

Rapport Annuel 2008



Union Nationale des Associations de Sauvegarde de l'Enfance, de l'Adolescence et des Adultes

UNASEA
CNAPE

Sommaire

■ I - L'UNASEA, union d'associations	5
■ II - L'activité des délégations régionales	9
■ III - Les réformes en marche	13
■ IV - Les autres chantiers	21
■ V - La communication	35
■ VI - Comptes annuels de l'exercice	39
■ Glossaire	45

Remerciements...

Merci à toute l'équipe de l'UNASEA qui a rédigé et saisi l'essentiel de ce rapport annuel :

A Fabienne, Anne, Audrey et Laure qui lui ont donné sa force et sa vigueur,

A Gilles et à Eric pour leur rigueur dans le suivi attentif et la clôture des comptes,

A Hélène qui a modernisé et éclairé sa présentation,

A Patricia qui a su retrouver les dates des réunions et les dossiers égarés,

Aux délégués régionaux pour la tenue et la synthèse de leurs réunions,

Aux administrateurs et aux représentants de l'Union pour leur participation aux commissions, aux conseils et autres groupes de travail,

A tous les adhérents pour leur fidélité, leur engagement et leur soutien.

Une mention toute particulière à Anne et Gilles pour la relecture, la clarté et la mise en cohérence des informations.

Rapport annuel 2008

Si le rapport d'activité est la présentation traditionnelle du bilan de l'action fédérale, il est avant tout le révélateur d'une ambition.

Traditionnel, car il s'appuie sur la mémoire annuelle de l'Union, le bilan d'une mission assumée dans la confiance de ses mandants, à la jointure des deux sources qui fondent la légitimité d'une équipe fédérale et de son président : le conseil d'administration et les adhérents. Il traduit un effort partagé et collectif des actions et des réflexions qui ont mobilisé l'Union au service des associations. Il est éclairé par ses adhérents, amplifié par les délégués régionaux et, dès que nécessaire, renforcé par l'interfédéralité.

Révélateur, car s'il met en lumière l'efficacité d'une équipe, dans la justesse de l'analyse et des missions à conduire, il doit, pour être le plus en phase avec les réalités et les évolutions de l'environnement politique, économique et social, traduire le présent en s'inscrivant dans

l'histoire pour mieux orienter le futur. Ainsi, le rapport de la cour des comptes sur les exercices (2005-2007) a validé tout à la fois cette continuité et cette vision partagée au cœur de l'Union.

Elaboré dans la rigueur de l'expérience passée, il a vocation à éclairer les piliers à consolider; les changements à opérer et les sujets à défricher.

En 2008, une légitimité renforcée, notamment par le débat sur les statuts du CNAPE à la conférence des présidents puis leur vote par l'assemblée générale, et une saine gestion ont permis à l'UNASEA de développer ses activités et sa communication (création du site www.reforme-enfance.fr; modernisation du magazine Forum, renforcement du groupe de suivi sur la réforme protection de l'enfance) et de prendre la mesure des ruptures de l'équilibre naturel des relations entre le mouvement associatif et ses partenaires, tant nationaux que territoriaux.

Mais l'année 2008 a été surtout une année de transition intense au cours de laquelle la fédération a développé et ancré sa réflexion à la fois sur le terrain participatif du quotidien de ses adhérents et sur les chantiers créés par un gouvernement qui a bouleversé le cadre naturel et la philosophie générale de notre environnement opérationnel et relationnel.

Des ruptures politiques et institutionnelles à intégrer

La première rupture s'est inscrite dans les relations institutionnelles que la fédération entretenait avec ses partenaires ministériels. Le lien politique naturel entre l'Union et les ministères, et plus directement avec les ministres, s'est trouvé modifié au profit d'une relation presque exclusivement administrative (les deux conventions DGAS et DPJJ légitimant cet aspect univoque). Malgré la permanence d'une relation de confiance institutionnelle (à l'image de la convention sur l'évaluation du parcours du jeune

à sa sortie de CEF, signée le 16 septembre 2008, entre le président de l'UNASEA et la Garde des Sceaux, ou la reconnaissance, par le ministre des Affaires Sociales, du groupe de suivi de la loi réformant la protection de l'enfance) une logique de prestataire s'est brutalement substituée à la légitimité partenariale sur la réflexion et la mise en œuvre des politiques publiques.

La deuxième rupture, plus directe sur les associations, s'est produite à l'unisson de la mise en œuvre de la révision générale des politiques publiques. En effet, l'incidence d'une activité législative intense, notamment en matière sociale, et de budgets contraints et désormais triennaux, ont bouleversé l'organisation générale de l'Etat, d'une part en redessinant le cadre d'exercice et en renforçant les compétences des administrations déconcentrées et d'autre part, en renforçant et déléguant de nouvelles responsabilités aux départements (mise en œuvre de la loi réformant la protection de l'enfance, transfert du RMI, création du Pôle emploi). Ainsi, la mise en place du plan stratégique de la PJJ (2008-2011), notamment par le renforcement de la présence de la justice sur ses missions régaliennes en direction des mineurs délinquants, comme l'évolution et la réorganisation territoriale de l'Etat destinées à le moderniser et à en simplifier

l'organisation et réduire les dépenses publiques (transformation de la DGAS en Direction Générale de la Cohésion Sociale, et création des Agences Régionales de Santé dans le cadre de la genèse de la loi Hôpital, Patients, Santé et Territoires...) ont conditionné les interventions et les actions de l'UNASEA et de ses adhérents.

Au-delà de la participation aux débats et de l'analyse des conséquences structurelles, l'Union a été plus loin pour comprendre et accompagner les réformes en interviewant notamment les principaux acteurs de ces réformes, le président de l'ADF, Claudy LEBRETON et le directeur général de l'action sociale, Jean-Jacques TREGOAT dans le Forum, ou en réaffirmant son rôle fédéral dans le cadre du rapport de l'inspection des services judiciaires sur l'organisation du secteur public de la PJJ.

La troisième rupture tient au bouleversement opéré dans l'approche philosophique et constitutionnelle de la société en général et des populations en particulier, réaffirmant ainsi le rôle et l'action de la fédération. La commission VARINARD, au nom d'une réflexion sur la délinquance des mineurs, avec comme objectif de réformer l'ordonnance du 2 février 1945 et de définir les axes d'un code général de

la justice des mineurs, a particulièrement mobilisé l'Union. Un espace de réflexion et d'action élargi sur la question des mineurs isolés étrangers notamment, par lequel l'UNASEA a opéré un rapprochement avec l'UNICEF - France. Enfin, la réaction du conseil d'administration sur le fichier EDVIGE et l'audition par la CNIL du président ont traduit l'enracinement de l'Union dans son objet politique fédératif, l'intérêt supérieur de l'enfant.

Une identité exigeante et renforcée, une activité intense et maîtrisée, une présence accrue et raisonnée ont permis à l'UNASEA d'être au cœur des débats.

L'UNASEA, et bientôt le CNAPE, ne dévie pas de ses objectifs, au nom des valeurs qui cimentent les projets associatifs de ses adhérents. Forte de sa légitimité, elle est prête à affronter les changements induits par ces réformes structurelles et à empreinter toutes les voies de la modernisation pour mieux promouvoir les innovations et ainsi renforcer les interventions au nom de l'intérêt général. L'année 2008 a traduit la première étape d'un profond bouleversement ouvrant la voie à une approche renouvelée de l'intervention des associations et de l'action de la fédération qui les rassemble.

*Michel FRANZA,
directeur général de l'UNASEA*



I - L'UNASEA, union d'associations

Fondée en 1948, l'Union Nationale des Associations de Sauvegarde de l'Enfance, de l'Adolescence et des Adultes (UNASEA) est aujourd'hui le premier organisme national représentant les associations du secteur socio-éducatif et médico-éducatif.

Les 121 associations adhérant à l'UNASEA, présentes sur l'ensemble du territoire national y compris les DOM-TOM, constituent l'Union. Les 945 établissements et services qu'elles ont développés accueillent chaque année plus de 250 000 jeunes et adultes et les accompagnent dans leur parcours vers l'autonomie et la liberté. Plus de 8 000 bénévoles animant des activités, administrateurs des associations, et 28 000 professionnels, dont la compétence est unanimement reconnue, font vivre les associations et, à travers ces dernières, l'UNASEA.

Dans un environnement social en recherche de sens, les associations sont riches des repères de leur histoire, qui se confond avec celle des enfants, des adolescents et des

adultes qui, à un moment de leur vie, rencontrent difficulté ou handicap. Elles offrent à la Nation la force de leur conviction humaniste et la diversité de leur expérience, située à l'articulation de la détection des besoins, de la conception des politiques sociales et de leur mise en œuvre. Soixante années d'action de leur Union nationale témoignent de leur capacité à débattre pour exprimer, ensemble, ce qui constitue leur préoccupation essentielle : défendre la cause de la personne humaine, unique et sans cesse capable de se dépasser, et cela, au-delà des simples paroles, dans la tenace pérennité de leur action quotidienne. L'UNASEA est le porte-voix des associations auprès de l'Etat : gouvernement, assemblées parlementaires, grands corps et administrations. Elle est à la fois lieu d'échanges et pôle de mutualisation de ressources pour ses adhérents. Elle est enfin garante de l'éthique partagée par ces derniers.

Au 31 décembre 2008, l'UNASEA comptait 121 associations adhérentes. L'UNASEA accueille également des adhérents individuels : experts, personnes dont

l'action associative est reconnue, ils apportent aux travaux de l'Union une contribution originale. Leur nombre est limité à 60 par les statuts. Au 31 décembre 2008, l'UNASEA comptait 24 adhérents individuels.

Un champ d'action très large

Comme les associations qu'elle rassemble, l'UNASEA intervient sur un champ très large de **l'action sociale** : accompagnement des familles et des personnes vulnérables, prise en charge des enfants maltraités, victimes de troubles du comportement ou en difficulté sociale, accueil d'adolescents en difficulté scolaire, insertion professionnelle des grands adolescents et des adultes, prévention spécialisée, prévention des toxicomanies, réponses à la délinquance des mineurs, médiation, sont quelques exemples de son activité dans le champ socio-éducatif.

Les actions développées dans le champ **médico-éducatif** représentent plus d'un tiers de l'activité des établissements et services des adhérents : instituts thérapeutiques éducatifs et pédagogiques (ITEP), instituts médico-pédagogiques et médico-professionnels (IME et IMPro), foyers, établissements et services d'aide

par le travail (ESAT) et entreprises adaptées ont forgé la parole de l'UNASEA dans la préparation de la loi sur les droits et libertés des personnes handicapées ou encore, plus récemment, dans le cadre du projet de loi « hôpital, patients, santé et territoires ».

La conférence des présidents

La conférence des présidents des associations adhérentes s'est tenue le 14 mars 2008, avec un ordre du jour double : un point de la **mise en place de la réforme de la protection de l'enfance un an après le vote de la loi** et un débat sur **l'évolution de l'UNASEA vers le Conseil National des Associations de Protection de l'Enfant (CNAPE)**.

Si les échanges avec les adhérents autour de la création du CNAPE ont été nombreux depuis 2005, ce rendez-vous important était l'occasion d'un ultime débat entre les présidents d'associations, un mois avant le vote des statuts par l'assemblée générale du 18 avril.

L'assemblée générale

L'assemblée générale annuelle de l'Union s'est tenue le 18 avril 2008. Elle constitue

toujours un moment particulier de notre vie associative, au cours duquel les associations désignent les membres du conseil d'administration, contrôlent la gestion de ce dernier et décident des priorités futures de son action. Cette année donc, ce rendez-vous était d'autant plus solennel qu'était inscrit à l'ordre du jour le vote des statuts du CNAPE, consacrant ainsi plus de trois années de travail en collaboration avec les mouvements et groupements professionnels. Les nouveaux statuts ont été adoptés à la quasi unanimité, par 155 voix pour sur 167 exprimées (6 contre et 6 blancs ou nuls).

Le conseil d'administration

Le conseil d'administration de l'UNASEA est composé de 24 membres : 18 représentent les associations, 6 représentent les adhérents individuels. Statutairement, le conseil d'administration est réuni trois fois dans l'année. En 2008, il s'est réuni 5 fois.

Le bureau du conseil assiste le président dans la prise de décisions intervenant entre deux réunions de conseil. En 2008, il s'est réuni 3 fois, le 14 mars et le 20 juin et le 24 octobre. Cette dernière date à été l'occasion de faire réunion commune entre le bureau et les délégués régionaux de l'Union.

Enfin, des consultations écrites des membres du conseil sont également effectuées, en particulier pour arrêter définitivement le texte des positions officielles de l'Union.

► Le 25 janvier, le conseil a entendu le directeur de la protection judiciaire de la jeunesse, Philippe-Pierre CABOURDIN, présenter son plan stratégique 2008-2011 pour la PJJ, arrêté les comptes 2008 après avoir entendu le commissaire aux comptes, voté le budget 2008, décidé du calendrier de renouvellement du tiers sortant du conseil d'administration, étudié les conventions 2008 de l'UNASEA (DGAS, DPJJ, MEDIASSOC), décidé de l'attribution de la médaille de l'UNASEA, agréé l'adhésion d'une association, nommé les représentants de l'Union au sein de la commission armée-jeunesse et validé les orientations du groupe de travail sur le soixantenaire de l'Union.

► Le 17 avril, le conseil a décidé de la réaction de l'UNASEA par rapport à la mise en place de la commission VARINARD, décidé de l'attribution de la médaille de l'UNASEA, enregistré la démission de trois adhérents individuels et deux associations, agréé l'adhésion de deux associations et préparé l'assemblée générale du lendemain.

► Le 18 avril, le conseil s'est réuni à la suite de l'assemblée générale pour désigner les membres de son bureau, voter les délégations de responsabilités et de signatures et désigner le représentant de l'Union au conseil d'administration de Médiassoc.

► Le 24 septembre, le conseil a examiné l'anticipé prévisionnel des comptes 2008,

enregistré la démission d'une association et agréé l'adhésion d'une autre, arrêté une réaction au décret portant création du fichier EDVIGE, débattu du projet de loi relatif à l'adoption, décidé d'appliquer le barème de cotisation à l'UNIOPSS et désigné le représentant de l'Union à la commission enfance de l'UNICEF France. Conformément aux dispositions transitoires des statuts du CNAPE

adoptés par l'assemblée générale, les mouvements et groupements fondateurs étaient invités à participer au conseil d'administration avec voix consultatives.

► Le 5 décembre, le conseil a examiné l'anticipé prévisionnel des comptes 2008, fait le point sur les cotisations des associations, agréé l'adhésion de deux associations, enregistré la démission d'un

délégué régional, voté le budget 2009, débattu du rapport de la commission VARINARD, décidé de la signature du rapport de l'UNICEF-France aux Nations-Unies relatif à l'application de la CIDE en France et désigné le représentant de l'Union au comité d'orientation stratégique de l'ANESM.

De la CNAPE au CNAPE

Liste des membres du conseil d'administration élus par l'assemblée générale du 14 avril 2008

Président :	M. Michel DESMET, Préfet de Région honoraire (adhérent individuel)
Vice-présidents :	M. Jean-José BOUQUIER (ALSEA – Haute Vienne) M. Jacques FESSEMAZ (adhérent individuel) M. Bernard GAUTHIER (ACTIF – Hérault) M. Jacques OHREL (ASEA – Finistère) M. Jean-François VILLANNE (AASEA – Aube)
Secrétaire général :	M. Claude THIBAUT (adhérent individuel)
Trésorier :	M. Balla DIAKHATE (adhérent individuel)
Membres du conseil :	M. Pierre AMADIEU (adhérent individuel) M. Pierre-Henry BAUDLET (ADSEA – Drôme) M. Alain BOUCHER (ASEA – Maine-et-Loire) M. Jean-François BROCH (ABCD – Pas de Calais) M. Daniel CARLAIS (ADSEA – Bouches du Rhône) M. Hervé CHRETIEN (AFEJI – Nord) M. Jean-Michel DETROYAT (SEA – Isère) M. Jean-Rémi GANDON (Accueil & Famille – Haute Garonne) M. Jacky GAVARD (AMSEAA – Meuse) M. Joseph ISNARD (ADSEA – Nièvre) M. Philippe LACAZE (ASPP – Lot et Garonne) M. Gérard LATOUR (ADSEA – Oise) M. Jacques MONNETREAU (ADSEA – Charente Maritime) M. Jean-Paul ORIENT (adhérent individuel) M. Bernard SOULA (ADSEAA – Ariège) M. Bernard VOSSIER (Les Nids – Seine Maritime)

Conformément aux engagements fixés par l'assemblée générale de 2006, l'UNASEA et les mouvements avaient finalisé la rédaction des statuts du Conseil National des Associations de Protection de l'Enfant (le CNAPE) de manière à ce qu'ils puissent être proposés au vote de l'assemblée générale 2008, concrétisant ainsi le rapprochement issu du travail de réflexion collective issu de la Coordination Nationale des Associations de Protection de l'Enfance née en 2005. Débattus lors de la conférence des présidents de l'UNASEA, le 14 mars 2008, puis adoptés par l'assemblée générale du 18 avril 2008, les statuts ont ensuite été adressés au ministère de l'Intérieur puis au Conseil d'Etat, eu égard à la reconnaissance d'utilité publique de l'Union. En effet, pour être applicables, les statuts doivent faire l'objet d'un arrêté du ministre de

l'Intérieur, pris après l'avis du Conseil d'Etat.

Durant cette période transitoire, les statuts de l'UNASEA restent applicables, ce qui n'a pas empêché le CNAPE de vivre, d'une certaine façon, notamment par la présence des mouvements et groupements aux réunions du conseil d'administration ou la prise de positions communes, voire même de se développer, avec l'adhésion prévue de l'Union Nationale des Associations de Parrainage de Proximité (UNAPP) et des contacts encourageants pris avec la FNADEPAPE.

Les associations adhérentes nourrissent également de fortes attentes vis-à-vis de cette recomposition de la représentation associative du secteur de la protection de l'enfance, dans un contexte de tension budgétaire croissante et où leur légitimité est de plus en plus battue en brèche.

