT AUX PRINCIPES FONDATEURS

Les principes de spécialité de la justice des mineurs et la primauté de l'éducatif sur le répressif ne sont ni des privilèges accordés aux jeunes auteurs d'infractions, ni des signes de faiblesse de la réponse judiciaire,

mais constituent au contraire les fondements d'une justice qui prend en compte l'âge, la personnalité et leur discernement évolutif. Les valeurs républicaines associées à cette justice des mineurs sont au coeur des valeurs de la CNAPE.

Une enfance en danger : Un mineur auteur d'actes délinquants est avant tout un enfant en danger ou en perte de repères. Le système judiciaire doit adopter une approche «résolutive», visant à prendre en charge toutes les dimensions de l'enfant (sociale, psychique, familiale) pour l'insérer durablement, plutôt qu'une approche purement punitive.

Des moyens à la hauteur des enjeux : Aujourd'hui, la France consacre seulement 0,20 % de son PIB à la justice, contre une médiane européenne de 0,28 % (CEPEJ, 2024). Il est impératif de doter la Protection Judiciaire de la Jeunesse (PJJ) et le secteur associatif habilité des moyens humains et financiers nécessaires, tout en valorisant les métiers de l'accompagnement.

Une garantie constitutionnelle : Il est urgent d'inscrire formellement dans la Constitution la primauté de l'éducatif sur le répressif, afin que ce principe fondamental ne soit plus menacé d'être exploité comme variable d'ajustement des discours politiques.

DIVERSIFIER LES RÉPONSES PÉNALES ET LES ALTERNATIVES À LA DÉTENTION

La privation de liberté ne doit pas être une réponse ordinaire. Elle doit rester une mesure de «dernier ressort» et de la durée la plus brève possible. **Le constat d'échec de la réponse pénitentiaire** est important à rappeler : au 1er février 2026, 781 mineurs étaient incarcérés, dont 60 % en détention provisoire. Entre 2023 et 2026, leur nombre a augmenté de 28 %. L'enfermement produit des ruptures dramatiques : la prison est un milieu excluant et stigmatisant, et le taux de suicide y est sept fois plus élevé qu'en milieu libre (dix jeunes détenus décédés entre 2021 et 2023).

Restaurer une **véritable gradation des réponses** suppose de privilégier le milieu ouvert pour maintenir l'ancrage social de l'enfant. Lorsque le placement est nécessaire, les magistrats doivent pouvoir s'appuyer sur une diversité de dispositifs répartis sur le territoire, afin d'orienter le jeune selon ses besoins et non selon les places disponibles.

Les modèles de placement adaptés doivent être valorisés : les Centres Éducatifs Renforcés (CER) doivent être soutenus et développés, et asseoir leur modalité spécifique de séjours courts de rupture (3,5 à 5 mois) permettant d'extraire le jeune d'un environnement néfaste. Le modèle historique des Centres Éducatifs Fermés (CEF) doit être remis au centre de la réponse pénale, grâce à la plus value manifeste de la contenance éducative, associée à des projets éducatifs innovants, inspirants, permettant une prise en charge individualisée. Leur modèle doit inclure un fort maillage sanitaire (notamment en santé mentale) et scolaire. Le modèle doit rester centré sur un collectif réduit avec un accompagnement pluridisciplinaire réel et continu.

PRÉVENIR LE PASSAGE A L'ACTE ET SOUTENIR LA SORTIE DE LA DELINQUANCE

L'efficacité d'une mesure éducative ou d'un placement se mesure à la qualité de sa sortie et à l'insertion durable de l'enfant. Intervenir en amont avec la prévention mais aussi après pour soutenir la désistance. Lutter contre les sorties sèches doit ainsi faire partie des priorités d'intervention de la PJJ, car la réussite de la sortie du dispositif conditionne tout le reste. Il est recommandé d'instaurer systématiquement une mesure de milieu ouvert renforcée après un placement en CEF ou CER, afin d'accompagner le jeune vers l'autonomie et d'éviter la récidive. Pour préparer cette étape essentielle, le travail avec les familles doit être engagé dès le premier jour de la prise en charge, tout comme la continuité de l'accompagnement éducatif doit pouvoir se poursuivre au-delà de la majorité.

Enfin, il importe de poursuivre, de façon plus dynamique, le développement de la justice restaurative. Intégrer les pratiques restauratives comme véritable levier éducatif en aidant le jeune à prendre conscience des conséquences de son acte sur autrui, tout en reconnaissant les besoins de la victime.

