



# Plaidoyer ADMR

D'un système de financement à l'heure à un système de financement à la mesure des TISF : il y a urgence !

**Argumentaire** de  
l'Union nationale  
**ADMR**

# Plaidoyer ADMR

D'un système de financement à l'heure à un système de financement à la mesure des TISF : il y a urgence !

## L'UNION NATIONALE ADMR MILITE POUR LA TRANSFORMATION DU SYSTEME DE FINANCEMENT ACTUEL DES SAAD FAMILLES

### ➔ INTRODUCTION

Les Services d'Aide et d'Accompagnement à Domicile (SAAD) Familles sont des Etablissements Sociaux et Médico Sociaux (ESMS). Une part importante de leur activité est exercée dans le cadre des missions de prévention et de protection de l'enfance, qui relèvent des services départementaux de la protection maternelle et infantile (PMI) et de l'Aide sociale à l'Enfance (ASE). Ils interviennent dans le cadre d'une prestation légale d'aide à domicile<sup>1</sup> en protection de l'enfance et garantissent l'exercice des droits de visite en présence d'un tiers<sup>2</sup>.

Les professionnels de ces SAAD Familles, **Techniciens d'Intervention Sociale et Familiale (TISF) et Auxiliaires de Vie Sociale (AVS)**, interviennent au domicile ou à partir du domicile, pour soutenir la fonction parentale et faciliter les relations entre parents et enfants. Ils contribuent ainsi à maintenir voire rétablir l'équilibre familial, que ce soit dans le domaine de la vie courante, des aspects éducatifs ou des dynamiques d'insertion. **Ils jouent un rôle déterminant auprès des familles rencontrant une difficulté temporaire de nature à mettre en péril leur autonomie ou leur équilibre.** Ils interviennent afin de soutenir la fonction parentale et faciliter les relations entre parents et enfants.

<sup>1</sup> Article L222-3 du Code de l'Action Sociale et des Familles.

<sup>2</sup> Article 375-7 du Code Civil.



Ces services constituent un véritable outil de prévention précoce qui permet d'identifier des premiers signes de dysfonctionnements familiaux, prévenir les troubles psycho-affectifs des enfants et influencer sur les compétences parentales. L'intervention à domicile, réalisée de manière précoce, permet bien souvent d'éviter une prise en charge plus lourde et plus coûteuse en protection de l'enfance, tel qu'un placement. Par ailleurs, grâce à leurs interventions dans le quotidien des familles sur des temps longs, les professionnels ont une connaissance fine et globale des problématiques familiales et une relation de confiance renforcée, permettant des progrès rapides dans le travail avec les familles.

Historiquement, et contrairement aux autres services et établissements intervenant au titre de l'ASE, les SAAD Familles ont toujours été **rémunérés sur la base d'un financement à l'heure**, c'est à dire à l'heure d'intervention réalisée chez la famille. Les intervenants des SAAD Familles - Techniciens de l'Intervention Sociale et Familiale (TISF) et les Accompagnants Educatif et Social (AES, anciens AVS) - étaient, il y a encore quelques années, rémunérés à l'heure, ce qui justifiait le financement à l'heure des SAAD Familles. Cependant, cette rémunération à l'heure ne respectant pas le droit du travail, le salaire des TISF a été annualisé et est désormais versé quel que soit le nombre d'heures qu'ils ou elles réalisent. **Malgré cette évolution, le financement des SAAD famille n'a, de son côté, pas été adapté à cette nouvelle organisation.**

Par ailleurs, **les missions des SAAD Familles ont beaucoup évolué**. Intervenants initialement à parts égales au titre de la Caisse d'Allocations Familiales (CAF) et de l'Aide Sociale à l'Enfance (ASE), on observe une augmentation prégnante des interventions relevant de cette dernière catégorie. **Les heures ASE représentent en effet, en 2023, 72,3% des heures d'intervention TISF ADMR. Elles ont augmenté de 5,2% depuis 2018, tandis que la part des heures de visites en présence d'un tiers ont, elles, augmenté de 23,6% depuis 2018<sup>3</sup>.** Les missions et la posture professionnelle des TISF sont également impactées par cette évolution des publics, avec des situations de plus en plus complexes : familles monoparentales, grande précarité, violences intrafamiliales, troubles psychiatriques...

**Cette complexification et dégradation des situations familiales accompagnées rendent ce système de financement inopérant et inefficace.**

<sup>3</sup> Source : enquête ADMR 2024 sur les SAAD Familles

# Plaidoyer ADMR

D'un système de financement à l'heure à un système de financement à la mesure des TISF : il y a urgence !

## → LES CONSTATS

### Un accompagnement limité et quantifié...

Pour chaque situation familiale accompagnée, un certain nombre d'heures est alloué et figé. Cela empêche l'ajustement souple de l'intervention en fonction des besoins changeants des familles. Plutôt que de pouvoir adapter leur approche en conséquence, les TISF cadrent celle-ci afin de respecter un quota d'heures prédéfini.