Médaille de l'UNASEA

Faisant écho aux demandes de nombreux adhérents qui souhaitent honorer leurs bénévoles et leurs salariés s'étant tout particulièrement investis dans la vie de leur association, le conseil d'administration a décidé de la création de la médaille de l'UNASEA. Cette médaille, en bronze

finition dorée, est une création originale des ateliers Arthus Bertrand et représente la main d'un adulte accompagnant celle d'un enfant. Un diplôme est également remis avec la médaille dont le revers est gravé au nom du récipiendaire. En 2008, la médaille de l'UNASEA a été remise à



- Francis BABEAU (AASEA 10),
- Jean-Antoine BORDAS (ADSEA 24),
- Michael BRANHAM (ADJC – Phoenix),
- Francis DAMIDE (SPRN 59),
- Jean-Pierre DAVOT (AASEA 10),
- Jean-Gérard DESPROGES (FECL 87),
- Jean-Jacques GEOFFROY (SEA 85),
- Marlène PIUBELLO (AASEA 10),
- Jacqueline VIOLANT (AASEA 10).

L'équipe nationale permanente

L'équipe nationale de l'UNASEA met en œuvre la politique du conseil d'administration et constitue le lien permanent de l'Union avec ses adhérents. Au 31 décembre 2008, cette équipe était composée de :

- Michel FRANZA, *directeur général*
- Fabienne QUIRIAU, *directrice générale adjointe*
- Gilles DAVAINE, *directeur administratif et financier*
- Anne BERGERON-CREPIN, *directrice adjointe*
- Audrey PALLEZ, *conseillère technique*
- Laure SOURMAIS, *conseillère technique*
- Eric LEGUAY, *cadre comptable*

- Hélène TELLIER-SENEZ, *infographiste*
- Patricia DOS SANTOS, *secrétaire de direction*

L'équipe nationale assure un contact habituel avec les cabinets ministériels, les administrations centrales, en particulier la direction générale de l'action sociale et la

direction de la protection judiciaire de la jeunesse. Elle organise les représentations de l'UNASEA et les groupes de travail qui les soutiennent. Elle assure la liaison des délégués régionaux et répond aux demandes des associations, relatives en particulier à la vie associative et au domaine juridique. Elle favorise la mutualisation des expériences entre associations et assure la communication de l'UNASEA. Enfin, cette équipe met en œuvre les séminaires de formation organisés par l'UNASEA.



II - L'activité des délégations régionales

La représentativité de l'Union repose sur sa capacité à promouvoir débats d'idées et expression d'expériences de ses adhérents. La réforme des statuts de l'UNASEA, en 1998, a été l'occasion de créer des délégations régionales, qui réunissent au moins deux fois par an les associations adhérentes de chaque région.

L'organisation locale revêt plusieurs formes et l'on compte quelques régions qui se sont dotées d'un cadre associatif officiel, tout comme certaines ont mis en place un fonctionnement en inter-région : zone Caraïbes (Guadeloupe-Guyane-Martinique), Haute et Basse-Normandie, Limousin et Poitou-Charentes. Ces différentes formes de coopération permettent d'ouvrir des réflexions, qu'elles soient de caractère technique ou général, à un plus grand nombre d'associations agissant sur des territoires voisins.

Le rôle du délégué régional est fondamental pour la vitalité de la démocratie associative dans l'Union. Animateur des activités communes dans la région, le délégué est investi d'une double vocation : exprimer, pour l'Union, les attentes et les propositions des adhérents, et transmettre

à ces derniers les initiatives de l'UNASEA. Cette double vocation se traduit dans les conditions de désignation des délégués régionaux : proposés par les adhérents de la région puis validés par le conseil d'administration de l'UNASEA, ils deviennent alors les représentants de cette dernière dans leur région. Ainsi, en cas de difficulté entre une association adhérente et les autorités locales, le délégué régional peut jouer pleinement son rôle de médiateur et intervenir au nom de l'UNASEA.

Enfin, le rôle de représentation du délégué et sa connaissance du tissu associatif local, le placent naturellement au premier plan pour repérer et approcher les associations qui pourraient être intéressées à adhérer à l'Union.

Ainsi doivent se conjuguer harmonieusement la nécessité, pour l'Union, d'être en prise directe avec les associations et la mise en cohérence, selon l'actualité des débats nationaux, des réflexions et des actions locales des associations.

Dans le prolongement de la rencontre des délégués régionaux et des administrateurs, qui avait eu lieu en 2007, l'année 2008

aura été l'occasion de réunir, pour la première fois, les délégués régionaux et les membres du bureau. Il est d'ores et déjà envisagé de réunir à nouveau les délégués régionaux et les administrateurs après leur renouvellement lors du passage au CNAPE (fin 2009).

Les délégués régionaux ont été réunis deux fois en 2008, autour de Jacques FESSEMAZ, vice-président de l'UNASEA, chargé de l'animation régionale, de Michel FRANZA, Fabienne QUIRIAU, Gilles DAVAINÉ et Audrey PALLEZ, le 29 février et le 24 octobre.

Suite aux présentations consacrées à la vie des régions (réunions régionales, informations spécifiques, adhérents potentiels, manifestations prévues, lien avec le national, etc.), les délégués régionaux ont échangé sur différents thèmes :

► **la justice des mineurs et la refonte de l'ordonnance du 2 février 1945**, notamment par la mise en place de la commission VARINARD ;

► **le Conseil National des Associations de Protection de l'Enfant**, en vue du vote des statuts par l'assemblée générale du 14 avril. Ainsi, les grandes étapes de la construction du CNAPE ont pu être présentées dans un document synthétique intitulé « 1948-

2008 : De l'UNARSEA au CNAPE » et les statuts discutés, notamment sous l'angle de leur mise en œuvre dans les régions (place et rôle des mouvements et groupements dans la vie régionale, articulation des stratégies associatives et de celles des mouvements professionnels) ;

► **la réforme générale des politiques publiques** et la création des **agences régionales de santé** ;

► **la réforme de la protection de l'enfance et le groupe d'appui** pour la mise en œuvre de la loi sur les territoires. A cette occasion, la mission, le fonctionnement et les méthodes de travail du groupe ont été rappelés, ainsi que l'état d'avancement de ses travaux (publication de fiches pratiques).

L'activité des délégations régionales

L'Union a pour mission de promouvoir les échanges entre adhérents, qu'il s'agisse du développement de la vie associative ou de la mise en commun de compétences techniques. Ces échanges sont organisés à partir de l'activité des délégations régionales et des réflexions de groupes de travail nationaux dont les productions seront présentées au chapitre IV.

En 2008, Jacques FESSEMAZ a pour suivi ses déplacements réguliers, accompagné de Michel FRANZA et/ou de Fabienne QUIRIAU, selon les thèmes des journées régionales, afin de recueillir les propositions et les réflexions des adhérents, permettant d'enrichir et légitimer les positions de l'Union.

Voici un aperçu des réflexions et des actions propres à chaque délégation régionale de l'Union :

La délégation Bretagne s'est réunie trois fois en 2008 et trois réunions des présidents ont eu lieu, autour du projet de formation des administrateurs.

Par ailleurs, une journée a été organisée en collaboration avec l'URIOPSS à l'intention des adhérents des deux entités, dans le but de construire une représentation politique interfédérale en Bretagne. Ainsi le principe d'une représentation et d'une co-signature UNASEA-URIOPSS a été acté lors de la mise en place des observatoires départementaux de protection de l'enfance. Concernant le champ de la protection de l'enfance, l'idée est de parvenir à la mise en place d'une commission technique régionale commune.

L'action-recherche initiée par la délégation Bretagne sur le thème des adolescents

en grandes difficultés a permis la mise en place de nombreux groupes de travail ainsi que l'organisation de deux journées régionales.

Enfin, la délégation régionale a participé à la représentation Bretagne/Pays de la Loire dans le cadre de l'instance de concertation pilotée par le directeur régional de la PJJ.

La délégation Auvergne, après une première année quelque peu hésitante -chacun attendant de voir ce que pourrait réellement apporter cette structure intermédiaire entre les associations locales et le niveau national- est désormais bien en place.

Elle s'est réunie deux fois en 2008. Ces deux rencontres ont été l'occasion, pour Michel FRANZA, de présenter l'évolution de l'UNASEA vers le CNAPE et la mise en œuvre de la loi réformant la protection de l'enfance.

Le délégué régional Auvergne représente l'UNASEA au sein de la conférence régionale de santé. La séance plénière du 30 septembre 2008 a permis la présentation d'un rapport d'activité sur le respect du droit des usagers dans lequel figurait une liste « d'usagers particuliers » devant faire l'objet d'une attention particulière :

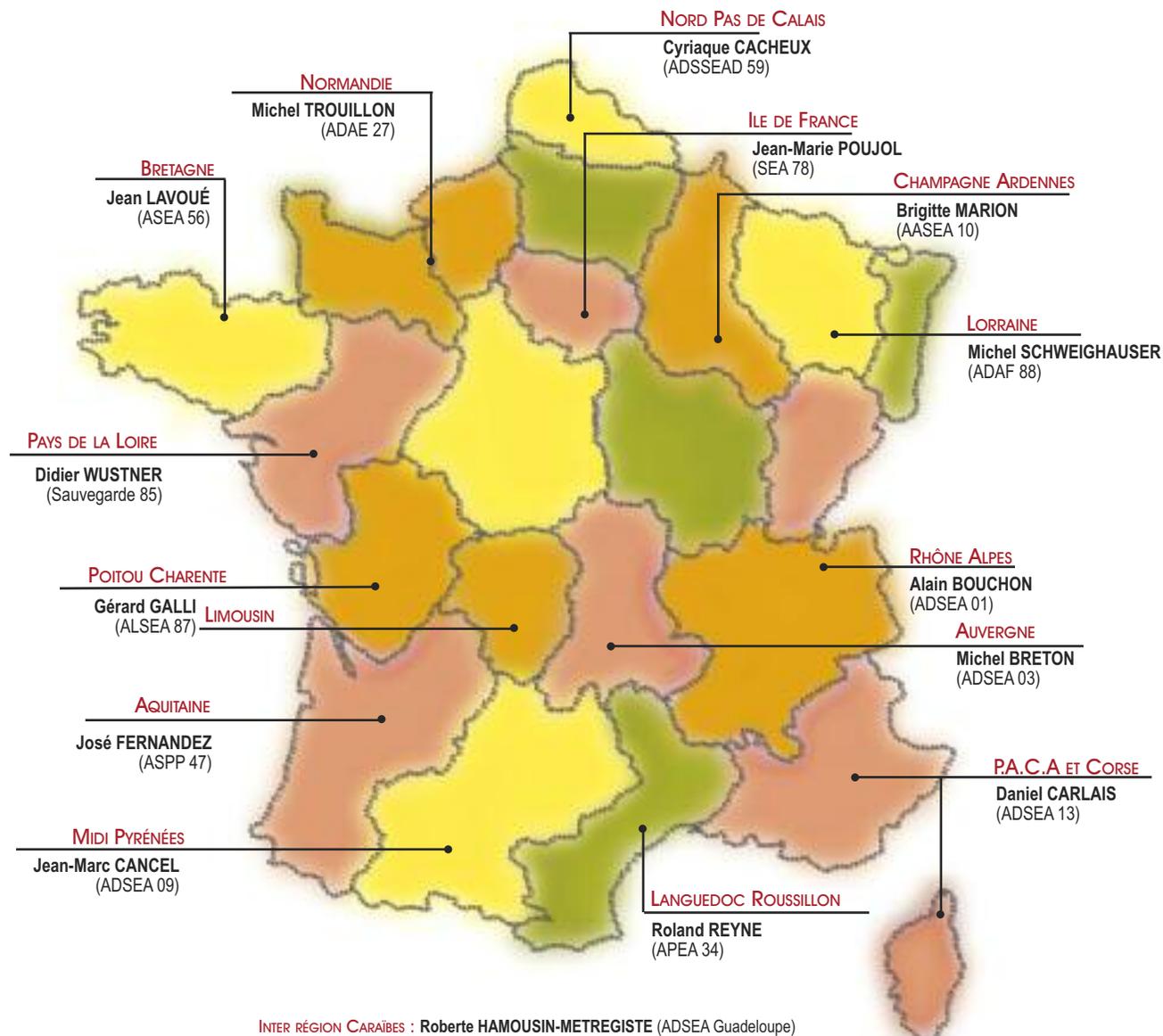
personnes âgées, handicapées ou déte- nues. La délégation régionale a demandé à ce que les mineurs confiés par décision judiciaire à des établissements privés soient ajoutés à cette liste.

La délégation Midi-Pyrénées a développé des échanges inter-régionaux réguliers avec les délégations de l'Aquitaine et du Limousin. Elle s'est réunie trois fois en 2008 et a travaillé notamment sur deux thématiques : un groupe de travail « MECS » et une commission inter-région sur le placement familial. La réunion qui a eu lieu en juin, en présence de Jacques FESSEMAZ et de Michel FRANZA, était consacrée quant à elle à l'évolution de l'UNASEA vers le CNAPE et plus particulièrement au rôle et à la place des associations dans le futur cadre régional.

Par ailleurs, les associations ont désigné un délégué régional adjoint, spécifiquement dédié au regroupement de toutes les MECS du département de Haute-Garonne, afin de constituer un groupe associatif fort localement sur le plan politique.

La délégation inter-régionale Limousin/Poitou-Charentes a réuni tous les adhérents fin novembre, notamment sur les thèmes du CNAPE et des jeunes majeurs. Cette rencontre a permis de faire un point

Les délégués régionaux de l'UNASEA



sur l'activité de la région. L'éloignement géographique ne facilitant pas les rencontres, les réunions régionales, moins fréquentes, sont complétées par de nombreux échanges téléphoniques ou par courriel entre les adhérents.

Le délégué régional siège au comité régional de l'organisation sociale et médico-sociale (CROSMS).

La région souhaiterait pouvoir aborder, en 2009, des thèmes transversaux tels que le désengagement de l'Etat, la multiplication et l'application des textes législatifs, l'évolution du secteur (regroupement, fusion, CPOM...), les relations avec les conseils généraux, la protection judiciaire de la jeunesse, les administrations déconcentrées, les agences régionales de santé.

La délégation Rhône-Alpes s'est réunie cinq fois en 2008, regroupant présidents, administrateurs et directeurs généraux. Ces réunions ont permis d'aborder les thèmes suivants : la réforme de l'ordonnance du 2 février 1945 sur l'enfance délinquante et les relations avec la protection judiciaire de la jeunesse (avec la participation de Jacques FESSEMAZ et de Michel FRANZA), le CROSMS, les difficultés de la Sauvegarde de Savoie et enfin les rapports avec l'URIOPSS et le CNLAPS.

La délégation a largement contribué à l'organisation, avec la fondation espagnole Méridianos, du «*II^{ème} congrès européen sur les mineurs délinquants*» visant à analyser et à traiter les causes de la délinquance juvénile afin de prévenir et agir contre la récidive. Michel DESMET et Michel FRANZA ont assisté à ce séminaire, qui s'est déroulé à Lyon les 4, 5 et 6 novembre.

La délégation souhaiterait organiser, en 2009, une journée consacrée au partage d'informations à caractère secret.

La délégation Languedoc Roussillon ne s'est réunie qu'une seule fois en 2008. Ceci peut s'expliquer par le fait que les associations se rencontrent souvent dans d'autres circonstances. A cette occasion, Jacques FESSEMAZ et Michel FRANZA ont pu présenter l'évolution de l'UNASEA vers le CNAPE et aborder la mise en œuvre de la réforme de la protection de l'enfance.

Le délégué régional représente l'UNASEA au sein du CROSMS, de la commission enfance de l'URIOPSS et participe également à des réunions inter-associatives ayant pour but de donner plus de poids aux associations de protection de l'enfance face aux autorités administratives.

Le développement du CNAPE devrait redynamiser la vie de la délégation

régionale, ainsi que l'anticipe le délégué régional.

La délégation Basse et Haute Normandie a pu, au cours de deux réunions pour l'année 2008, aborder les thèmes suivants : la réorganisation territoriale de la PJJ qui éloigne les décideurs du terrain et qui rompt le dynamisme territorial associatif, la création et l'état d'avancement du CNAPE, la représentation de la délégation au sein de la commission enfance de l'URIOPSS de Basse Normandie.

La délégation Pays-de-la-Loire s'est réunie quatre fois en 2008, dont une journée régionale avec la participation de Michel FRANZA et de Fabienne QUIRIAU, consacrée en majeure partie à la présentation de la réforme de la protection de l'enfance et aux travaux menés par le groupe d'appui à la mise en œuvre de la réforme, animé par l'UNASEA. Le directeur général de la Sauvegarde de Loire-Atlantique, Maurice LOIZEAU, étant membre du groupe d'appui, les associations de la région sont régulièrement informées de l'évolution des travaux.

La lecture critique et l'appropriation des statuts du CNAPE ont largement mobilisé la délégation, qui a pu porter des propositions de modifications, de même que les

échanges autour des expériences relatives au partenariat avec d'autres acteurs de la protection de l'enfance. Ainsi, une association dédiée au parrainage de proximité a été créée en Vendée.

Par ailleurs, le partenariat avec l'URIOPSS s'est poursuivi en 2008, permettant un travail de réflexion en commun, notamment une co-animation de réunion régionale des associations de protection de l'enfance adhérentes aux deux organismes et une participation à l'instance de concertation inter-régionale de la PJJ, qui se réunit trois fois par an.

La transformation de l'Union en CNAPE et la mise en place des CoRAPE sera l'occasion de réinterroger la représentation régionale et son fonctionnement en 2009, afin de vivifier l'animation régionale en lien étroit avec le niveau national.

Ce tour d'horizon, sommaire et non exhaustif, souligne les différents niveaux d'organisation et d'activité des régions, en fonction de l'histoire des associations, de leurs besoins et des difficultés locales qu'elles rencontrent.



III - Les réformes en marche

L'UNASEA a poursuivi et amplifié son action politique et son travail d'analyse sur le suivi de la mise en œuvre des quatre principales lois votées au cours de la XII^e législature.

La loi du 11 février 2005 sur le handicap a permis à l'Union de renforcer sa présence sur le champ médico-social appuyée sur les réflexions du groupe de travail médico-social. L'accompagnement de la mise en œuvre de la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance a bénéficié des travaux du groupe d'appui animé par l'UNASEA depuis novembre 2007. L'action de l'Union, avec ses partenaires, s'est également concentrée sur les décrets d'application de la loi réformant la protection juridique des majeurs. Enfin, dans la continuité de l'action du gouvernement VILLEPIN sur la prévention de la délinquance, la mise en œuvre du projet stratégique de la PJJ et surtout la réforme de l'ordonnance de 1945 confiée par la Garde des Sceaux au recteur VARINARD ont particulièrement mobilisé les instances de l'UNASEA et ses adhérents.