MÉDICO-SOCIALE

Bien qu'affirmé, le droit à l'inclusion des enfants et jeunes en situation de handicap demeure mis à mal. En pratique, de nombreux parcours restent marqués par des ruptures, des discontinuités, voire une absence de réponse. Familles et professionnels deviennent les amortisseurs d'un système en tension, au prix d'une usure croissante de l'enfant et de son entourage. La question n'est plus d'ajuster ce système à la marge, mais bien d'en **repenser ses fondements** pour garantir des réponses continues, coordonnées et centrées sur **les besoins et les droits de chaque enfant.**

UN SYSTÈME SOUS TENSION

Les besoins d'accompagnement sont massifs et en constante augmentation. En 2023, 896 500 demandes concernant des enfants ont été déposées auprès des MDPH et 174 000 enfants étaient accompagnés par un établissement ou service médico-social fin 2022. Parmi eux, 25 950 bénéficient d'une mesure de protection de l'enfance. Ils représentent 15% des enfants accompagnés, avec une forte représentation en ITEP (36%), dont la moitié ont comme déficience principale un trouble du psychisme ou du comportement.

UNE FRAGMENTATION STRUCTURELLE

Malgré les discours politiques, l'écart entre les ambitions affichées et les moyens réellement mobilisés conduit à des réponses par défaut, des **ruptures de parcours,** voire à des exils contraints hors du territoire. Le modèle actuel, encore largement structuré autour d'une logique institutionnelle (Education nationale, médico-social, protection de l'enfance), peine à s'adapter à la diversité et à l'évolution des besoins. Les pertes de chances subies par les enfants les plus vulnérables, notamment ceux dits "à double vulnérabilité", en sont des conséquences édifiantes.

La France ne peut se satisfaire d'un système à deux vitesses laissant de côté un nombre considérable d'enfants. **Une société inclusive et bientraitante pour tous relève du possible.** Voici la réflexion d'une mise en œuvre d'une stratégie à trois niveaux :

SOUTENIR : il s'agit de dépasser la logique écolo-centrée, qui guide la politique inclusive, et de reconnaître la place d'enfant avant la situation de handicap en l'accompagnant dans **la construction de sa citoyenneté pleine et entière.** Cela suppose de penser et de porter des politiques ambitieuses sur tous les domaines de vie et de prévoir l'adaptation de chaque politique de l'enfance pour ceux en situation de handicap. **Reconnaitre la parole de l'enfant,** prévenir les violences sexuelles, penser l'usage du numérique ou encore préparer sa participation à la vie de la cité sont autant d'éléments qui doivent être adaptés pour les enfants handicapés.

ADAPTER : le modèle actuel d'accueil reste encore structuré autour de grandes institutions, souvent peu flexibles et insuffisamment adaptées. **Une transformation en profondeur** est nécessaire afin de tendre vers l'objectif de **désinstitutionalisation** prônée par l'ONU et le Conseil de l'Europe. Cela appelle à recenser précisément les **besoins d'accueil,** d'accentuer la **modularité des dispositifs** et d'ériger un plan de **transformation immobilière** ambitieux. A chaque instant, cette transformation devra intégrer une réflexion sur l'accompagnement des enfants à double vulnérabilité pour lesquels l'Etat se doit de se réengager.

PROTÉGER : les enfants en situation de handicap bénéficiant d'une mesure de protection de l'enfance cumulent des vulnérabilités auxquelles nos politiques publiques, encore trop fragmentées, peinent à répondre. L'enchevêtrement de leurs vulnérabilités ne doit plus conduire à une dilution des responsabilités, mais à **une responsabilité collective renforcée.** Cela suppose d'agir précocement, de **soutenir les parents et les professionnels,** et de dépasser les logiques de secteurs pour construire une réponse continue, coordonnée et guidée par la réponse aux besoins de l'enfant.

LES TROIS CONDITIONS D'UNE POLITIQUE DU HANDICAP À LA HAUTEUR DES BESOINS

SOUTENIR LES ENFANTS : PASSER D'UNE LOGIQUE DE COMPENSATION À UNE LOGIQUE D'ÉMANCIPATION

Depuis vingt ans, l'inclusion des enfants en situation de handicap est principalement pensée à partir de leur scolarisation. Le nombre d'élèves en situation de handicap scolarisé en milieu ordinaire est passé de 156 000

à **436 000** entre 2005 et 2022[1]. En revanche, malgré le peu de données disponibles, il est constaté un moindre accès aux activités extrascolaires ou périscolaires, compensé par les familles[2]. Cela démontre le grand potentiel d'émancipation que nous pouvons encore découvrir au bénéfice de ces enfants, dans la vie de la cité.