Au lieu de s'inscrire dans une vraie logique d'intervention sociale collaborative, personnalisée et de qualité, l'accompagnement est réduit à une **logique de prestation de service, contradictoire avec la logique d'adhésion et de coopération avec la famille**. Les heures sont **principalement allouées pour l'intervention directe**, en présentiel, auprès des familles. Or, l'accompagnement passe aussi par des **temps hors intervention** : trajets, rédaction des écrits, réunions de bilan et de concertation avec les autres travailleurs sociaux, transmissions d'informations au responsable ou entre collègues, formation, entretiens RH, analyse de la pratique ou encore les temps administratifs (notes de frais, déclaration des déplacements exceptionnels...).

Ces heures sont parfois nommées « **heures improductives** » ou « **heures non-facturables** », **mais nous avons choisi de les appeler « heures hors intervention », afin de sortir d'une logique commerciale axée sur la productivité, contraire à la philosophie de l'action sociale**. Aurore Bergé, ancienne Ministre des Solidarités et des Familles a, elle, parlé de temps « invisibles », lors de la présentation, le 17 novembre, de sa stratégie interministérielle sur le bien vieillir. Même s'il s'agissait ici des aides à domicile auprès des personnes âgées, la teneur du propos rejoint l'objet de ce plaidoyer : sortir, pour les accompagnements à domicile, d'une logique de financement à l'heure.



Celles-ci sont bien souvent financées de manière très limitée, **réduisant la qualité de l'accompagnement** qui passe également par toutes ces heures hors intervention. A titre d'exemple, **83% des fédérations départementales ADMR voient leurs temps de déplacement financés, pour les temps de réunion, ce chiffre s'élève à 80% et il descend à 65% pour les temps d'analyse de la pratique.**<sup>4</sup>

Enfin, les interventions se font, pour la plupart, obligatoirement en présence des enfants, alors que sont souvent nécessaires les discussions, le soutien, ou les temps de bilan avec les parents seuls. Ces temps pourraient avoir lieu, par exemple, pendant les heures d'école. Or le système actuel empêche bien l'organisation de ceux-ci, obligeant la présence d'enfant.

**Ainsi, le système de financement actuel limite le temps nécessaire à un accompagnement global de qualité.**

### ...Qui confère un statut de travailleur social « à part » aux TISF ...

D'autre part, nous constatons que ce système empêche ou limite bien souvent la participation des TISF à des temps de concertation et aux instances partenariales avec le Conseil Départemental. Leur absence ne permet pas de faire valoir leurs observations concernant l'évolution des situations familiales qu'ils ou elles accompagnent. Leur point de vue est pourtant très complémentaire à celui des autres travailleurs sociaux, et leur vision des problématiques rencontrées très fine, du fait du temps passé un domicile. Le manque de temps induit par ce **système altère également la qualité des écrits et le niveau de détails rapporté**, conduisant souvent à une mauvaise interprétation ou une déformation de ceux-ci face à laquelle les TISF ne peuvent apporter de nuance. Cela peut impacter négativement les familles et la relation établie avec elles par les TISF.

---

<sup>4</sup> Source : enquête ADMR 2024 sur les SAAD Familles

# Plaidoyer ADMR

**D'un système de financement à l'heure à un système de financement à la mesure des TISF : il y a urgence !**

C'est le cas, particulièrement, des interventions en lien avec les droits de visite en présence d'un tiers ou avec les mesures judiciairisées imposées aux familles, qui ne peuvent se résumer au seul temps passé en leur présence. Elles nécessitent du temps de réflexion et de vigilance dans les écrits de bilans transmis au juge, afin de retranscrire au mieux la situation sans leur porter préjudice et des temps de bilan et réflexion avec le ou les parents, lors desquels peuvent être présentés et expliqués les écrits adressés au juge.

Ce statut à part donné aux TISF traduit la perception qu'en ont les financeurs qui, par ce cadre, **différencieraient donc les interventions des TISF des interventions des autres travailleurs sociaux**. La capacité des TISF à s'inscrire autour d'un projet éducatif ou d'accompagnement, à travailler des objectifs dans un cadre pluridisciplinaire, à faire des observations et synthèses, à évaluer et à rendre compte par écrit de leurs actions est souvent remise en cause et doit être sans cesse réaffirmée. Les interventions TISF sont d'ailleurs à ce jour **les seules interventions sociales financées à l'heure** et non à la mesure, une situation mal connue des partenaires qui ne comprennent pas pourquoi les TISF ne sont pas plus investis dans le travail partenarial.