L'application de la loi du 11 février 2005 et le groupe médico-social

Le législateur, dans la loi du 11 février 2005, a prévu l'organisation d'une conférence nationale sur le handicap tous les trois ans, afin de débattre des orientations et des moyens de la politique concernant les personnes handicapées. Cette conférence devait réunir des associations représentatives des personnes handicapées, des représentants des organismes gestionnaires des établissements et services, des représentants des départements et des organismes de sécurité sociale.

La première conférence nationale, qui a eu lieu le 10 juin 2008 à Paris, s'est appuyée sur les travaux des sept groupes d'appui technique mis en œuvre au sein de la délégation interministérielle aux personnes handicapées, dédiés à l'accessibilité et aux nouvelles technologies de l'information, à la compensation, aux maisons départementales des personnes handicapées (MDPH), à l'éducation, la scolarité et la formation, à l'emploi et aux ressources, aux établissements et services spécialisés

et enfin au polyhandicaps et handicaps rares.

À l'issue de ces travaux et après consultation du Conseil national consultatif des personnes handicapées (CNCPH), le Gouvernement devra préparer, en 2009, un rapport sur la mise en œuvre de la politique nationale en faveur des personnes handicapées et l'évolution de leurs conditions de vie.

L'application et la mise en œuvre de la loi ont fortement mobilisé le groupe de travail médico-social de l'Union, relancé en 2007 afin de réaffirmer son champ de compétence sur ce secteur et porter sa parole politique. Il s'est réuni 3 fois au cours de l'année 2008. Ces réunions ont permis d'aborder les thèmes suivants :

► **L'évaluation interne.** S'appuyant sur leur propre expérience, les membres du groupe ont souhaité attirer l'attention des adhérents sur les conditions préalables nécessaires pour mener à bien la démarche d'évaluation interne ;

► **L'utilisation des machines dangereuses :** un courrier a été adressé au ministre du Travail et des Relations Sociales, Xavier BERTRAND, concernant l'application par la France de la directive européenne de 1994 qui pose des

conditions particulières de délivrance de dérogations pour l'utilisation de ces machines par les jeunes accueillis en établissements médico-sociaux, notamment en instituts médico-éducatif (IME) ;

► **L'application de la loi du 11 février 2005** concernant l'insertion professionnelle, le fonctionnement des maisons départementales des personnes handicapées (MDPH), la scolarisation des enfants handicapés... ;

► le groupe a décidé, fin 2008, de se consacrer plus particulièrement au thème de la **scolarisation des enfants handicapés** ; un document de réflexion et de propositions sera adressé en 2009 au Gouvernement.

Par ailleurs, la réforme générale des politiques publiques (RGPP) et la réorganisation de l'Etat, ainsi que le projet de loi « Hôpital, patients, santé et territoires » (HPST) avec la mise en place des Agences Régionales de Santé (ARS) ont fortement mobilisé le groupe de travail. Ainsi, des articles ont été publiés dans *Forum* concernant la mise en place des ARS et l'éloignement des services et des centres de décision, la régionalisation, et la suppression des directions départementales des affaires sanitaires et sociales (DDASS). L'UNASEA a également

interviewé en 2008 Jean-Jacques TREGOAT, directeur général de l'action sociale, sur la réorganisation de l'administration centrale et des services déconcentrés, et sur le projet de loi HPST. Enfin, **un communiqué de presse relatif aux ARS** et à la place faite au secteur médico-social dans cette nouvelle organisation a été publié en novembre 2008.

L'UNASEA restera mobilisée en 2009, puisque le projet de loi, déposé en octobre 2008 en urgence devant l'Assemblée Nationale, sera examiné au premier semestre 2009 par le Parlement pour une mise en œuvre au 1^{er} janvier 2010.

Mise en œuvre de la loi réformant la protection de l'enfance

Publication des premiers décrets d'application

Alors que la loi réformant la protection de l'enfance a été promulguée le 5 mars 2007 et que la Secrétaire d'Etat à la Famille s'était engagée à ce que l'ensemble des textes réglementaires soient effectifs à la fin de l'année 2008, les décrets d'application, pourtant très attendus par l'ensemble des acteurs, n'ont pas tous été publiés.

En effet, si un premier texte relatif à la formation des cadres territoriaux en charge de la protection de l'enfance a été publié le 30 juillet 2008 (et son arrêté le 25 septembre suivant), il a fallu attendre la fin du mois de décembre pour que paraissent le décret d'application relatif à la transmission d'informations sous forme anonyme aux observatoires départementaux de la protection de l'enfance et à l'Observatoire national de l'enfance en danger (ONED) (19 décembre) et celui relatif au placement des mineurs et la mesure judiciaire d'aide à la gestion du budget familial (30 décembre).

Le décret relatif au fonds national de financement de la protection de l'enfance n'a pas été publié en 2008 malgré l'engagement du Premier ministre. Il est pourtant le texte le plus attendu car il conditionne la mise en œuvre effective et définitive de la réforme sur l'ensemble des départements. Lors de ses diverses rencontres avec les membres du ministère du Travail et des Relations Sociales, l'UNASEA a réaffirmé l'urgence et la nécessité que ce décret soit publié, tout comme l'ordonnance pour adapter les dispositions de la présente loi en Polynésie française, en Nouvelle-Calédonie, dans les îles Wallis et Futuna et à Mayotte.

Poursuite des travaux du groupe d'appui pour la mise en œuvre de la loi

Le groupe d'appui, mis en place par l'UNASEA fin 2007, a amplifié ses travaux pour accompagner la mise en œuvre de la réforme sur les territoires. En 2008, il s'est élargi à de nouveaux professionnels particulièrement au fait des questions relatives à la protection de l'enfance. Il a ainsi accueilli en son sein des nouveaux membres tels que, les représentants de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse (DPJJ), de la direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO), de conseils généraux du Nord et du Finistère, de l'association française de pédiatrie ambulatoire (AFPA), de la fédération des établissements hospitaliers et d'aide à la personne (FEHAP) et de la fédération nationale des associations d'entraide des pupilles et anciens pupilles de l'état et des personnes admises ou ayant été admises à l'aide sociale à l'enfance (FNADEPAPE) ⁽¹⁾.

Les sept réunions du groupe ont permis d'aborder les thèmes suivants :

- ▶ un point mensuel sur l'état d'avancement de la mise en œuvre de la réforme au sein des départements et les initiatives locales,

- ▶ le partage d'informations à caractère secret et à caractère médical,

- ▶ la contribution de l'Education Nationale à la prévention et à la protection de l'enfance,

- ▶ le parrainage de proximité,

- ▶ la problématique de l'assistance familiale,

- ▶ l'expérience des internats de réussite éducative,

- ▶ les actions menées par la Fédération Nationale des Ecoles des Parents et des Educateurs (FNEPE),

- ▶ la réforme de l'adoption,

- ▶ la politique d'appui à la parentalité menée par la branche famille de la Caisse Nationale des Allocations Familiales,

- ▶ l'action éducative en milieu ouvert dans le cadre judiciaire,

- ▶ le soutien à la parentalité et plus particulièrement les Réseaux d'Ecoute, d'Appui et d'Accompagnement à la Parentalité (REAAP).

Les membres du groupe ont, par ailleurs, établi un programme de travail d'une dizaine de publications destinées à accompagner les professionnels de terrain à s'approprier la réforme. Ces documents, qui seront diffusés largement par les réseaux de chacun des membres du groupe, se partagent en deux catégories : des **fiches techniques** concernant des questions générales et de fond et des **fiches actions** présentant les dispositifs existants.

- ▶ six fiches techniques concernant la notion d'information préoccupante, le partage d'informations à caractère secret, les besoins de l'enfant et la notion d'intérêt de l'enfant, le projet pour l'enfant, la notion de « *personnes qui mettent en œuvre ou apportent leurs concours à la protection de l'enfance* » et la notion de parentalité.

- ▶ trois fiches actions sur le parrainage de proximité, le dispositif de réussite éducative et enfin sur les dispositifs de prévention et de soutien à la parentalité, tels que les REAAP, les LAEP (lieux d'accueil enfant parent) et les CLAS (contrats locaux d'accompagnement à la scolarité).

Ces fiches seront publiées et mise en ligne sur www.reforme-enfance.fr dès 2009.

D'ores et déjà, les membres du groupe ont arrêté un programme de travail pour l'année à venir avec de nouveaux thèmes qui seront déclinés également sous forme de fiches.

⁽¹⁾ Retrouvez la liste complète des membres du groupe d'appui sur www.reforme-enfance.fr

Réunion du groupe national de suivi de la réforme

Afin de suivre la mise en œuvre effective de la réforme de la protection de l'enfance, Xavier BERTRAND, ministre du Travail, des Relations Sociales, de la Famille et de la Solidarité a installé, le 13 novembre 2007, un groupe de travail composé des représentants de l'ensemble des acteurs de la protection de l'enfance (Présidents de Conseils généraux, secteur associatif, services de l'Etat...).

Celui-ci a pour mission de suivre l'application de la loi, de déceler les difficultés rencontrées sur le terrain et d'élaborer des recommandations. Pour cela, il s'appuie notamment sur le travail effectué par le groupe d'appui conduit par l'UNASEA.

Le 15 janvier 2008, sous la présidence de Frédéric AMAR, conseiller technique au cabinet du Ministre, les membres du groupe de suivi se sont réunis pour la première fois. Les questions relatives aux décrets ont été

au centre des débats puisque, bien que d'application immédiate, la mise en œuvre de la réforme est en partie soumise à la publication ces textes.

Cette réunion a été également l'occasion de présenter les axes du groupe d'appui pour la mise en œuvre de la réforme sur les territoires et de son articulation avec le groupe de suivi du Ministère afin :

- ▶ d'accompagner la mise en œuvre de la réforme de manière opérationnelle et concrète en lien avec les territoires ;
- ▶ de contribuer à l'enrichissement des guides ;
- ▶ de porter une réflexion approfondie sur la protection de l'enfance et, à terme, de constituer un *corpus* de la protection de l'enfance.

Le groupe de suivi n'a pas été réuni depuis cette date, mais devrait l'être à nouveau en 2009, grâce à l'engagement de la secrétaire d'Etat chargée de la Famille.

Présentation de la réforme dans les régions

Afin de favoriser l'appropriation du texte et une mise en œuvre fidèle aux intentions

du législateur, l'UNASEA avait répondu aux diverses sollicitations de ses adhérents pour que la loi leur soit présentée sur les territoires. L'année 2008 a permis de poursuivre cette démarche et de multiplier les actions et les réflexions en commun, notamment avec le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) sur le thème de la formation pluridisciplinaire et pluri-institutionnelle, avec le Club ASE sur la mise en œuvre de la réforme dans les départements et sur le projet pour l'enfant et avec l'association Enfance et Partage pour une action de sensibilisation de la presse sur l'enfance en danger.

L'Union est ainsi intervenue à de nombreuses journées de formation sur le terrain, que ce soit à la demande des associations adhérentes, des conseils généraux ou du secteur médical (médecins, pédiatres, pédopsychiatres).

Les thèmes abordés, à la demande des organisateurs et du public visé, ont été soit généraux (présentation de la loi et des intentions du législateur), soit spécifiques et ciblés (le projet pour l'enfant, la responsabilité des associations, l'impact sur l'organisation et le fonctionnement des associations...). Ces interventions se sont déroulées devant un large public : salariés d'associations, personnels des conseils généraux et de l'aide sociale à

l'enfance, magistrats, personnels de la protection judiciaire de la jeunesse et de l'Education Nationale, professionnels de santé, parquet...

Le film réalisé en 2007 par l'UNASEA, afin de favoriser la connaissance et l'appropriation de la loi du 5 mars 2007, a été largement utilisé lors de ces interventions. Cet outil pédagogique a pour objectifs d'exposer les raisons d'être de cette réforme, le contexte, l'esprit et ses grands axes. Sous la forme d'une interview, Philippe BAS, ministre de la Sécurité sociale, des Personnes âgées, des Personnes handicapées et de la Famille, qui a mené cette réforme, répond aux questions de Fabienne QUIRIAU, directrice générale adjointe de l'UNASEA, sur les thèmes suivants : loi de circonstance ou loi de fond ? les critiques faites au système actuel ; la cellule départementale ; le président du conseil général, chef de file de la protection de l'enfance ; l'introduction de réponses alternatives ; la prévention ; la prévention primaire ; l'intérêt de l'enfant, la mise en œuvre de la loi.

Largement salué par les professionnels, ce film sera mis en ligne sur le site www.reforme-enfance.fr courant 2009.

Quelques exemples d'interventions sur les territoires :

28 mars : conférence sur l'état des lieux et les nouvelles perspectives de la protection de l'enfance (1958-2008) où la place des acteurs associatifs a été plus spécifiquement abordée par l'UNASEA devant un public de 300 professionnels locaux.

28 mai : forum national du CNDPF (Clermont-Ferrand) sur la protection de l'enfance, et notamment la place de la mesure d'aide à la gestion du budget familial (AGBF) dans l'assistance éducative.

20 juin : réunion de concertation sur la protection de l'enfance (Evreux) organisée par l'ADAEA devant un public de travailleurs sociaux, de psychologues et d'agents de la PJJ.

23 septembre : 1^{ers} ateliers nationaux de la solidarité (Lyon), organisés par Idéal Connaissances et le conseil général du Rhône, où il a notamment été question du projet pour l'enfant : raison d'être et plus-value pour clarifier le rôle des acteurs.

24 septembre : colloque « *maltraitements : la loi du 5 mars au quotidien de la clinique* », organisé par le groupe hospitalier du Havre devant un public de médecins et de pédopsychiatres.

10 octobre : journée d'information organisée par le conseil général et l'ADSEA du

Morbihan sur « *la réforme de la protection de l'enfance, rupture ou continuité* » où l'esprit de la loi, ses avancées et ses changements ont été abordés.

L'UNASEA accompagne la mise en œuvre de la réforme

Un site Internet

Afin de diffuser une information la plus large possible autour de la réforme de la protection de l'enfance et des initiatives de mise en œuvre locales, l'UNASEA a créé un site internet dédié : www.reforme-enfance.fr a été mis en ligne en juin 2008 et connaît un large succès auprès des professionnels associatifs, des conseils généraux et même des étudiants qui n'hésitent pas à transmettre, par e-mail, avis et questionnements sur la réforme.

Un dossier spécifique dans le magazine Forum

L'UNASEA accompagne également la mise en œuvre de la réforme par la publication, dans chaque numéro du magazine Forum, d'un dossier spécifique.

Ce dossier se divise en deux rubriques : « *Faire vivre la réforme* », où sont abordées les réflexions spécifiques sur la réforme, sa mise en œuvre et sa portée, et

« *Zoom sur* » qui présente les initiatives des adhérents de l'Union.

En 2008, les quatre numéros du magazine Forum ont ainsi présenté :

- ▶ le bilan de la première année de la loi (avril 2008),
- ▶ l'impact de la loi sur le travail partenarial (avril 2008),
- ▶ l'administrateur ad hoc (avril 2008),
- ▶ le système comparatif de la protection de l'enfance en Europe (juillet 2008),
- ▶ l'association *L'école des parents et des éducateurs* (juillet 2008),
- ▶ la publication des premiers décrets (octobre 2008),
- ▶ la réforme de l'adoption (octobre 2008),
- ▶ la France devant le comité des droits de l'enfant à Genève (décembre 2008).

Journées de formation sur la réforme de la protection de l'enfance

Faisant suite au succès des premières journées de formation sur la réforme de la

protection de l'enfance en 2007, l'UNASEA avait prévu deux journées de formation, les 12 et 13 décembre, sur le thème : « *Réforme de la protection de l'enfance : adapter, diversifier, articuler pour élaborer et mettre en œuvre des réponses cohérentes* ».

Si les intentions et les enjeux de la loi sont acquis par les professionnels, il est désormais nécessaire de les accompagner à entrer dans une nouvelle phase qui implique qu'ils adaptent les rapports qu'ils entretiennent avec leurs partenaires et qu'ils évoluent vers de nouvelles organisations et pratiques professionnelles. Pour les aider à mener à bien ces changements, ces journées proposaient une approche spécifique sur les niveaux politique, partenarial, mais également organisationnel et pratique qu'engendre la mise en place de cette réforme.

Pour des questions de calendrier, ces journées de formation ont été reportées aux 24 et 25 mars 2009.

L'UNASEA s'est engagée au côté de l'UNICEF France

Fabienne QUIRIAU préside la commission enfance de l'UNICEF France et *Hervé CHRETIEN* y représente l'UNASEA.

Envers les mineurs isolés étrangers

En juillet 2008, au moment où la France accède à la présidence de l'Union européenne et où les politiques migratoires se durcissent, l'UNASEA a signé l'appel de l'UNICEF France relatif à la demande d'un statut réellement protecteur des mineurs isolés étrangers (MIE).

Les signataires ont appelé l'ensemble des pouvoirs publics français et européens à :

- ▶ s'accorder sur le fait que ces MIE sont avant tout des mineurs à protéger avant d'être des étrangers. La loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance indique clairement que « *La protection de l'enfance a également pour but de prévenir les difficultés que peuvent rencontrer les mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille et d'assurer leur prise en charge* ».
- ▶ respecter leurs droits au regard de la convention internationale des droits de l'enfant (CIDE), et de notre droit relatif à la protection de l'enfance ;
- ▶ définir clairement des procédures et le rôle de chacun pour accueillir, évaluer, orienter, décider, prendre en charge et

financer, dans le respect de l'intérêt de l'enfant, compte tenu de sa situation et de ses besoins ;

► préparer leur avenir en établissant un projet visant à leur autonomie future, qu'ils soient appelés à rester en France, à revenir dans leur pays, ou à vivre ailleurs ;

► accompagner le retour au pays lorsqu'il est envisageable, afin de favoriser une réintégration durable ; à cet effet, il importe de développer une collaboration officielle avec les états d'origine, impliquant les consulats, les collectivités publiques, les associations et les ONG.

Envers le respect des droits de l'enfant

En adoptant le 20 novembre 1989 la CIDE, la France s'est engagée à défendre et à garantir les droits des enfants ainsi qu'à répondre de ses engagements devant la communauté internationale, en présentant un rapport tous les cinq ans devant le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies, à Genève.

Préalablement à l'audition de la France en 2009, l'UNICEF France a remis son rapport d'analyse sur l'application de la CIDE dans notre pays. Celui-ci tend à recenser les avancées réalisées depuis sa

dernière audition en juin 2004. Parallèlement, il tente de mettre en évidence les sujets posant problème et les tendances récentes pour une meilleure application de la convention. Finalisé en décembre 2008, ce rapport a reçu le soutien de l'UNASEA avant sa présentation officielle au début de l'année 2009 devant le comité des droits de l'enfant à Genève.