Permettre aux enfants en situation de handicap de **s'épanouir dans chaque espace de l'enfance** appelle à élargir notre politique inclusive. L'Etat doit déployer les conditions permettant une adaptation réelle du milieu ordinaire mais également de mieux soutenir les parents, qui ne peuvent continuer à être les premiers compensateurs des insuffisances du modèle inclusif actuel. Y parvenir nécessite de leur **garantir des relais, des ressources et des accompagnements adaptés,** afin que l'inclusion de leur enfant ne repose plus seulement sur leur capacité à organiser et coordonner.

ADAPTER L'OFFRE : PASSER D'UNE LOGIQUE DE PLACES À UNE LOGIQUE DE RÉPONSES

Malgré les transformations engagées ces dernières années, l'offre médico-sociale demeure largement organisée autour d'établissements comme les IME et les ITEP. De surcroît, la Cour des comptes relève qu'entre 8 000 et 10 000 jeunes adultes étaient maintenus dans des établissements pour enfants au titre de l'amendement Creton, faute de solution adaptée dans le secteur adulte, illustrant un système où les parcours demeurent trop souvent conditionnés par les places disponibles plutôt que par l'évolution des besoins des personnes.

La transformation de l'offre médico-sociale doit désormais être amplifiée. Les dispositifs intégrés ont permis davantage de souplesse dans les accompagnements, mais le patrimoine immobilier et l'organisation de nombreux établissements demeurent hérités d'un modèle centré sur un site unique accueillant un grand nombre d'enfants. La prochaine étape consiste à poursuivre cette évolution en développant des unités de taille plus réduite et mieux intégrées dans leur environnement, pour les enfants dont les besoins le nécessitent. Elles seront **complémentaires aux unités de vie** implantées dans les lieux de vie. L'enjeu n'est pas de supprimer les établissements, mais de faire évoluer progressivement leur organisation afin qu'ils proposent des réponses encore plus diversifiées, plus modulaires et davantage adaptées aux besoins.

PROTÉGER : ÉRIGER UNE RESPONSABILITÉ PARTAGÉE EN FAVEUR DES ENFANTS DOUBLEMENT VULNÉRABLES

Fin 2022, près de 26 000 enfants accompagnés par un établissement ou service médico-social bénéficiaient également d'une mesure de protection de l'enfance, soit **15% des enfants accompagnés** par ce secteur. Cette survulnérabilité est également particulièrement prégnante au sein de la protection de l'enfance : les enfants en situation de handicap représentent 23% des enfants accueillis par un assistant familial et 35% de ceux accueillis en lieu de vie et d'accueil, contre 4% des enfants vivant à domicile en population générale[3].

A la croisée de plusieurs politiques publiques, ces enfants subissent de plein fouet les effets des cloisonnements. Les réponses partielles, tardives ou inadaptées qu'ils reçoivent, voire les renvois de responsabilités, peuvent conduire à des **ruptures de parcours** et des **pertes de chance,** alors même que la multiplicité de leurs besoins appelle à une continuité et à une coordination renforcées.

Plus de 10 ans après l'alerte du Défenseur des droits, **les difficultés persistent voire s'aggravent. L'Etat doit garantir à ces enfants une responsabilité partagée entre la protection de l'enfance et le secteur médico-social, afin de construire des réponse**s ajustées. Elle doit se traduire par un engagement conjoint des conseils départementaux et des ARS, assorti de moyens dédiés pour développer une culture commune entre les deux secteurs et favoriser des pratiques d'accompagnement partagées.

---

[1] Cour des comptes, « L'inclusion scolaire des élèves en situation de handicap », 2024 / [2] Drees, « Modes de garde et d'accueil des jeunes enfants handicapés : les parents en première ligne », 2023 / [3] DREES, «L'aide sociale à l'enfance, Edition 2026, Bénéficiaires, mesures et dépenses départementales associées», juin 2026

CNAPE

LA PROTECTION DE L'ENFANT

33 avenue d'Italie - 75013 Paris
www.cnape.fr - contact@cnape.fr