Enfin, avec l'augmentation des situations familiales dégradées, **le nombre de familles pris en charge simultanément** augmente et les horaires de travail se fractionnent. Ainsi, en 2023, **une TISF à temps plein suivait en moyenne 16 situations en ASE par TISF contre 14 en 2018<sup>5</sup>**. Face à cela, les TISF n'ont pas le temps et ni les outils nécessaires pour répondre à ces nouveaux défis. Le système induit des heures de travail fragmentées et des contrats à temps partiels, impactant nécessairement l'attractivité de cette profession, et accentuant la pénurie de TISF, déjà prégnante depuis plusieurs années. Cette pénurie mène à une **incapacité de plus en plus marquée des SAAD Familles à répondre aux demandes de toutes les familles et à garantir ainsi une prise en charge à la hauteur du niveau de besoin**.

---

<sup>5</sup> Source : enquête ADMR 2024 sur les SAAD Familles



### ... Qui amène inévitablement à des ruptures de parcours...

Les situations étant, comme souligné précédemment, de plus en plus complexes, et le nombre d'heures limité, **il est fréquent que le renouvellement des prises en charge soit nécessaire et demandé**. Les délais des renouvellements des prises en charge sont cependant de plus en plus conséquents, du fait du manque de personnel au sein de certains Conseils Départementaux, et de la surcharge administrative auxquels les services départementaux peuvent être confrontés. Du fait du financement à l'heure des SAAD Familles, ceux-ci ne peuvent reprendre les interventions sans notification officielle du renouvellement de la prise en charge, conduisant inévitablement à des ruptures d'accompagnement. Le travail commencé avec la famille s'arrête alors brusquement dans l'attente du renouvellement de la prise en charge, et il peut se passer plusieurs mois avant que celui-ci reprenne. Les conséquences sont préjudiciables :

- **Dégradations des situations familiales en l'absence d'accompagnement**, allant jusqu'à la mise en danger de l'enfant. Lorsque les TISF reviennent dans les familles, la situation a évolué et les objectifs de travail ne sont plus les mêmes. Pour les familles, c'est également une perte du sens de l'accompagnement.
- **Perte de sens pour les TISF** qui voient leur travail s'arrêter brutalement, ne reprendre que plusieurs semaines, voire plusieurs mois après, et qui doivent bien souvent tout reprendre à zéro.
- **Complexité dans la gestion financière et des plannings pour les SAAD Familles**, qui doivent réorganiser les plannings des TISF concernés par l'arrêt temporaire des prises en charge, afin d'éviter que ceux-ci voient leurs heures de travail diminuer. En effet, les TISF continuent à être rémunérés de la même façon, mais les heures non réalisées ne sont pas financées par le département, ce qui induit un déficit budgétaire.

# Plaidoyer ADMR

D'un système de financement à l'heure à un système de financement à la mesure des TISF : il y a urgence !

## ... Et une instabilité économique pour nos services

Comme explicité précédemment, certaines heures payées ne peuvent être facturées au département. Il s'agit d'une partie des **heures hors intervention**, détaillées précédemment dans cette note, d'une partie des **heures du personnel administratif des associations** ou des **heures d'intervention prévues mais non honorées** (absence des familles, annulation de dernière minute...). Cela induit une **pression pour les SAAD Familles qui doivent alors à tout prix trouver des interventions sur certains créneaux non demandés afin de remplir les plannings et pouvoir financer les heures payées au salarié**. Cette problématique est d'autant plus marquée dans les territoires ruraux d'intervention de l'ADMR, où les temps de trajets sont longs et réduisent inévitablement le nombre d'heures d'intervention.

**L'équilibre financier des SAAD Familles est par conséquent de plus en plus fragile et beaucoup se retrouvent en déficit lors de la clôture des comptes.** Cela demande une négociation constante avec le Conseil Départemental sur le niveau de financement des heures concernées, qui prend bien souvent le pas sur le travail partenarial. Elle induit un stress permanent pour les SAAD Familles et un temps passé qui n'est pas dédié à l'accompagnement des familles.





## → VERS UN FINANCEMENT A LA MESURE...

Face à ces constats, l'ADMR souhaite voir le système de financement actuel évoluer d'un financement à l'heure à un financement à la mesure. Cela aurait de nombreux effets positifs :