La réforme de la protection juridique des majeurs

La loi réformant la protection juridique des majeurs est à mettre en parallèle avec celle réformant la protection de l'enfance, votée le même jour (5 mars 2007), qui est d'application immédiate et qui a des répercussions, à la fois sur l'**ex tutelle aux prestations sociales enfants (TPSE)** que certains des services adhérents à l'UNASEA mettent en œuvre, et également sur la **formation des délégués aux prestations familiales** dont les modalités sont renvoyées au décret prévu dans la loi relative aux majeurs.

La réunion d'information des adhérents de l'UNASEA

Le 31 janvier 2008, l'UNASEA a organisé une réunion avec les représentants des associations et des services adhérents

concernés. L'UNASEA compte 27 associations adhérentes qui gèrent 55 services œuvrant dans le champ de la protection juridique des majeurs (tutelle, curatelle, tutelle aux prestations sociales) et celui de la protection de l'enfance (tutelle aux prestations familiales).

Cette rencontre a permis d'informer les participants sur l'actualité de la loi (publiée en 2007 mais d'application au 1^{er} janvier 2009) et de prendre connaissance de leurs attentes, observations ou inquiétudes sur les conséquences de la réforme, notamment sur la mise en œuvre des nouveaux dispositifs (l'accompagnement en économie sociale et familiale -AESF, mesures d'accompagnement social personnalisé -MASP, mesure d'accompagnement judiciaire -MAJ...), le financement par dotation globale, la formation des professionnels et les nouvelles relations partenariales à définir avec les départements, qui peuvent choisir de déléguer les mesures administratives (AESF et MASP).

La préparation des décrets d'application avec la DGAS

L'année 2008 a été celle consacrée à la préparation de la rédaction des décrets d'application de la loi réformant la protection juridique des majeurs du 5 février 2007.

Le premier semestre a été ponctué par de nombreuses réunions organisées par la DGAS auxquelles l'UNASEA et les principales fédérations du secteur de l'aide aux personnes vulnérables (FNAT, UNAPEI, UNAF, FNAGTP, etc.) ont participé. Certaines des réunions se sont déroulées avec la présence des représentants des départements, qui voient leur champ de compétence élargi, aussi bien dans le domaine de la protection juridique des majeurs (MASP) que celui de la protection de l'enfance (AESF). Pour rappel, ces deux dispositifs sont subsidiaires aux prononcés des mesures judiciaires (MAJ et mesure judiciaire d'aide à la gestion du budget familial -MJAGBF).

Trois thèmes de réflexion ont mobilisé plus particulièrement les fédérations : **l'accompagnement social et budgétaire**, **le financement** (avec deux aspects : cotation de l'activité et établissement d'indicateurs pertinents pour arrêter la dotation de financement la plus adéquate / détermination de la participation du majeur protégé au financement de sa mesure de protection), **la formation** des mandataires.

Les réunions se sont finalisées avant l'été 2008 et seize décrets d'application sont parus au Journal Officiel du 31 décembre 2008 et du 1^{er} janvier 2009.

Si globalement les décrets publiés correspondent aux réflexions des groupes de travail, deux décrets (n° 2008-1553 relatif à l'exercice à titre individuel de l'activité de mandataire judiciaire à la protection des majeurs et de l'activité de délégué aux prestations familiales et n° 2008-1554 relatif aux modalités de participation des personnes protégées au financement de leur mesure de protection) ont pris une tournure jugée contraire aux intérêts des majeurs protégés par les principales fédérations. Ainsi, l'UNASEA a-t-elle, avec la FNAT, l'UNAF et l'UNAPEI, dénoncé « les pressions qui détournent la réforme de son objectif de qualité et de sécurité » par un communiqué de presse, le 19 décembre 2008. Les décrets ayant finalement été publiés sans modification, un recours en Conseil d'Etat pour excès de pouvoir a été déposé conjointement par l'interfédération, début 2009.

Justice des mineurs : Commission VARINARD Relations institutionnelles

L'entrée en vigueur de la loi relative à la prévention de la délinquance, votée le 5 mars 2007, a marqué une première étape dans la volonté de l'Etat de renforcer les dispositifs de lutte contre la délinquance en général, et des mineurs en

particulier. La création de la mesure d'activité de jour (MAJ) et le renforcement des pouvoirs du maire à travers la création d'un conseil local et intercommunal de sécurité et de prévention de la délinquance ont ainsi constitué les deux versants d'une politique judiciaire et de sécurité publique.

La présentation du plan stratégique national de la PJJ (2008-2011) fut une nouvelle étape de cette volonté du gouvernement d'amplifier les politiques publiques en direction des mineurs, notamment en recentrant l'activité opérationnelle de la direction sur les prises en charge au pénal.

L'UNASEA s'est donc montrée particulièrement attentive à cette réorganisation qui a impacté fortement le cadre d'intervention des associations au cours de l'année 2008.

Dans la continuité de ces réformes et dans la logique du projet présidentiel de renforcement de la sécurité intérieure et de lutte contre la délinquance des mineurs, l'Etat a décidé d'engager le chantier majeur de la **réforme de l'Ordonnance du 2 février 1945**. Cette refonte était attendue et souhaitée par les associations, comme l'UNASEA en avait exprimé le vœu dans ses propositions exprimées lors de la campagne présidentielle. Elle devait

s'établir dans le respect des principes intangibles de la primauté de l'éducatif dans le cadre de la sanction. Ainsi, le 14 février 2008, les présidents de l'UNIOPSS, de Citoyens et Justice et de l'UNASEA ont adressé un courrier à la Garde des Sceaux, Rachida DATI, pour lui faire part de leur volonté de participer au futur groupe de travail chargé de faire des propositions sur ce chantier.

Le ministre de la Justice a décidé, le 15 avril, la **mise en place d'une commission, présidée par le recteur André VARINARD**, dont la mission de réflexion devait s'articuler autour de trois axes :

- ▶ assurer une meilleure lisibilité des dispositions applicables aux mineurs ;
- ▶ renforcer la responsabilisation des mineurs ;
- ▶ revoir la procédure et le régime pénal applicable aux mineurs.

Dès cette annonce, les fédérations ont réagi car elles n'avaient pas été invitées à partager la réflexion au sein de ladite commission, formée de spécialistes et animée par la DPJJ et la DACG. Elles ont fait part de leur étonnement et réitéré leur demande de participer directement aux

débats au sein de la commission. Une demande non satisfaite, qui a permis aux présidents des fédérations de réaffirmer leur volonté de définir un cadre partenarial objectif lors de leur rencontre avec le directeur adjoint de cabinet de la Garde des Sceaux, le 23 mai à la Chancellerie.

Cette démarche participative s'appuiera également sur un courrier interfédéral, adressé à la ministre de la Justice, Rachida DATI, le 16 août, proposant de créer un conseil de la vie associative en lien avec le Ministère, reprenant ainsi les propos du Président de la République qui, lors d'une rencontre avec les dirigeants associatifs le 4 avril, avait manifesté son souhait de consulter les associations sur les politiques publiques et d'organiser une conférence annuelle de la vie associative.

Au prétexte que la commission était déjà représentative, le Ministère a donc décidé d'organiser des auditions des principaux partenaires de la justice, notamment des fédérations d'associations qui œuvrent à la mise en place des réponses éducatives dans le cadre de la sanction.

Dans la perspective de son **audition le 29 mai** par la commission VARINARD, l'UNASEA a rédigé **un document de douze propositions**, élaborées avec le président de la commission juridique de

l'Union, Jean-Michel DETROYAT, s'appuyant sur les positions de l'Union autour des améliorations possibles du texte, ainsi que sur les apports des réponses mises en œuvre par les associations (comme soulignées notamment dans le rapport de la députée Michèle TABAROT sur l'exécution des décisions de justice pénale concernant les personnes mineures).

Le président de l'UNASEA a pu ainsi réaffirmer devant les membres de la commission que, si l'Union partageait l'idée d'une évolution du texte afin de lui donner plus de lisibilité et de cohérence, ce futur texte devait s'élaborer dans le maintien des principes fondateurs et dans le respect des recommandations et des engagements européens et internationaux (convention internationale des droits de l'enfant).

Après plus de six mois de débats et d'auditions, le recteur VARINARD a remis à la Garde des Sceaux, le 3 décembre, le rapport de sa commission, au cours d'une cérémonie à la Chancellerie à laquelle furent conviés l'ensemble des acteurs qui y avaient participé.

Afin d'apporter au plus vite une information complète à ses adhérents, l'UNASEA a présenté, dans le cadre d'un **Flash info spécial**, une analyse des principales

propositions (sur les 70 contenues dans le rapport) destinées à « *adapter la justice pénale des mineurs* ». Ce document servira de cadre de réflexion à la fédération, dans la perspective de la présentation, par la Chancellerie, du futur code de la justice pénale des mineurs et de son examen lors de la discussion devant le Parlement, au cours de l'année 2009. Ce document a été élaboré suite à la présentation et l'analyse du rapport, par Jean-Michel DETROYAT, administrateur de l'UNASEA et membre de la commission VARINARD, devant le conseil d'administration du 5 décembre 2008.

Dans le Forum n°44 de décembre 2008, et en réponse à plusieurs interviews dans les journaux spécialisés du secteur, l'UNASEA a manifesté très tôt son inquiétude quant à la philosophie d'un texte qui n'a pas craint de substituer le terme *mineur* à celui *d'enfant*, mais également sur le régime particulier des 16-18 ans et le risque de glissement vers le droit commun pour cette tranche d'âge.

Le projet de loi relatif au futur code des mineurs devrait être déposé au cours de l'année 2009. L'UNASEA restera vigilante et adressera ses propositions d'amendements aux rapporteurs, présidents de commissions et groupes parlementaires.

Le fichier EDVIGE

Le 27 juin 2008, le Ministre de l'Intérieur publiait un décret relatif à la mise en place d'un fichier informatique destiné à rassembler des informations pour le compte de la direction centrale du renseignement intérieur. Publié au Journal Officiel du 1^{er} juillet 2008, le fichier, plus connu sous le nom de « fichier EDVIGE », a suscité une vive émotion car il permettait, entre autres atteintes, de récolter des informations sur des mineurs à partir de 13 ans « *susceptibles de porter atteinte à la sécurité publique* ». Le conseil d'administration de l'UNASEA a décidé, le 24 septembre, d'adresser un courrier au ministre de l'Intérieur, Michèle ALLIOT-MARIE et au président de la Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés (CNIL), Alex TURK, **pour réaffirmer leur opposition à la référence aux mineurs, eu égard au principe constitutionnel de présomption d'innocence et à l'article 16 de la CIDE.**

Bien que le décret EDVIGE ait été retiré le 20 novembre, et malgré le symbole de la journée internationale des droits de l'enfant, la mention relative aux mineurs a été conservée dans le décret EDVIRSP, nouvelle dénomination du fichier.

Le président et le directeur général de l'UNASEA ont ainsi été auditionnés par la CNIL, le 5 novembre 2008.



IV - Les autres chantiers

En dehors des récentes réformes d'ampleur, l'Union est également présente et active sur de nombreux champs.

La protection judiciaire de la jeunesse (PJJ)

L'intensification de la politique de la PJJ en direction des mineurs délinquants au cours de l'année 2008 a conduit l'UNASEA à renforcer sa présence institutionnelle auprès de l'administration centrale et son activité interfédérale avec ses partenaires de Citoyens et Justice, la FN3S et l'UNIOPSS.

Bien que les associations adhérentes et l'Union soient reconnues comme les principaux partenaires de la PJJ dans la mise en œuvre des politiques publiques, l'Union a dû rappeler la place et le rôle des Sauvages dans l'accueil, la prise en charge et le suivi des mineurs, afin de résoudre certaines difficultés relationnelles existantes entre les associations habilitées par la Justice et les services de la PJJ, notamment au niveau local.

Les relations institutionnelles de l'UNASEA avec la direction de la protection judiciaire de la jeunesse se traduisent de différentes manières (réunions avec l'administration centrale, participation aux groupes de travail, etc.).

Aussi, Philippe-Pierre CABOURDIN, directeur de la PJJ est-il intervenu devant le conseil d'administration de l'UNASEA le 25 janvier 2008, afin de présenter le **plan stratégique national 2008-2011**, qui s'articule autour de quatre axes :

- ▶ **l'élaboration des textes** de la justice des mineurs ;
- ▶ une **aide à la décision** des magistrats ;
- ▶ un recentrage de son activité d'opérateur sur **les prises en charge au pénal** ;
- ▶ le **développement d'audits et de contrôles** sur l'ensemble des établissements et services qui mettent en œuvre des décisions de justice pour les mineurs.

Par ailleurs, l'UNASEA et ses partenaires ont été mobilisés sur le **projet de loi de finances 2009, en ce qu'il concerne le budget de la justice** et la **circulaire relative à la campagne de tarification 2008 de la PJJ**.

En effet, après avoir fait part de leurs observations sur la circulaire -dont de nombreux points étaient en décalage avec la présentation budgétaire de novembre 2007 (taux d'évolution des dépenses, hébergement des jeunes majeurs, indicateurs de convergence tarifaire...)- par un courrier du 30 janvier 2008 adressé au directeur de la DPJJ, les fédérations ont demandé une rencontre avec ce dernier pour discuter de ses orientations budgétaires et aborder la question des financements pour 2009. La volonté des fédérations était d'être associées à la préparation de la prochaine loi de finances et d'avoir une réflexion globale sur le sens du système budgétaire et tarifaire, d'autant plus que ceci s'inscrit dans le nouveau plan stratégique triennal (2008-2011) de la PJJ.

Lors d'une rencontre, le 16 avril, entre les fédérations et la direction de la PJJ, il a été convenu d'une réunion sur les orientations budgétaires 2009, avant la présentation du projet de loi de finances 2009 ; cet échange constituant un aspect

fondamental du partenariat avec l'administration centrale.

Une réunion, initialement prévue fin août, a finalement eu lieu en octobre 2008 et a porté sur **la présentation du budget de la justice pour 2009**. L'enveloppe financière du secteur associatif habilité a été réduite de 9,6% (29 millions d'euros) et les crédits au pénal ont, quant à eux, augmenté. Cette réunion a été l'occasion pour les fédérations de rappeler la nécessité de prévoir des réunions sur les orientations budgétaires en amont des présentations du budget et leur souhait de repenser les méthodes de concertation.

Enfin, l'ensemble des réflexions qui avaient mobilisé l'UNASEA et ses partenaires se sont poursuivies en 2008 concernant : **la mesure d'activité de jour, la réparation pénale pour mineurs, la mesure d'investigation** ou encore **l'évaluation interne, la formation des cadres de direction des centres éducatifs fermés (CEF) et la professionnalisation des personnels intervenant en centres éducatifs renforcés (CER)**.

Ainsi, **la convention conclue entre la DPJJ, le SNASEA et l'UNASEA** en 2007 a été reconduite le 11 avril 2008, avec un nouveau partenaire, le syndicat général des organismes privés sanitaires et sociaux à

but non lucratif (SOP), et permet de continuer les travaux menés depuis 2003 sur le dispositif de **professionnalisation des intervenants éducatifs en CER**. La reconduction de ce dispositif s'inscrit dans la continuité des objectifs initiaux (développer une offre de formation durable, professionnaliser les intervenants éducatifs, favoriser l'accès à des parcours professionnels choisis...) avec pour finalité de soutenir l'effort de formation consenti par les structures ayant participé au dispositif initial et d'impulser la même dynamique sur l'ensemble des CER.

Cette convention 2008, qui prévoit le renouvellement de l'engagement de la PJJ quant au financement des temps de remplacement des personnels en formation, a pour objectifs de :

- ▶ élaborer un dispositif mettant en valeur les actions innovantes mises en œuvre par les CER afin d'améliorer la qualité du service rendu ;
- ▶ développer une offre de formation adaptée aux CER et aux profils et attentes des intervenants éducatifs ;
- ▶ professionnaliser les intervenants ;
- ▶ favoriser leur accès à des parcours qualifiants choisis.

Enfin, en raison de la réforme générale des politiques publiques qui prévoit la réorganisation de l'Etat et de ses services territoriaux, le ministère de la Justice a engagé une **réforme de son organisation et de ses services territoriaux**. Ainsi, la Garde des Sceaux a demandé au comité d'enquête sur le coût et le rendement des services publics de constituer une mission relative à la réforme de l'organisation territoriale de la DPJJ ; cette mission devant apprécier les chances et les écueils de cette réforme, faire des préconisations d'organisation et de fonctionnement, dans le cadre de la nouvelle carte territoriale de la PJJ, afin de :

- ▶ maximiser les effets attendus de la réforme quant à la coopération entre les différents acteurs de la justice des mineurs ;
- ▶ calibrer les ambitions de la future force de contrôle et d'audit.

Le 5 novembre 2008, lors de son audition par le comité d'enquête, l'UNASEA a particulièrement insisté sur les nombreuses interrogations que suscite cette réforme dans le cadre des relations institutionnelles avec l'Etat sur l'organisation de la prise en charge et le suivi des mineurs, et sur la coopération entre le secteur public et le secteur associatif habilité sur le terrain. L'Union a

défendu une réforme structurelle de fond, visant à améliorer les réponses apportées aux mineurs et devant s'inscrire dans une analyse plus globale du rôle de la PJJ -donc de ses partenaires associatifs- et de celui du ministère de la Justice au regard de ses missions régaliennes envers la jeunesse.

La mesure d'activité de jour (MAJ)

Alors que les fédérations et la DPJJ avaient engagé, en 2007, un travail commun de réflexion sur les modalités d'application de la MAJ (mesure éducative instaurée par la loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance et introduite dans l'article 16ter de l'ordonnance du 2 février 1945) notamment sur l'élaboration du référentiel et de la circulaire publiée le 18 février 2008, le groupe de travail ne s'est finalement réuni qu'une seule fois en début d'année.

Cette réunion a été l'occasion d'aborder **la question de la tarification et du taux d'encadrement de cette mesure**. Ainsi, les fédérations ont proposé la mise en œuvre d'une expérimentation de dotation globale ; la DPJJ étant quant à elle favorable à la mise en œuvre d'un prix de journée.

A la suite de cette réunion, les fédérations ont adressé un courrier commun à leurs

adhérents qui les informait de l'évolution des échanges avec la DPJJ et comportait une enquête relative à la mise en œuvre de la MAJ (contenu, taux d'encadrement et financement souhaités).

Aucune autre réunion n'a eu lieu depuis lors. Les fédérations ont donc invité leurs adhérents à être vigilants avant de s'engager dans cette nouvelle action et ce, d'autant plus que le décret du 6 octobre 1988 relatif aux procédures d'habilitation, devant être modifié pour prendre en compte la MAJ, n'était toujours pas publié fin 2008.

La réparation pénale

Le groupe de travail sur la réparation pénale pour mineurs, composé notamment de Citoyens et Justice et de l'UNASEA, a engagé ses travaux en 2007 avec comme objectif principal d'élaborer un **référentiel commun sur cette mesure**. L'UNASEA y était représentée par Marc DUSAUTOIR, directeur du service de réparation pénale de l'ADSSEAD 59. Les travaux du groupe ont permis de fixer une nouvelle **norme d'intervention** (90 mesures par ETP au lieu de 120), **des normes d'encadrement** ainsi qu'une **intervention externe** (psychologue) à 30h par ETP et par an.

Par ailleurs, les représentants du service associatif habilité ont souhaité être associés à l'évaluation menée par le service d'inspection de la PJJ au sein de sept services de réparation pénale.

Le rapport d'inspection, finalisé le 21 mars 2008, étant considéré, par le service associatif habilité, non-conforme à l'enquête menée, ce dernier a fait part de ses observations et a demandé l'organisation d'un nouveau groupe de travail afin de revoir les conclusions du rapport. Il n'a pas été donné suite à cette demande.

L'aide à la décision judiciaire

Alors qu'une **mesure expérimentale d'investigation unique** a été mise en place, en 2006, en Bretagne et en Pays de la Loire (mutualisation des services d'investigation et d'orientation éducative et d'enquêtes sociales) -dont le bilan n'est toujours pas paru- un **groupe de travail relatif à l'aide à la décision judiciaire** a été installé en décembre 2007, à l'initiative de la DPJJ, dans le cadre de son plan stratégique qui prévoit le renforcement de la qualité de l'aide à la décision du magistrat. Ainsi, une réflexion a été engagée sur l'adaptation des trois mesures d'investigation : le recueil de renseignements socio-éducatifs (RRSE), l'investigation et l'orientation éducative (IOE) et enfin

l'enquête sociale, afin d'envisager les évolutions nécessaires.

Ce groupe de travail, animé par la DPJJ, est composé de l'ensemble des acteurs concernés : PJJ, juge des enfants, substitut du procureur, l'association française des magistrats de la jeunesse et de la famille et les fédérations et groupements associatifs (FN3S, UNASEA, UNIOPSS, GNDA).

Sept réunions, qui se sont tenues jusqu'en décembre 2008, ont permis d'élaborer une synthèse du questionnaire adressé à un échantillon de quarante deux tribunaux de grande instance, afin de recueillir leurs besoins en matière d'investigation.

Il ressort des résultats de cette enquête que les magistrats sont globalement satisfaits de l'architecture actuelle, plébiscitant tout particulièrement la mesure d'IOE, au civil comme au pénal. Le groupe de travail a formulé plusieurs propositions : conserver l'IOE au civil et au pénal, conserver le RRSE au pénal et redynamiser l'enquête sociale en créant une mesure pluridisciplinaire modulable dans la durée (un à trois mois) et les protocoles d'intervention, afin de l'adapter aux besoins des magistrats et à la diversité des situations. Le groupe proposait également d'élaborer un référentiel commun service public et service associatif

habilité pour la conduite des mesures d'investigation.

Alors que la synthèse des travaux du groupe a été remise au directeur de la DPJJ, les fédérations lui ont exprimé leur étonnement et interrogation sur la signature d'une convention, le 14 novembre 2008, entre la direction régionale de la PJJ, la cour d'appel et l'ARSEA de Strasbourg, prévoyant la mise en place de mesures d'enquête sociale d'un mois et des IOE de trois mois ; cette convention allant à l'encontre des conclusions du groupe de travail.

L'évaluation interne

L'UNASEA, représentée par Laure SOURMAIS, et le réseau inter-associatif ont participé au comité de pilotage de la DPJJ sur l'évaluation interne.

Des groupes de travail pluridisciplinaires répartis selon quatre thèmes (organisation institutionnelle au service de la prise en charge ; élaboration et co-construction des supports de l'intervention éducative dans les modalités de prises en charge ; prévention, accès et obligation de soin ; ouverture de l'établissement : partenariat et prise en compte de l'environnement du jeune) étaient chargés d'élaborer un **guide méthodologique pour l'évaluation**

interne spécifique à la protection judiciaire de la jeunesse et un guide de bonnes pratiques professionnelles de l'action éducative.

Le comité de pilotage avait, quant à lui, la mission de relire, d'amender et de valider lesdits documents et de participer aux remontées et aux choix des pratiques professionnelles qui devaient illustrer ces textes.

Le comité de pilotage s'est réuni les 23 janvier, 13 juin, 8 juillet, 23 septembre.

L'interfédéral a immédiatement souligné la nécessité de ne pas utiliser le terme *guide* ou *référentiel*, afin de ne pas croiser les travaux menés par l'Agence nationale de l'évaluation et de la qualité des établissements sociaux et médico-sociaux (ANESM). En effet, certains membres associatifs (UNASEA et UNIOPSS notamment) sont administrateurs de cette agence. Cette recommandation a été acceptée par la DPJJ. Toutefois, au fur et à mesure des rencontres, il est apparu que les travaux menés par la DPJJ faisaient concurrence, voire double emploi, à ceux menés par l'ANESM. C'est pourquoi les fédérations ont fait le choix de se retirer du comité de pilotage avant la réunion du 17 octobre 2008.

Les modalités de concertation et les conditions de travail au sein de ces différents groupes de travail montrent la nécessité de définir une nouvelle méthodologie de travail avec le secteur public et de clarifier les perspectives d'actions communes, ce qui sera entrepris dès le début de l'année 2009.

Les centres éducatifs et professionnels (CEP)

Le groupe de travail, qui a été mis en place en janvier 2007 afin de démontrer la pertinence et l'efficacité des CEP pour l'insertion sociale et professionnelle des jeunes en difficultés, a commencé à élaborer dès 2007 un dossier de présentation de ces structures ainsi qu'un projet de cahier des charges présentant les objectifs d'actions des CEP, le cadre juridique, le projet d'établissement et l'organisation nécessaire au fonctionnement de ces structures (procédures, moyens humains et financiers...).

En 2008, le groupe a poursuivi ses travaux afin de finaliser et valider le cahier des charges et de rédiger une note politique (disponibles sur www.unasea.org). Cette dernière présente de manière synthétique l'objectif et les attentes de l'UNASEA sur ce dossier.

Ainsi, l'UNASEA a adressé ces trois documents aux différents ministres compétents, le ministre du Travail et des Relations Sociales, Xavier BERTRAND et le ministre de l'Éducation Nationale, Xavier DARCOS, afin de les alerter sur la situation précaire de ces établissements en raison de multi-financements non pérennes, malgré la réussite de la prise en charge de ce public particulier.

Lors de ses diverses rencontres avec les pouvoirs publics, l'UNASEA n'a pas manqué de rappeler son action en faveur des CEP, notamment en septembre 2008, devant le chef de cabinet de Nadine MORANO, secrétaire d'État chargée de la Famille, François CHIEZE.

Les centres éducatifs fermés (CEF)

Formation des personnels

L'UNASEA et la DPJJ ont poursuivi leur formation-action conjointe à destination des directeurs et chefs de services des CEF associatifs et publics, grâce à l'intervention de Catherine POULIQUEN, consultante et responsable de la formation CEF. Cette action, engagée dès 2006, avait pour objectifs de :

► promouvoir la fonction de cadre de direction, distincte de la fonction éducative, par des apports théoriques et pratiques ;

► développer la qualité de mise en œuvre des projets CEF dans le respect du cahier des charges et de la loi ;

► communiquer les aspects nouveaux et le caractère expérimental toujours présent chez les porteurs de projet ;

► favoriser le développement de partenariats et de coopérations les plus larges possibles, dans une logique de décloisonnement.

Les participants ont manifesté leur souhait de reconduire ces temps spécifiques et privilégiés de formation et de mise à distance pour l'année 2008. Ainsi, deux thématiques centrales ont été proposées : **le management des personnels** et la question de **l'évaluation interne et externe**. Ces deux formations ont été organisées en deux sessions, au printemps et à l'automne, réparties en deux groupes sur trois journées.

La formation relative à la gestion des personnels en CEF a permis d'aborder les questions suivantes : la gestion des ressources humaines et le concept de développement du capital humain, les

outils de gestion et la question du sens et de l'éthique dans la pratique managériale, l'usage professionnelle et la gestion de crise.

La formation relative à la finalité, aux enjeux et à la mise en œuvre de l'évaluation interne et externe a permis, quant à elle, d'aborder les questions des principes et enjeux de l'évaluation, de rappeler le cadre législatif et réglementaire dans lequel s'inscrit cette démarche et, enfin, de traiter les questions de la conception et de la mise en œuvre de l'évaluation au sein des CEF.

Convention partenariale avec la PJJ

Le 16 septembre, à l'issue de sa visite au CEF de Moissannes (Haute Vienne) géré par la Sauvegarde de Limoges, le Garde des Sceaux, Rachida DATI, a signé avec le président de l'UNASEA, Michel DESMET, et le directeur de la DPJJ, Philippe-Pierre CABOURDIN, une **convention partenariale visant à assurer le suivi des mineurs placés sous main de justice en matière pénale**.

Cet outil d'évaluation et de suivi des mineurs placés dans les CEF sera élaboré par la PJJ et l'UNASEA, afin d'être expérimenté d'avril 2009 à avril 2010.

A l'issue de cette expérimentation, le rapport sur les premiers résultats, remis au ministre de la Justice et établi conjointement, permettra de faire des propositions d'amélioration du dispositif CEF et de présenter des préconisations dans la perspective d'étendre cette expérimentation vers d'autres formes de mesures éducatives et de prises en charge des mineurs délinquants.

Par ailleurs, une circulaire de la DPJJ du 13 novembre 2008, visant à améliorer la prise en charge des mineurs placés en centre éducatif fermé, est venue rappeler la spécificité des CEF ainsi que la nécessité du respect du cadre légal et du cahier des charges. Elle précise également comment assurer la qualité de la prise en charge des mineurs (continuité du parcours, circulation de l'information, gestion des incidents...).

Les réseaux d'écoute, d'appui et d'accompagnement des parents (REAAP)

L'UNASEA, représentée par Audrey PALLEZ, participe au comité national de pilotage dirigé par la Délégation Interministérielle à la famille (DIF) depuis 1999.

Ce comité national de pilotage s'est réuni deux fois en 2008 et a abordé les sujets suivants :

► **Information sur les actions en cours** développées par le Gouvernement concernant la famille, telles que la création du Haut Conseil de la Famille et le statut du beau-parent ;

► **La circulaire 2008**, qui rappelle les grands principes qui animent les REAAP et intègre de nouveaux textes de référence, notamment la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance ;

► **Le bilan des REAAP pour l'année 2006**. Il présente le nombre total d'actions, de parents bénéficiaires, les modalités et les domaines d'actions... Ce bilan permet d'évaluer les actions menées (types, financement, etc.), de connaître leur impact sur les participants et d'en mesurer la pertinence ;

► Les résultats des **enquêtes réalisées auprès des familles**, à la demande de la DIF, sur « *les parents face à la représentation sexuée des métiers* » et sur « *la perception par les parents des risques encourus par leurs enfants sur Internet* » ;

► Le **centre d'analyse stratégique (CAS)**, ses missions et méthodes de

travail, ses travaux sur les questions de la famille et de la parentalité, ainsi que les résultats de son colloque, organisé en février 2008, sur le thème « *la responsabilisation des parents, une réponse à la délinquance des mineurs ?* » ;

► L'état d'avancement des travaux du groupe de travail sur la « **parentalité en milieu rural** », piloté par la Caisse Centrale de la Mutualité Sociale Agricole (CCMSA) et celui sur la « **place des père et mère ensemble dans la parentalité** », piloté par le Centre National d'Information sur les Droits des Femmes et des Familles (CNIDFF).

Le premier groupe a pu recenser les problématiques que connaissent les parents en milieu rural (questionnaires) et a dégagé 8 problématiques dont : difficulté de conciliation vie sociale / vie professionnelle, questions sur les rôles parentaux, les loisirs intra familiaux... Le rapport du groupe, qui devait être publié fin 2008, le sera en 2009.

Le second groupe, qui a pour objectif de développer des bonnes pratiques et de faire des préconisations et des propositions sur la place des père et mère, attend les réponses à son questionnaire pour la fin 2008. Les résultats seront donc exploités en 2009.

Le Comité National de l'Organisation Sanitaire et Sociale (CNOSS)

La section sociale du CNOSS, qui est convoquée environ une fois par mois, s'est finalement réunie sept fois en 2008 (avec le quorum suffisant). Michel FRANZA (titulaire) et Anne BERGERON (suppléant) représentent l'UNASEA à cette instance de consultation.

Les principaux avis ont porté sur les projets de décrets suivants :

► relatif à la **pharmacie à usage intérieur dans les établissements médico-sociaux** et complétant l'article R 5126-1 du code de la santé publique ;

► relatif à la **scolarisation des enfants**, des adolescents et des jeunes adultes handicapés et à la coopération entre les établissements mentionnés à l'article L 351-1 du code de l'éducation et les établissements et services médico-sociaux mentionnés aux 2° et 3° de l'article L 312-1 du code de l'action sociale et des familles, modifiant le code de l'action sociale et des familles et le code de l'éducation ;

► relatif aux **obligations des établissements et services accueillant ou**

accompagnant des personnes handicapées adultes n'ayant pu acquérir un minimum d'autonomie ;

► modifiant l'article R. 312-197 du code de l'action sociale et des familles relatif à **l'Agence nationale de l'évaluation et de la qualité des établissements et services sociaux et médico-sociaux** ;

► d'application de la loi du 5 mars 2007 portant **réforme de la protection juridique des majeurs** ;

► fixant les listes de prestations sociales visées aux articles L. 2718 et L. 361-1 du code de l'action sociale et des familles et à l'article 495-4 du code civil et le plafond de la contribution des bénéficiaires de la **mesure d'accompagnement social personnalisé** visé à l'article L. 271-4 du code de l'action sociale et des familles ;

► fixant les **modalités d'inscription sur les listes** prévues aux articles L. 471-2, L. 471-3, L. 474-1 et L. 474-2 du code de l'action sociale et des familles ;

► relatif à la **prestation de serment** visée aux articles L. 471-2 et L. 474-1 du code de l'action sociale et des familles et à l'autorisation des services mentionnés aux 14° et 15° du I de l'article L. 312-1 du même code ;

► relatif à la **déclaration** prévue à l'article L. 472-6 du code de l'action sociale et des familles ;

► relatif aux **modalités de participation** des personnes protégées au financement de leur mesure de protection ;

► relatif aux **droits des usagers** des mandataires judiciaires à la protection des majeurs et aux délégués aux prestations familiales ;

► portant diverses dispositions en matière de **réglementation financière et budgétaire** des établissements et services sociaux et médico-sociaux et modifiant le code de l'action sociale et des familles (partie réglementaire) ;

► portant diverses dispositions relatives aux **mandataires judiciaires** à la protection des majeurs et aux délégués aux prestations familiales ;

► fixant les conditions prévues par l'article L. 471-4 du CASF ;

► relatif à **l'exercice à titre individuel de l'activité de mandataire judiciaire** à la protection des majeurs ou de délégué aux prestations familiales ou de délégué aux prestations familiales (pour information)

Sur ces projets, la FNAT, l'UNAF, l'UNAPEI et l'UNASEA ont remis à tous les membres du CNOSS une contribution écrite dans laquelle elles ont fait part de leurs remarques et observations.

Les principales informations données par le CNOSS ont porté sur les textes suivants :

- ▶ les dispositions des **lois de finances et de financement de la sécurité sociale** pour 2008, concernant l'action sociale ou médico-sociale ;
- ▶ la **circulaire budgétaire 2008** pour les établissements et services prenant en charge des personnes âgées et des personnes handicapées ;
- ▶ article de projet d'ordonnance portant **simplification du dispositif d'évaluation** de l'activité des établissements sociaux et médico-sociaux ;
- ▶ présentation des grandes **orientations de la présidence française du Conseil de l'Union européenne** – « Focus » sur les manifestations pilotées par la DGAS ;
- ▶ communication sur le **projet de constitution des ARS**, par Jean-Marie BERTRAND, secrétaire général des ministères sociaux.

L'Agence Nationale de l'Évaluation et de la qualité des établissements et Services sociaux et Médico-sociaux (ANESM)

L'ANESM, dont la représentation de l'UNASEA au conseil d'administration est assurée par Jacky GAVARD, administrateur de l'Union et, au comité d'orientation stratégique (COS), par Roland JANVIER, directeur général de la SEA 35, est entrée, en 2008, dans une phase active.

Recommandations de bonnes pratiques

Les premières recommandations de bonnes pratiques professionnelles prévues au programme de travail 2008 ont été publiées :

Recommandations transversales :

- ▶ Mise en œuvre de l'évaluation interne dans les établissements et services visés à l'article L.312-1 du code de l'action sociale et des familles (avril 2008) ;
- ▶ La bientraitance : définition et repères pour la mise en œuvre (juillet 2008) ;

▶ Mise en œuvre d'une stratégie d'adaptation à l'emploi des personnels au regard des populations accompagnées (juillet 2008) ;

▶ Mission du responsable d'établissement et rôle de l'encadrement dans la prévention et le traitement de la maltraitance (décembre 2008) ;

▶ Ouverture de l'établissement sur son environnement (décembre 2008) ;

▶ Les attentes de la personne et le projet personnalisé (décembre 2008).

Recommandations spécifiques :

▶ L'expression et la participation des usagers des établissements relevant de l'inclusion sociale (avril 2008) ;

▶ Conduite violente dans les établissements accueillant des adolescents : prévention et réponses (juillet 2008).

D'autres recommandations ont été engagées au cours de cette année :

Recommandations transversales :

▶ Concilier la vie en collectivité et la personnalisation de l'accueil ;

▶ La mission du responsable de service et le rôle de l'encadrement dans la prévention et le traitement de la maltraitance à domicile.

Recommandations spécifiques :

▶ L'accompagnement des personnes atteintes de la maladie d'Alzheimer ou apparentée en établissement médico-social ;

▶ L'exercice de l'autorité parentale dans le cadre d'un placement relevant de la protection de l'enfance ;

▶ Critères de qualité des interventions en direction des personnes autistes pour assurer la dignité des personnes pour lutter contre les dérives et les pratiques dangereuses.

Des adhérents de l'Union ont été sollicités afin de participer à l'élaboration des recommandations de bonnes pratiques professionnelles, que ce soit au niveau des **groupes de pilotage** (Roland JANVIER pour la recommandation « *conduites violentes dans les établissements accueillant des adolescents* » et la nouvelle version à paraître du *guide de l'évaluation interne*), des **groupes de travail** (Brigitte MARION, directrice générale de l'UNASEA10, pour la recommandation « *bientraitance* »), des **groupes de cotation** (Ludovic NICCOLI, chef de service à l'ADSEA 44 pour la

recommandation « *attentes de la personne et projet personnalisé* ») ou des **groupes de lecture** (Roland JANVIER pour la recommandation « *bienveillance* » et Alain PEYRONNET, directeur général de l'association Olga Spitzer 75 pour la recommandation sur « *l'ouverture de l'établissement* »).

Par ailleurs, l'ANESM a mené un premier état des lieux de l'évaluation interne auprès de 3000 établissements sociaux et médico-sociaux (dont certains affiliés à l'UNASEA).

Jacky GAVARD s'est exprimé au nom de l'Union, en particulier sur les intentions premières de la DPJJ d'instaurer une recommandation spécifique sur l'évaluation interne du secteur prenant en charge des mineurs sous mains de justice. Cette proposition a été abandonnée par la suite. Il a également abordé l'impact financier des évaluations externes.

Roland JANVIER, président de la section enfance du comité d'orientation stratégique, a défendu la position que les recommandations de bonnes pratiques professionnelles ne devaient pas dériver vers un cadre trop normatif, mais être des points de repère qui permettent aux

professionnels de se situer de manière dynamique et évolutive.

Conseil Supérieur du Travail Social (CSTS)

Jean-François VILLANNE et Jean-Paul ORIENT, administrateurs de l'UNASEA, représentent l'Union au CSTS, en qualité de titulaire et suppléant au titre des usagers, associations et organismes nationaux.

La nomination tardive des représentants de l'UNASEA, par un arrêté du ministre du Travail, des Relations Sociales, de la Famille et de la Solidarité datant du 2 janvier 2008, ne leur a pas permis d'exercer pleinement leur représentation. Celle-ci se limitera donc à deux réunions plénières.

En 2007, les commissions se composaient et se structuraient autour du thème du **travail social** pour répondre en particulier à **la demande de Valérie LETARD**, secrétaire d'Etat chargée de la solidarité auprès du ministre du Travail.

L'assemblée plénière du 3 juin 2008 de la 6^{ème} mandature du CSTS a permis de présenter et de débattre des thèmes suivants :

► l'avis de la commission éthique et déontologie sur **l'intervention des travailleurs sociaux auprès des étrangers** ;

► la participation du CSTS au **Grenelle de l'insertion** : le texte de sa contribution a été adopté à l'unanimité ;

► l'état d'avancement des groupes de travail sur « **la valorisation du travail social aujourd'hui** » et sur « **l'analyse de l'intervention sociale d'intérêt collectif** ».

Le directeur général de l'action sociale, Jean-Jacques TREGOAT, est également intervenu pour faire le point sur certains sujets d'actualité :

► le droit opposable à la garde d'enfant ;

► l'actualité de la réforme juridique des majeurs ;

► l'accueil familial à titre onéreux de personnes âgées ou handicapées adultes ;

► la qualification des étudiants en stage ;

► les plans régionaux pour les métiers au service des personnes handicapées et des personnes âgées dépendantes ;

► le programme de travail et les premières réalisations de l'ANESM.

L'assemblée plénière du 9 décembre 2008 a été largement consacrée au **devenir du CSTS** ainsi qu'à la présentation du rapport définitif relatif à « *la valorisation du travail social aujourd'hui* », lequel a été présenté, par ailleurs, au conseil d'administration de l'UNASEA du 5 décembre.

Une prochaine assemblée est annoncée le 27 mars 2009. L'ordre du jour pourrait porter uniquement sur le devenir du CSTS. En effet, l'article 17 du décret n° 2006-672 du 8 juin 2006 relatif à la composition et au financement des commissions administratives à caractère consultatif prévoit d'abroger, au terme d'un délai de trois ans, les textes réglementaires qui ont créé les commissions de cette nature.

Gageons qu'il sera tenu compte de la qualité des productions du CSTS, de l'indépendance et de la disponibilité de ses membres. Ce conseil, qui permet la confrontation de pratiques et de regards, mériterait une présence plus assidue de certains membres pour gagner en intérêt (collectivités territoriales en particulier).

Conseil National de la Vie Associative (CNVA)

Claude THIBAUT, secrétaire général de l'UNASEA, représente l'Union au CNVA.

Les travaux du CNVA pour l'année 2008 ont été particulièrement intensifs, notamment en raison de son installation tardive. En effet, initialement prévue le 24 avril 2007, la session plénière d'installation de la 8^{ème} mandature du CNVA s'est déroulée le 13 décembre 2007.

A l'occasion de la première séance plénière, qui a eu lieu le 28 janvier 2008 sous la présidence de Mme Edith ARNOULT-BRILL, le programme de travail a été arrêté et diverses commissions ont été mises en place : juridique et fiscal ; gestion et information comptable ; association et Europe ; volontariat associatif et service civil volontaire ; bénévolat.

Le 4 avril 2008, la présidente du CNVA, accompagnée des présidents de la Conférence Permanente des Coordinations Associatives (CPCA) et du groupe des associations au Conseil Economique et Social (CES), ont rencontré le président de la République.

Les représentants de ces trois instances -où s'exprime une parole collective associative- ont présenté au Président de la République un état des lieux de la vie associative et lui ont soumis quelques **propositions de nature à favoriser l'engagement de millions de bénévoles et à conforter la vie quotidienne des associations :**

- ▶ une reconnaissance réelle de la vie associative, organisée dans le cadre d'un dialogue civil moderne ;
- ▶ la sécurisation du fonctionnement associatif et le soutien à l'engagement bénévole et volontaire ;
- ▶ dans le cadre d'un dialogue civil européen revivifié : le statut d'association européenne doit être relancé et la transposition de la directive services doit faire l'objet d'une attention particulière et urgente.

Le Président de la République a indiqué avec conviction son analyse sur les points évoqués et a précisé qu'il s'engageait notamment :

- ▶ à ce que les associations soient consultées sur les politiques publiques ;
- ▶ à organiser une conférence annuelle de la vie associative ;

▶ à ce que les associations aient plus de places au sein du CES.

Lors de la séance plénière du 23 juin 2008, le compte rendu de la rencontre du 9 juin avec Luc FERRY, président délégué du conseil d'analyse de la société, chargé de mission par le Président de la République, a été présenté.

La séance plénière du 1^{er} octobre 2008 a fait l'objet d'une présentation détaillée du service civil volontaire par l'amiral BERAU, suivie d'un débat.

Partant de cette expérience, la mise en place d'un **service civique volontaire** doit, selon le CNVA, à la fois favoriser la participation des jeunes et permettre de recréer un temps de brassage social, offrant ainsi la possibilité aux jeunes de tous les horizons sociaux et territoriaux de se rencontrer et de partager une expérience commune.

D'autre part, **le CNVA plaide pour un service civique long**, constituant l'activité essentielle du jeune. Il doit s'agir d'une vraie étape de vie. Le CNVA réfute la possibilité d'un service civique fractionné, qui susciterait une confusion totale entre volontariat et bénévolat et dénaturerait complètement le dispositif en le vidant de sens.

Participation au groupe de travail « Association et Europe »

Ce groupe a activement fonctionné du fait de la présidence française de l'Union Européenne. La France a pris la succession de la Slovaquie à la tête du Conseil de l'Union Européenne du 1^{er} juillet au 31 décembre 2008.

Les associations et la société civile avaient décidé de souligner une présidence française citoyenne et d'œuvrer de très près avec les associations.

Des manifestations de grande ampleur ont été organisées par la société civile :

▶ Les états généraux de l'Europe sur « **la citoyenneté européenne** », organisés par Europa Nova, le Mouvement européen et Notre Europe (Lyon) le 21 juin 2008 ;

▶ Le forum civique européen sur « **Mobilité, dialogue, participation** », organisé notamment par la Ligue de l'Enseignement et le CIDEM (association civisme et démocratie) - (La Rochelle) les 4, 5 et 6 septembre 2008.

Dans le cadre du groupe de travail, **le statut d'association européenne**, ainsi que la « **labellisation** » pour participer au dialogue civil européen, ont été abordés.

La démarche conduisant à élaborer puis à adopter une nouvelle proposition de statut d'association européenne devrait d'ailleurs figurer dans le programme de la prochaine commission. Cette initiative implique d'entreprendre une étude d'impact préalable.

Par ailleurs, cette proposition devra être adoptée par le Conseil et par le Parlement européen, en raison de la procédure de codécision, étendue par le traité de Lisbonne. Il faudra prendre le temps de la concertation avec les pays entrés dans l'Union Européenne depuis 2004.

Certains éléments peuvent déjà être avancés pour ce statut optionnel. Il s'appuierait sur la définition de « *l'intérêt européen* » tel qu'il peut apparaître dans l'objet de l'association. Le nombre minimal d'adhérents pourrait être de l'ordre de cinq personnes morales ou physiques, d'au moins deux états membres différents. Il s'adresserait aux regroupements de personnes physiques et morales, sans lien organique avec des administrations d'État ou collectivités territoriales, œuvrant pour l'intérêt général (hors du champ des relations du travail) dans une dimension européenne. Il ne concernerait que des organisations à « *gestion désintéressée* ».

Au-delà de ces principes, en partie présents dans le projet initial, le statut d'association européenne pourrait intégrer des éléments se référant à des critères relevant d'une « *norme qualité* » tels que la démocratie, la transparence, la responsabilité et la légalité. Il pourrait être attribué après demande officielle de l'association transnationale, par une agence contrôlée par la Commission et le Parlement européen.

Dans la mise en œuvre progressive du dialogue civil européen, les acteurs associatifs ont des difficultés à faire valoir leur spécificité par rapport aux « *groupes d'intérêt* » présents à Bruxelles. Une labellisation (sur demande de l'organisation concernée) des réseaux associatifs européens souhaitant être impliqués dans un dialogue global et régulier avec les institutions européennes, par une instance qui pourrait être composée de représentants de la Commission et du Parlement européen, rendrait plus transparent le cadre de ce dialogue civil.

Les associations prétendant à ce label, élément central d'une « *charte d'engagements réciproques* » signée entre elles et les institutions européennes, s'engageraient à respecter, outre les conditions requises pour obtenir le statut d'association européennes, des critères qui

pourraient être ceux définis par le Conseil Economique et Social Européen, avec évaluation périodique, faisant d'elles des « *organisations représentatives* ».

Toutes les associations qui le souhaitent, régies par des législations nationales ou dotées du futur statut d'association européenne, pourraient participer aux consultations thématiques et sectorielles proposées par les institutions européennes, voire être associées à des politiques publiques européennes.

Mais les associations transnationales européennes labellisées seraient habilitées à participer au dialogue civil européen sur des thématiques transversales et à livrer leurs réflexions dans le cadre du dialogue auquel le traité de Lisbonne fait référence dans son article 8b.

Les Services Sociaux d'Intérêt Général (SSIG)

Jusqu'à présent, le thème des SSIG n'avait jamais été abordé dans le cadre du droit communautaire, et seuls étaient mentionnés dans le Traité de 1957, les services d'intérêt économique général (SIEG).

Aussi, les acteurs sociaux ont souhaité souligner le caractère non économique de leur activité, bien qu'elle soit potentiellement

Article 8b : « Les institutions donnent, par les voies appropriées, aux citoyens et aux associations représentatives la possibilité de faire connaître et d'échanger publiquement leurs opinions dans tous les domaines d'action de l'Union. Les institutions entretiennent un dialogue ouvert, transparent et régulier avec les associations représentatives et la société civile.

En vue d'assurer la cohérence et la transparence des actions de l'Union, la Commission européenne procède à de larges consultations des parties concernées.

Des citoyens de l'Union, au nombre d'un million au moins, ressortissants d'un nombre significatif d'Etats membres, peuvent prendre l'initiative d'inviter la Commission européenne, dans le cadre de ses attributions, à soumettre une proposition appropriée sur des questions pour lesquelles ces citoyens considèrent qu'un acte juridique de l'Union est nécessaire aux fins de l'application des traités.

Les procédures et conditions requises pour la présentation d'une telle initiative sont fixées conformément à l'article 21, premier alinéa, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ».

soumise à une logique marchande, touchant généralement divers domaines tels que la santé, le logement, les loisirs...

A l'origine, ces services ont été inventés par la société civile elle-même, et l'Etat apportait une contribution financière.

Les SSIG ne bénéficiant d'aucun cadre juridique, c'est la cour de justice des communautés européennes (CJCE) qui a essayé, au cas par cas, de clarifier leur situation par rapport aux règles du marché intérieur et de la concurrence.

En réalité, les SSIG relèvent d'une responsabilité partagée entre les Etats membres et l'Union. Aussi, la Commission européenne n'a pas proposé de directive comme elle l'avait fait pour les SIEG.

Par ailleurs, une majorité d'Etats s'oppose à un cadre juridique communautaire et met en avant les principes de subsidiarité. Elle craint de mettre en péril la haute qualité et la liberté d'organisation de leurs services sociaux. Il s'agit notamment de la position des pays scandinaves. En effet, l'Europe a d'abord été conçue comme une construction économique. Le sujet des SSIG a émergé car il n'y avait pas de règle en la matière et qu'il existait de nombreuses plaintes du secteur économique.

Les grands enjeux concernent notamment la transposition de la directive sur les services.

Il faudra d'une part, travailler sur les sujets tels que les associations caritatives, les études d'impact et de faisabilité et, d'autre part, étudier la façon de « nettoyer » le droit français pour l'adapter au droit européen, analyser la directive services et enfin proposer des démarches de simplification, système par système.

En outre, il sera nécessaire d'analyser ce qui relève du droit au service de ceux qui s'en servent, distinguer les acteurs commerciaux des non-commerciaux et travailler sur nos spécificités et sur ce qui nous différencie du système marchand.

La préoccupation majeure de la transposition de la directive services, qui devra avoir lieu avant décembre 2009, est celle de **la définition du mandatement de l'Etat et des collectivités** et celles des subventions.

Le CNVA a défini **cinq critères pour la notion d'utilité sociale** caractérisant les spécificités associatives à faire valoir dans le cadre du débat sur les services sociaux d'intérêt général au niveau européen :

- ▶ primauté du projet sur l'activité ;
- ▶ non lucrativité et gestion désintéressée ;
- ▶ apport social des associations ;
- ▶ fonctionnement démocratique ;
- ▶ existence d'agréments.

Le CNVA avait également déjà rappelé que l'intérêt général s'applique aussi bien à l'opération qu'aux conditions de sa mise en œuvre.

Conseil Technique des clubs et équipes de Prévention Spécialisée (CTPS)

L'Union est représentée au CTPS par Claude THIBAULT, secrétaire général (membre titulaire) et Michel FRANZA, (membre suppléant).

Jean-François VILLANNE (administrateur) et Michel BRETON (délégué régional Auvergne) participent aux travaux des commissions du CTPS.

Le CTPS est une instance consultative, placée auprès du ministre du Travail, des Relations Sociales, de la Famille et de la Solidarité, dont le champ de compétence s'étend à l'ensemble des questions relatives aux activités dites de prévention spécialisée qui relèvent des missions de

l'aide sociale à l'enfance exercées par les départements.

Le CTPS, dont les missions sont définies à l'article 2 de l'arrêté du 11 mars 1986, est composé de représentants des administrations centrales concernées de l'Etat, de représentants des collectivités territoriales (départements et communes) et de personnes qualifiées issues du secteur social.

Les commissions du CTPS

Trois commissions thématiques mises en place en 2007, ont continué de fonctionner en 2008.

Par ailleurs, un groupe de travail sur la transmission des savoirs en prévention spécialisée a été mis en place.

Commission sur « les pratiques collectives auprès des groupes de jeunes »

Cette commission a engagé une analyse des pratiques éducatives mises en œuvre par la prévention spécialisée en direction des « groupes de jeunes », lesquelles se déclinent généralement à travers deux types d'approches distinctes mais complémentaires :

► une action menée directement auprès des jeunes concernés ;

► complétée par des actions sociales collectives construites par les équipes éducatives à partir des ressources propres aux populations jeunes et adultes du territoire d'intervention.

Les travaux de cette commission répondent aux préoccupations exprimées par l'IGAS dans son rapport « *L'intervention sociale, un travail de proximité* » regrettant notamment « *la faible pénétration du travail collectif* » dans les pratiques sociales. Ce rapport insiste sur les bénéfices que le travail individuel peut retirer de l'appui du groupe : « *le travail d'intérêt collectif vise à développer des solidarités entre les personnes* ».

Ces travaux s'inscrivent également dans le cadre des orientations retenues par la politique de la ville, qui souhaite développer des complémentarités entre actions individuelles et actions collectives. Ils pourraient notamment contribuer à donner du sens aux volets éducatifs des nouveaux contrats de ville (contrat éducatif global).

Enfin, ils sont en résonance avec des thèmes développés au cours de la

conférence de la famille de 2007 sur « *les temps périscolaires* ».

Il apparaît nécessaire aujourd'hui, pour la prévention spécialisée, de revaloriser ce champ d'action particulier, de le rendre plus visible et de construire des éléments d'analyse permettant son évaluation.

Commission sur « l'évaluation en prévention spécialisée »

Cette commission a été mise en place pour répondre à des préoccupations exprimées par des élus locaux membres du CTPS, à savoir :

► **tenir compte des obligations nouvelles** résultant de l'intégration de la prévention spécialisée dans la loi du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale ;

► **accompagner la mise en œuvre des conventions** et des contrats passés entre les collectivités territoriales et les associations ;

► **qualifier et expliciter les résultats des actions menées** par les éducateurs de prévention spécialisée.

Ces travaux ont pour objet de :

► procéder à un repérage des méthodes et des outils d'évaluation actuellement utilisés en prévention spécialisée ;

► faire une analyse transversale des diverses pratiques mises en œuvre dans ce secteur ;

► recommander ce qui apparaîtra relever de bonnes pratiques en matière d'évaluation.

A cet effet, la commission a repéré sur le terrain, des manières de faire, des outils et des méthodes actuellement utilisés par des équipes éducatives dans les différents champs de l'évaluation propres à la prévention spécialisée : le travail de rue, l'accompagnement individuel, l'action éducative avec les groupes, l'action collective dans les quartiers.

Commission sur « la prévention spécialisée à l'épreuve de la diversité culturelle »

Les équipes de prévention spécialisée sont aujourd'hui confrontées, dans les quartiers sensibles, à une fracture sociale qui devient de plus en plus **une fracture territoriale, ethnique, culturelle et religieuse**. De plus, elles doivent gérer, en interne, leur propre diversité puisque de nombreux éducateurs qui interviennent

dans ces quartiers sont d'origine maghrébine ou africaine sub-saharienne.

Ces équipes doivent notamment se positionner par rapport aux demandes et aux comportements de nombreux jeunes se référant au « religieux » et faire face à l'ethnicisation des relations sociales, au développement des conflits inter-ethniques et aux divers replis communautaires. Elles doivent aussi s'efforcer de **concilier les injonctions de la commande publique** (respect des valeurs républicaines, laïcité, égalité hommes / femmes, etc.) **avec les réalités de terrain** de quartiers ghettoïsés de plus en plus extérieurs à la société globale : remise en cause de la mixité, développement de l'islam radical, économie parallèle...

Cependant, la prévention spécialisée dispose aussi d'une expérience singulière fondée sur l'établissement d'une relation de confiance avec ses publics, ce qui lui donne beaucoup d'atouts pour pouvoir relever avec succès ces défis auxquels elle est, plus que d'autres, directement confrontée. Si elle y parvient, ses relations avec les élus locaux et avec beaucoup de ses partenaires pourraient en être profondément modifiées et cela lui permettrait alors d'acquérir une légitimité nouvelle tout en restant fidèle à ses principes fondateurs.

La commission a pour objectif d'**établir un état des lieux des problèmes rencontrés** et de proposer un certain nombre de **recommandations aux pouvoirs publics en s'appuyant sur diverses expériences innovantes** développées avec succès sur le terrain, notamment en matière de développement et de travail social communautaires.

Les journées de formation de l'UNASEA des 13 et 14 novembre 2008 intitulées « *Les pratiques éducatives à l'épreuve de la diversité culturelle* » s'inscrivaient dans le cadre des travaux de cette commission.

Groupe de travail sur la transmission des savoirs en prévention spécialisée

Historiquement, le CTPS s'est toujours préoccupé de cette question qui se rapporte à la **qualification professionnelle des intervenants**, appelés à mettre en œuvre des compétences multiples liées aux spécificités du travail éducatif en milieu naturel.

Aujourd'hui, les jeunes éducateurs tendent à privilégier « la technicité » par rapport à « l'engagement » qui prévalait souvent chez les générations précédentes.

Ils s'interrogent sur les **concepts de base d'une profession**, qui définit fréquemment ses modes d'intervention par la négative : absence de mandat, anonymat, non institutionnalisation, etc. Ils peuvent aussi connaître très tôt l'usure professionnelle et la souffrance au travail et développer des stratégies « d'évitement ».

Ce groupe de travail a donc pour objectif de **dresser un état des lieux sur ce qu'il en est aujourd'hui de la transmission du savoir** des « anciens » en direction des nouvelles générations.

Il a choisi de traiter cette question au niveau externe et au niveau interne :

► Comment le métier de la prévention spécialisée est-il enseigné dans les instituts régionaux de formation au travail social (IRTS) ? Est-il réellement enseigné en tant que tel ? Par qui, et suivant quels contenus ? Les instituts de formation ont-ils un rôle particulier à jouer ? Faut-il exploiter les voies de la valorisation des acquis de l'expérience (VAE), de l'apprentissage et de la formation continue ?

► Comment se réalise le transfert d'expériences entre anciens et nouveaux ? Le métier de la prévention spécialisée s'apprend-il uniquement par l'immersion dans une équipe ? Les expériences de

travail sont-elles capitalisées et sous quelles formes ? Comment s'élabore cette communication au sein des associations mais aussi entre les différentes associations de prévention spécialisée ?

Pour mener sa réflexion, **le groupe de travail a sollicité les centres et organismes de formation initiale**, les associations de prévention spécialisée ainsi que les dispositifs institutionnels en charge de la formation continue.

L'avenir du CTPS

L'année 2008 a également été marquée par **les interrogations sur l'avenir du CTPS**.

Le 9 juin prochain, le CTPS devrait cesser d'exister, bien que ses membres actuels aient été nommés pour 3 ans par l'arrêté ministériel du 4 mai 2007.

Toutefois, **le Gouvernement**, s'il le souhaite, **peut recréer un CTPS sous sa forme actuelle ou sous une autre**, dans les conditions fixées par l'article 2 de ce même décret (création par décret pour une durée maximale de cinq ans au vu d'une étude permettant de vérifier que la mission impartie à la commission répond à une nécessité et n'est pas susceptible d'être assurée par une commission existante).

L'assemblée plénière du 3 décembre 2008, a proposé au ministre du Travail, des relations sociales, de la famille, et de la solidarité, sa refondation dans un cadre renouvelé, à savoir, des missions s'exerçant autour de deux axes :

► **une fonction maintenue de « conseil technique »** spécifique à la prévention spécialisée, donnant au CTPS la possibilité de se saisir de toute question de caractère général intéressant ce secteur, de recenser et de valoriser les expériences de terrain les plus innovantes, de faire toute proposition utile pour mieux répondre aux besoins des jeunes et de leurs familles ;

► **une fonction plus affirmée de « réflexion prospective »** sur les questions de société auxquelles la prévention spécialisée est aujourd'hui confrontée, mais sur lesquelles elle peut être porteuse de propositions innovantes compte tenu de la relation de confiance qu'elle doit développer avec les publics auxquels elle s'adresse.

**Comité National des
Références Déontologiques
(CNRD)**

Pierre-Henri BAUDLET, administrateur de l'UNASEA, représente l'Union au CNRD.

L'UNASEA et neuf autres fédérations ou associations nationales⁽¹⁾ composent le CNRD qui a pour mission :

- ▶ d'assurer le fonctionnement du Comité National des Avis Déontologiques (CNAD) : renouvellement des membres (mandat de 2 ans), logistique des réunions de travail, diffusion des avis dans les revues, gestion du budget de fonctionnement ;
- ▶ d'actualiser les « références déontologiques » par rapport à l'évolution de la société ;
- ▶ d'impulser les réflexions déontologiques pour l'action sociale ;
- ▶ de concourir à la réflexion sur les évolutions du droit ;
- ▶ d'organiser des actions de formation.

Le CNAD est constitué par une équipe pluridisciplinaire, dont la mission est de rendre, en toute indépendance, des avis sur des questions d'ordres éthique et déontologique posées par des acteurs sociaux. Tout professionnel peut saisir le CNAD, en posant sa question par écrit.

Ces avis prennent appui sur les droits fondamentaux, les dispositions législatives et réglementaires et les références déontologiques pour les pratiques sociales : après avoir fait œuvre d'information, l'avis rendu invite l'auteur de la question à la réflexion distanciée et à la décision sur la conduite à tenir, en toute liberté, mais de façon plus éclairée.

En 2008, la composition du CNAD a été renouvelée. Plusieurs fédérations y sont représentées : ANAS, ANDESI, ANPASE, ANPEA, Citoyens et Justice, GNI, FGPEP, RNCE, UNALG et UNASEA.

Le CNAD a publié cinq avis consultables sur www.unasea.org :

- ▶ Conseillère en économie sociale et familiale (ESF) et préservation de la confidentialité des informations ;
- ▶ Événements familiaux et institution : famille-institution-adulte accompagné, quelle place pour chacun ?
- ▶ Respect du secret médical et prévention des risques encourus par les professionnels : quelle compatibilité ?

▶ Relations amoureuses entre un salarié et un usager : passion peut-elle rimer avec raison ?

▶ Enseignants dans les réunions de synthèses : quelle légitimité pour partager les informations ?

On peut remarquer que les questions touchant au secret professionnel sont récurrentes. La multiplication des textes de loi sur ce sujet, loin de clarifier la question, a plutôt tendance à l'opacifier. Dans ce domaine, le seul recours au droit ne suffit pas, la loi laissant, dans bien des cas, le champ ouvert à une interprétation. Un professionnel peut se trouver dans des conflits de devoirs ou de valeurs, dans lesquels doivent être pris en compte les règles de droit, mais aussi l'intérêt de l'usager, les règles de l'institution, sa déontologie professionnelle...

Le CNRD a donc décidé d'élaborer, pour parution en 2009, un document qui sera soumis aux dix associations constitutives, devant conduire à la rédaction d'une motion commune et consensuelle donnant aux professionnels des axes de positionnement dans lesquels ils seraient assurés d'être soutenus par leur employeur.



V - La communication

Une autre des nombreuses missions de l'Union est de promouvoir les échanges entre adhérents, qu'il s'agisse du développement de la vie associative ou de la mise en commun de compétences techniques. Ces échanges sont organisés à partir de l'activité des délégations régionales et des réflexions de groupes de travail nationaux dont les productions ont été déjà largement présentées. Par ailleurs, l'UNASEA a développé des outils de communication interne et externe.

Le magazine Forum

Trimestriel édité à 4 500 exemplaires, *Forum* est l'un des supports de communication majeurs de l'Union.

Ce magazine, destiné en premier lieu aux associations adhérentes de l'UNASEA et à leurs établissements et services, est diffusé plus largement auprès des partenaires associatifs et institutionnels (ministères et services déconcentrés, conseils

généraux, IRTS, etc.) ainsi qu'aux parlementaires et à la presse spécialisée.

Il développe l'actualité sociale, propose des dossiers de fond et présente les innovations et les actions mises en œuvre par les adhérents.

2008 a vu la création de trois nouvelles rubriques : l'une relative aux actualités des mouvements et groupements du CNAPE, l'autre concernant l'Europe et la dernière sur les informations chiffrées du secteur.



Les « UNES »

Les quatre numéros de l'année (numéros 41 à 44), dont les sommaires sont présentés sur le site Internet de l'UNASEA, ont traité des thèmes suivants :

- ▶ Le partenariat, facteur déterminant pour réussir les réformes
- ▶ La protection de l'enfance en Europe
- ▶ Un entretien avec Claudy LEBRETON, président de l'Assemblée des départements de France
- ▶ La RGPP : réforme ou révolution des politiques publiques, entretien avec Jean-Jacques TREGOAT

Le site Internet
www.unasea.org

Créé à l'intention des professionnels du champ, mais également des bénévoles et du grand public, le site internet de l'UNASEA a pour objectif de fournir une information sur des sujets tant d'ordre général que spécifique de notre domaine d'intervention : justice, enfance, handicap, protection juridique des majeurs, exclusion, évaluation, loi du 2 janvier 2002, travail social, etc.



Régulièrement mis à jour, il diffuse les actualités du secteur qu'elles soient institutionnelles (publication de loi ou de projet de loi, parution de décrets, procédures, etc.) ou associatives (actions des fédérations : réactions, auditions, formations, etc.).

L'accent est aussi mis sur la bibliothèque des documents en ligne, qui permet d'une part d'avoir accès aux textes officiels et à la jurisprudence, tout comme aux rapports et études, et d'autre part, d'être tenu informé de la parution d'ouvrages généralistes ou thématiques relatifs aux champs d'action de notre secteur.

www.unasea.org est également un lieu ressource concernant l'emploi, en permettant une mise en ligne des offres

d'emploi des associations adhérentes ainsi qu'un espace où les professionnels et les étudiants, qui recherchent un emploi ou un stage, peuvent déposer leur CV. Cette rubrique est particulièrement active.

Le site Internet
www.reforme-enfance.fr

Dans la logique du pilotage de la réforme de la protection de l'enfance par le groupe d'appui, l'UNASEA a souhaité poursuivre cette dynamique participative en créant un site internet dédié à la loi : www.reforme-enfance.fr

L'objectif est de diffuser une information la plus large possible autour de la réforme et des initiatives de mise en œuvre portées localement par les départements, les directions déconcentrées, les associations, etc.

A destination de tous les professionnels concernés par la loi, le site rassemble toutes les informations pratiques relatives à :

- ▶ l'actualité de la réforme (publication et suivi des décrets, signature de conventions institutionnelles, parution de rapports, etc.) ;

- ▶ les premières applications sur le terrain (initiatives, publication de documents, mise en œuvre d'actions concrètes, etc.) ;

- ▶ les formations ciblées ;

- ▶ les ouvrages de référence (ouvrages généralistes ou spécialisés, rapport, guides, etc.).

Parallèlement, le site répond concrètement aux questions spécifiques que pose l'application de la loi, précise son esprit et analyse les articulations avec les autres textes existants.

www.reforme-enfance.fr a également vocation à ce que tous les acteurs qui œuvrent dans le champ de la protection de l'enfance puissent apporter leur contribution à cet outil pédagogique. Aussi, chacun est invité à enrichir le site par la présentation d'expériences, d'actions, de projets innovants et à faire part de ses questionnements sur les nouvelles procédures, l'évolution des pratiques professionnelles ou les dispositions du texte.



Par cet outil pratique, l'UNASEA favorise la mise en œuvre de la loi et accompagne efficacement les professionnels dans l'appropriation et l'application de la réforme.

Les formations dispensées

L'accompagnement et la formation des directeurs et adjoints de centres éducatifs fermés (CEF) a été programmé sur deux sessions de deux fois trois jours en 2008.

Mêlant des interventions d'ordre général et des expériences concrètes, la formation a abordé d'une part, la gestion des personnels et, d'autre part, l'évaluation interne et externe (voir le chapitre « les autres chantiers »).

La prévention spécialisée

L'UNASEA a organisé deux séminaires de formation, l'un en février et l'autre en octobre 2008 ; ces journées permettant de faire le point, d'échanger sur les pratiques existantes et d'élaborer des postures pour l'intervention des travailleurs sociaux.

La première formation intitulée « *groupes de jeunes et pratiques éducatives en prévention spécialisée* », initialement prévue en novembre 2007, a été reporté en 2008

en raison des grèves nationales. Elle s'est déroulée les 21 et 22 février 2008 à Paris et a réuni 252 participants.

Elle avait pour but de traiter la question du « groupe » -espace naturel de socialisation et espace symbolique de recherche d'identité pour les adolescents-, sous l'angle des pratiques sociales collectives ; la pratique d'intervention sociale à leur égard étant paradoxalement une approche individuelle.



Ces journées ont donc permis d'aborder :

- ▶ la sociologie, la typologie et les cultures des groupes ;
- ▶ les territoires, comme lieu d'expression des groupes ;
- ▶ les groupes et les pratiques sociales collectives ;

- ▶ la dynamique des groupes ;
- ▶ les interventions éducatives en situation de groupes.



La deuxième formation, qui a eu lieu à Paris, les 13 et 14 octobre 2008, a été consacrée aux « *pratiques éducatives à l'épreuve de la diversité culturelle* ». Ces deux journées de formation s'inscrivaient dans le cadre d'une approche sociologique et technique des effets de l'interculturalité sur les pratiques éducatives en prévention spécialisée. En effet, l'action éducative et l'intervention sociale se trouvent souvent au cœur de confrontations entre les questions identitaires, les origines et cultures, les histoires particulières et les pratiques religieuses. Or, ces différents aspects sont rarement pris en compte dans l'action éducative.

Ces journées ont permis notamment d'ouvrir le débat avec les professionnels sur un sujet parfois tabou, et d'amorcer des discussions au sein des équipes de prévention spécialisée.

Les actes de ces formations sont ensuite diffusés sur le site internet de l'UNASEA.

Les communiqués de presse

En 2008, quatre communiqués de presse de l'UNASEA ont été largement diffusés auprès des adhérents et de la presse spécialisée et généraliste, selon les thèmes.

- ▶ Le 22 avril 2008, à la suite de l'assemblée générale du 18 avril, l'UNASEA informe du **vote de la modification des statuts de la fédération**, transformant l'UNASEA en Conseil National des Associations de Protection de l'Enfant (CNAPE) ;
- ▶ Le 16 juin 2008, l'Union présente le site dédié à la réforme de la protection de l'enfance : www.reforme-enfance.fr ;
- ▶ Le 3 novembre 2008, l'UNASEA s'inquiète de l'absence des associations dans la **gouvernance des ARS**,

► Le 19 décembre 2008, dans le cadre de **la réforme de la protection juridique des majeurs**, elle dénonce les pressions qui détournent la réforme de son objectif de qualité et de sécurité.

Les accords tarifaires : un service complet au bénéfice des adhérents

L'année 2008 aura été celle de la consolidation des accords de réduction tarifaire, désormais gérés en direct par Médiassoc, première centrale nationale de référence dédiée au secteur social et médico-social.



L'UNASEA a souscrit un **abonnement global pour l'ensemble de ses associations adhérentes**, permettant à celles-ci de bénéficier de remises très importantes auprès de fournisseurs nationaux sélectionnés, tout en gardant une relation locale directe avec le réseau commercial de ces partenaires.

Ainsi, chaque association adhérente, quelle que soit sa taille, bénéficie gratuitement, sans engagement ni obligation, de remises «grands comptes» dans plusieurs

secteurs d'activité représentant des postes de charges importants : automobile, photocopieurs, téléphonie, mobilier de bureau, fournitures de bureau, etc.

Pour plus d'informations, consultez le site www.mediassoc.com

Partenariat avec le groupe Crédit Coopératif

Hugues SIBILLE, directeur général délégué du Groupe Crédit Coopératif, et Michel DESMET, président de l'Union, ont signé **une convention de partenariat pour les années 2008-2010**, renforçant ainsi au plan national le lien existant entre la banque coopérative et les associations du secteur social et médico-social.

Outre le développement d'un volet communication, ce partenariat a pour objectif de favoriser les moments d'échanges entre l'Union et la banque coopérative, au profit d'une meilleure connaissance tant de l'environnement dans lequel elles évoluent que des associations elles-mêmes, afin de répondre au mieux à leurs besoins et attentes spécifiques.

Dans ce cadre, Gilles DAVAINÉ est intervenu le 25 juin devant un groupe de chargés de clientèle issus de toutes les

régions, pour présenter l'Union et les enjeux des réformes en cours qui font l'actualité des associations adhérentes. De même, selon le thème, les spécialistes du Crédit Coopératif peuvent intervenir sur des thèmes particuliers, comme, par exemple, les fonds de dotation lors de la conférence des présidents, début 2009.



VI - Les comptes annuels de l'exercice

Compte de résultat

Les comptes de l'exercice 2008 présentent un résultat positif de 181 832,84 euros. Le rapprochement avec le budget 2008, voté par l'assemblée générale du 18 avril 2008 puis actualisé par le bureau du 20 juin et le conseil du 24 septembre, eu égard à la mise en place d'une comptabilité analytique (qui a eu pour effet la ventilation de certaines charges, séminaires de formation notamment, et la disparition des transferts de charges), donne les éléments suivants :

Les charges, inférieures de 125 732 euros à la prévision budgétaire (-11 %) ont, d'une part, été particulièrement maîtrisées et, d'autre part, impactées par le report du séminaire sur la réforme de la protection de l'enfance. L'exécution budgétaire se révèle conforme à la prévision en ce qui concerne les comptes *achats* (60), *autres charges externes* (61), *impôts, taxes et versements assimilés* (63) et *autres charges de gestion courante* (65), qui connaissent des écarts faibles, inférieurs à 4 000 euros.

Les variations sont, en revanche, significatives sur les lignes :

► *Autres services extérieurs* (62), avec un réalisé inférieur de 89 000 euros au budget. Ce chapitre est celui qui a subi la plus grande variation lors de la ventilation, passant de 140 500 à 273 700 euros, afin d'intégrer toutes les charges liées aux séminaires (insertions, impression, frais d'intervenants, etc.), sur la base d'estimations. Cette opération, conjuguée à la maîtrise des coûts des deux séminaires de prévention spécialisée et au report des journées sur la réforme de la protection de l'enfance expliquent en grande partie cette variation. Les frais de déplacement ont, par ailleurs, été moindres qu'anticipé.

Il est à retenir que ce chapitre, qui concentre désormais de nombreuses charges liées à l'activité de l'Union (séminaires, déplacement, représentations, groupes de travail et commissions, vie associative statutaire, etc.) autrefois réparties sur différents chapitres, est donc amené à connaître des variations importantes, en fonction des réalisations effectives.

► Les *charges de personnel* (64) sont inférieures de 41 500 euros au budget, du fait d'un congé maternité et du très faible volume de rémunération des intervenants. Elles représentent 57 % du total des charges.

► *Dotations aux amortissements et provisions* (68), dont l'augmentation intègre des cotisations non perçues à la clôture de l'exercice (+ 7 000 euros).

Parallèlement, **les produits** sont en hausse de 5% par rapport à la prévision budgétaire (+ 56 101 euros). Si *les produits de conventions* (74) tout comme les *chapitres financiers* (78 et 79) sont conformes à la prévision, avec des écarts inférieurs à 2 000 euros, on observe des variations importantes sur la ligne des *autres produits de gestion courante*. Ceux-ci sont constitués :

► des produits des *actions de formations*, inférieurs de 39 500 euros à la prévision, du fait du report en 2009 du séminaire sur la protection de l'enfance, initialement prévu fin 2008, et de la fréquentation moyenne des deux séminaires de prévention spécialisée ;

► des *cotisations des adhérents*, supérieures de 61 000 euros à une prévision budgétaire prudente, qui faisait suite à un

CHARGES	2008	2007	PRODUITS	2008	2007
60 – Achats (<i>consommables</i>)	15 673	14 107	74 - Subventions d'exploitation	243 953	254 249
61 - Services extérieurs (<i>loyers, séminaires, maintenance</i>)	140 095	173 299	75 - Autres produits de gestion courante (<i>cotisations, formations, prestations</i>)	982 731	825 595
62 - Autres services extérieurs	184 452	75 776	76 - Produits financiers	5 177	4 782
63 - Impôts et taxes	43 138	37 704	77 - Produits exceptionnels	0	3 520
64 - Charges de personnel	606 900	578 205	78 - Reprises sur amortissements et provisions	15 457	78 115
65 - Autres charges de gestion courante (<i>vie associative, cotisations</i>)	35 686	104 668	79 - Transferts de charges	0	28 556
66 - Charges financières	0	9	TOTAL	1 247 318	1 194 817
67 - Charges exceptionnelles	0	64 923			
68 - Dotations	39 541	28 412			
TOTAL	1 065 485	1 077 103			
			RÉSULTAT	181 833	117 714

exercice 2007 marqué par une stagnation du montant des cotisations. Ce produit augmente de 9% entre 2007 et 2008 et représente 61% du total des produits ;

► des *produits divers de gestion courante*, supérieurs de 32 500 euros à la prévision, du fait de la perception d'un legs plus important que le montant anticipé, de cotisations sur exercice antérieur et de la réévaluation d'une convention de partenariat.

L'exercice 2008 présente donc une exécution budgétaire globalement conforme, avec quelques variations importantes liées principalement aux activités de formation, d'une part, et à la forte mobilisation des adhérents en ce qui concerne les cotisations, d'autre part. Il est à noter que le report des journées sur la réforme de la protection de l'enfance n'aura pas pesé sur l'exercice.

Bilan

Le bilan au 31 décembre 2008 se monte à 666 964,93 euros et fait apparaître les évolutions significatives suivantes par rapport à 2007 :

► Une augmentation importante des *créances* (+ 180 895 euros). Ce poste est essentiellement composé de valeurs mobilières de placement, pour un montant de 505 957 euros, dont l'évolution est en lien avec les résultats excédentaires de ces derniers exercices ;

► Une augmentation des *disponibilités* (+ 33 015 euros). Ce montant élevé au 31 décembre est lié au versement d'une subvention sur compte courant dans les derniers jours de l'exercice ;

► Une baisse des *charges constatées d'avance* (- 42 149 euros), qui reviennent à un niveau habituel. Cette ligne intégrait en effet, fin 2007, 39 000 euros de dépenses liées à facturation en 2008 (voyage d'étude) ;

► Une augmentation des *fonds propres* (+ 181 833 euros) directement liée au résultat comptable 2008 ;

► Une baisse des *dettes fournisseurs* (-16 039 euros), qui reviennent à un niveau

ACTIF			PASSIF		
Actif immobilisé	2008	2007	Fonds propres	2008	2007
Immobilisations incorporelles	0	291	Réserves	14 389	17 931
Immobilisations corporelles	28 130	26 546	Report à nouveau	291 154	169 898
Immobilisations financières	15 361	15 781	Résultat de l'exercice	181 833	117 714
Actif circulant			Provisions pour risques et charges		
Créances	542 024	361 129	Provisions pour charges	21 838	15 457
Disponibilités	65 278	32 263	Dettes		
Charges constatées d'avance	16 172	58 321	Dettes auprès d'établissements de crédit	766	0
TOTAL	666 965	494 331	Fournisseurs et comptes rattachés	29 376	45 415
			Dettes fiscales et sociales	121 113	105 190
			Autres dettes	5 447	21 723
			Produits constatés d'avance	1 049	1 003
			TOTAL	666 965	494 331

plus habituel, le bilan 2007 ayant été impacté par le voyage d'étude (*cf. supra*). Cette ligne intègre une convention de partenariat prévue mais non encore réalisée au 31 décembre. Il convient de retenir que l'UNASEA honore ses factures dans le respect des délais convenus avec ses fournisseurs.

► Une augmentation des *dettes fiscales et sociales* (+15 923 euros), en lien avec l'évolution de la masse salariale ;

► Une baisse des *autres dettes* (- 16 276 euros) ;

Les dettes, constituées pour 77 % des charges fiscales et sociales (qui sont à honorer au 15 janvier) se montent à 24 % du montant du passif (35 % en 2007).

L'exercice 2008 confirme la très bonne tenue du bilan, notamment au niveau des fonds propres, qui se situent désormais à un niveau sécurisant. Ceci permet à l'Union d'aborder sereinement son développement, dans un contexte de profondes

mutations organisationnelles (aussi bien locales, avec une tendance sensible à la concentration des acteurs de terrain, que nationale, avec la création du CNAPE) et de pressions chaque jour plus fortes sur les associations, qui conduit l'UNASEA à mener simultanément des actions sur les multiples chantiers et réformes en cours et commande une grande vigilance et un soutien accru aux adhérents qui parfois se trouvent en difficulté.

Annexe légale

Règles et méthodes comptables

(Décret n°83-1020 du 29-11-1983 – Articles 7,21,24 début, 24-2 et 24-3)

Le bilan avant répartition de l'exercice clos le 31 décembre 2008 totalise un montant de 666 964,93 €. Le compte de résultat de l'exercice enregistre un résultat positif de 181 832,84 €.

L'exercice a une durée de 12 mois, recouvrant la période du 1er janvier au 31 décembre 2008.

Les conventions générales comptables ont été appliquées, dans le respect du principe de prudence, conformément aux hypothèses de base :

- continuité de l'exploitation,
- indépendance des exercices,

et conformément aux règles générales d'établissement et de présentation des comptes annuels.

La méthode de base retenue pour l'évaluation des éléments inscrits en comptabilité est la méthode des coûts historiques.

IMMOBILISATIONS	Montant au 01/01/2008	Acquisitions/ Ventilation	Cessions et mises au rebut/Ventilation	Montant au 31/12/2008
Incorporelles				
Logiciels	6 749,58	0	0	6 749,58
Sous total	6 749,58	0	0	6 749,58
Corporelles				
Matériel de bureau et informatique	38 874,40	9 731,17	0	48 605,57
Mobilier	41 557,52	0	0	41 557,52
Agencement locaux	71 505,11	1 691,14	0	73 196,25
Matériel technique	13 133,87	0	0	13 133,87
Sous total	165 070,90	11 422,31	0	176 493,21
Financières				
Titres de participations	457,34	0	0	457,34
Autres immobilisations financières	15 323,84	335,76	756,37	14 903,23
Sous total	15 781,18	335,76	756,37	15 360,57
TOTAL GÉNÉRAL	187 601,66	11 758,07	756,37	198 603,36

AMORTISSEMENTS	Montant au 01/01/2008	Dotations/ Ventilation	Reprises/ Ventilation	Montant au 31/12/2008
Immobilisations incorporelles				
Logiciels	6 458,46	291,12	0	6 749,58
Immobilisations corporelles				
Matériel de bureau et informatique	35 125,00	3 332,09	0	38 457,09
Mobilier	30 227,59	3 380,27	0	33 607,86
Agencement locaux	62 559,11	2 312,01	0	64 871,12
Matériel technique	10 613,56	813,74	0	11 427,30
Sous total	138 525,26	9 838,11	0	148 363,37
TOTAL GÉNÉRAL	144 983,72	10 129,23	0	155 112,95

Les principales méthodes utilisées sont les suivantes :

a) Amortissements :

Ils sont calculés suivant le mode linéaire en fonction de la durée d'utilisation prévue.

b) Autres informations :

Les comptes annuels de l'exercice 2008 ont été établis et présentés conformément aux dispositions du plan comptable du Conseil National de la Vie Associative (CNVA).

ETAT DES ECHEANCES DES CREANCES ET DES DETTES

L'ensemble des créances et des dettes qui figurent au bilan arrêté au 31 décembre 2008 est à échéance à moins d'un an. Aucun emprunt n'affecte la situation comptable de l'UNASEA.

PROVISIONS

Les provisions au 31 décembre 2008 sont :

PROVISIONS	Montant au 01/01/2008	Dotation/ Augmentation	Reprises	Montant au 31/12/2008
Provision pour charges	7 500,00	12 500,00	7 500,00	12 500,00
Prov. pour cotisation douteuse	0	7 573,64	0	7 573,64
Prov. pour départ en retraite	7 957,44	9 337,68	7 957,44	9 337,68
TOTAL GÉNÉRAL	15 457,44	29 411,32	15 457,44	29 411,32

Détail de la provision pour charges : frais d'Assemblée Générale.

Provision pour départ en retraite : l'engagement total à la clôture de l'exercice est comptabilisé à 9 337,68 euros. Il est proratisé pour tenir compte de l'ancienneté au moment du départ en retraite et de la mobilité des personnels. L'évaluation est faite sur la base de la convention collective CCNT 66.

CHARGES A PAYER

Les charges à payer au 31 décembre 2008 concernent :

• Une provision pour congés payés et charges :	36 066,00 euros
• Fournisseurs divers :	12 264,39 euros
• Honoraires :	5 142,80 euros
• Partenariat :	5 000,00 euros
• Organismes sociaux	2 103,63 euros

PRODUITS A RECEVOIR

Les produits à recevoir au 31 décembre 2007 concernent :

• Médiassoc :	13 000 euros
---------------	--------------

CHARGES CONSTATEES D'AVANCE

Elles s'élèvent à 16 172,14 euros et concernent le stock de médailles de l'UNASEA et de clés USB, les abonnements, contrats de maintenance, d'entretien et de location, les primes d'assurance au prorata des échéances et le stock de fournitures.

PRODUITS CONSTATES D'AVANCE

Ils s'élèvent à 1 049,15 euros et concernent les abonnements au *Forum* pour les années 2009 et 2010.

RESERVE POUR TRAVAUX

L'Assemblée Générale du 12 mai 2005 a décidé la création d'une réserve pour travaux d'aménagement pour un montant de 20 000 euros.

Le Conseil d'Administration du 23 mars 2006 a engagé une première tranche de travaux pour un montant total de 16 410,48 euros et le Conseil d'Administration du 20 juin 2007 a engagé la deuxième tranche, soldant le reliquat de 3 589,52 euros.

Sur l'exercice 2008, la part d'amortissement relative à ces travaux s'élève à 3 801,10 euros.

ENGAGEMENTS HORS BILAN

Le montant des contrats de crédit-bail relatifs aux copieurs, au véhicule de service et à l'équipement de sécurité s'élève au 31 décembre 2008 à 35 057,58 euros.

Glossaire

ADF	Association des Départements de France	CNAD	Comité National des Avis Déontologiques
ADMR	Association du service à domicile	CNAEMO	Carrefour National de l'Action Éducative en Milieu Ouvert
AMF	Association des Maires de France	CNAPE	Conseil National des Associations de Protection de l'Enfant
ANDESI	Association Nationale des Cadres du Social	CNCPH	Conseil National Consultatif des Personnes Handicapées
ANAS	Association Nationale des Assistants de service Social	CNDPF	Carrefour National des Délégués aux Prestations Familiales
ANESM	Agence Nationale de l'Évaluation et de la qualité des Etablissements et services Sociaux et Médico-sociaux	CNLAPS	Comité National de Liaison des Associations de Prévention Spécialisée
ANGT	Association Nationale des Gérants de Tutelle	CNOSMS	Conseil National de l'Organisation Sociale et Médico-Sociale
ANPASE	Association Nationale des Professionnels et acteurs de l'Action Sociale.	CNRD	Comité National des Références Déontologiques
ANPF	Association Nationale des Placements Familiaux	CNSA	Caisse Nationale de Solidarité pour l'Autonomie
APF	Association des Paralysés de France	CNVA	Conseil National de la Vie Associative
CASF	Code de l'Action Sociale et de la Famille	CROSMS	Comité Régional de l'Organisation Sociale et Médico-Sociale
CEF	Centre Éducatif Fermé	CSTS	Conseil Supérieur du Travail Social
CEP	Centre Éducatif et Professionnel	CTNERHI	Centre Technique National d'Études et de Recherche sur les Handicaps et les Inadaptations
CER	Centre Éducatif Renforcé	CTPS	Conseil Technique de la Prévention Spécialisée

DACS	Direction des Affaires Civiles et du Sceau	FNARS	Fédération Nationale des Associations d'accueil et de Réinsertion Sociale
DARES	Direction de l'Animation de la Recherche, des Etudes et des Statistiques	FNAT	Fédération Nationale des Associations Tutélares
DDASS	Direction Départementale des Affaires Sanitaires et Sociales	GND A	Groupement National des Directeurs Généraux d'Associations
DGAS	Direction Générale de l'Action Sociale	GNI	Groupement National des Instituts Régionaux du Travail Social
DIF	Délégation Interministérielle à la Famille	IGAS	Inspection Générale des Affaires Sociales
DIPH	Délégation Interministérielle aux Personnes Handicapées	INSEE	Institut National de la Statistique et des Études Économiques
DPJJ	Direction de la Protection Judiciaire de la Jeunesse	INSERM	Institut National de la Santé et de la Recherche Médicale
DRASS	Direction Régionale des Affaires Sanitaires et Sociales	IOE	Mesure d'Investigation et d'Orientation Éducative
DREES	Direction de la Recherche, des Etudes, de l'Evaluation et des Statistiques	ITEP	Institut Educatif Thérapeutique et Pédagogique
ESAT	Etablissement et Service d'Aide par le Travail	LOLF	Loi organique relative aux lois de finances
FEHAP	Fédération des Établissements Hospitaliers et d'Aide à la Personne	ONED	Observatoire National de l'Enfance en Danger
FENAMEF	Fédération Nationale de la Médiation Familiale	PDITH	Programme Départemental d'Insertion professionnelle des Travailleurs Handicapés
FENAAH	Fédération Nationale des Administrateurs Ad d'Hoc	REAAP	Réseaux d'écoute, d'Appui et d'Accompagnement des Parents
FGPEP	Fédération Générale des Pupilles de l'Enseignement Public	RNCE	Réseau National des Communautés Educatives
FHF	Fédération hospitalière de France	SAH	Secteur Associatif Habilité
FN3S	Fédération Nationale des Services Sociaux Spécialisés	SNASEA	Syndicat National au Service des Associations du Secteur Social et Médico-Social
FNADEPAPE	Fédération Nationale des Associations Départementales d'Entraide entre les Pupilles et Anciens Pupilles de l'Etat		

TISF	Technicien de l'Intervention Sociale et Familiale
UNA	Union Nationale de l'Aide à domicile
UNAF	Union Nationale des Associations Familiales
UNAPEI	Union Nationale des Parents et Amis d'Enfants Inadaptés
UNAPP	Union Nationale des Associations de Parrainage de Proximité
UNCCAS	Union Nationale des Centres Communaux et intercommunaux d'Action Sociale
UNIFAF	Fonds d'Assurance Formation de la Branche Sanitaire, Sociale et Médico-Sociale
UNIFED	Union des Fédérations et des Syndicats Nationaux d'Employeurs sans but lucratif du Secteur Sanitaire, Médico-Social et Social
UNIOPSS	Union Nationale Interfédérale des Œuvres Sanitaires et Sociales



Union Nationale des Associations de Sauvegarde de l'Enfance, de l'Adolescence et des Adultes

118, rue du Château des Rentiers - 75013 PARIS

Tél. 01 45 83 50 60 - Fax. 01 45 83 80 36

contact@unasea.org - www.unasea.org