1

### PLUS DE SOUPLESSE ET D'ADAPTABILITE DANS L'ACCOMPAGNEMENT

Chaque situation est unique, et il est essentiel que les TISF aient la flexibilité nécessaire pour **adapter et individualiser leur approche en conséquence**. Le financement à la mesure permettrait de **sortir d'un accompagnement uniforme** et d'offrir de la souplesse aux TISF. Il amènerait une **manière de travailler plus participative avec les familles** pour élaborer des plans d'intervention personnalisés, définir conjointement les objectifs d'intervention et de garantir une qualité de service. L'accompagnement doit nécessairement inclure un **nombre suffisant de temps hors-interventions**, tels que définis précédemment, et ceux-ci doivent être calibrés en fonction de chaque situation, et non d'un quota horaire imposé. Une intervention de qualité devrait ainsi inclure des **temps d'intervention directe, des temps de fonctionnement et de réflexion interne**, incluant la transmission en équipe, la rédaction de bilans, de temps partenariaux, en concertation avec les autres acteurs impliqués dans les situations familiales, mais aussi les **temps plus logistiques** (trajets, saisies administratives...). Le financement à la mesure pourrait garantir cette prise en compte. En outre, concernant les visites en présence d'un tiers, bien que le nombre d'heures décidé soit peu adaptable, des heures de bilans et de concertation doivent également y être ajoutées, afin de transmettre au mieux les informations sur le déroulé, les observations et difficultés rencontrées pendant ces interventions.

# Plaidoyer ADMR

D'un système de financement à l'heure à un système de financement à la mesure des TISF : il y a urgence !

2

## PLUS DE TEMPS PASSÉ AUPRES DES FAMILLES

Le financement à l'heure demande une gestion administrative fastidieuse. Chaque minute doit être enregistrée, chaque déplacement noté, entraînant une surcharge de travail pour les TISF, les responsables de secteur et les assistants administratifs. Un financement à la mesure **réduirait considérablement cette charge administrative** permettant ainsi aux TISF et aux encadrants de se concentrer sur leur mission principale : **soutenir les familles en ayant besoin**. En optant pour ce modèle, l'accompagnement serait plus global et l'attention se porterait sur la réalisation d'objectifs spécifiques plutôt que sur le temps passé. Cela éviterait notamment les **ruptures de parcours** induites par l'attente des renouvellements des prises en charge. Enfin, cela pourrait également permettre des temps d'intervention auprès des parents sans nécessiter la présence des enfants.

3

## UN ACCOMPAGNEMENT DES FAMILLES IDENTIQUE ET ÉQUITABLE DANS TOUS LES TERRITOIRES

Les **pratiques de financement des heures varient beaucoup** d'un département à l'autre. Le **tarif horaire moyen d'une intervention TISF s'élève à 43€** mais il peut aller de **31 à 67€** selon les départements, soit un écart de 36€<sup>6</sup> et on observe également cette disparité en matière de **financement des heures hors intervention**. Il en résulte des **niveaux d'accompagnement très inéquitables** pour les familles qui, sur un même territoire national, voient le niveau d'accompagnement social qui leur est proposé différer considérablement d'un département à l'autre. Un financement à la mesure permettrait de réduire ces écarts et d'avoir des niveaux d'accompagnement homogènes dans l'ensemble des départements.

<sup>6</sup> Source : enquête ADMR 2024 sur les SAAD Familles



4

## PLUS D'ADEQUATION AVEC LA COMPLEXITE DES SITUATIONS FAMILIALES

Avec l'évolution des situations familiales, les TISF **doivent disposer du temps et des outils nécessaires pour répondre à ces défis**. La formation continue est également nécessaire et doit être incluse dans le financement à la mesure.

5

## PLUS DE SENS POUR LES TISF ET DES CONDITIONS DE TRAVAIL PLUS ATTRACTIVES

Le financement à la mesure donnerait aux TISF une **vision globale de leurs interventions**, et non plus une vision heure par heure, redonnant ainsi plus de sens à leur mission, **plus d'autonomie** et encourageant une approche **plus axée sur la qualité**. Le financement à la mesure inciterait également à **l'innovation** en amenant les TISF à rechercher de nouvelles approches et méthodes plus impactantes pour répondre aux besoins des familles. Enfin, cela leur permettrait de bénéficier de **conditions de travail plus attractives**, en proposant des postes à temps plein, d'améliorer la qualité de vie au travail et de leur fournir le temps, les outils et l'accompagnement nécessaire. Dans un contexte de pénurie importante, cela deviendrait un **atout majeur pour valoriser plus globalement le métier de TISF**, répondant ainsi aux problématiques de recrutement et in fine à la **capacité des SAAD Familles de répondre aux nombreuses demandes de familles**. De plus, cette approche permettrait une gestion des ressources humaines plus efficiente.

6

## UN METIER PLUS EN ADEQUATION AVEC LES EVOLUTIONS LEGISLATIVES ET LES NOUVELLES POLITIQUES PUBLIQUES

**Le métier de TISF va être largement impacté par celles-ci**. Il s'agit par exemple de la politique des 1000 premiers jours de l'enfant, qui invite à investir davantage l'accompagnement des familles tout au long de la période périnatale ; de la mise en

# Plaidoyer ADMR

D'un système de financement à l'heure à un système de financement à la mesure des TISF : il y a urgence !

place de la Prestation de compensation du handicap (PCH) Parentalité et des politiques favorisant le soutien aux familles dont l'un des membres est en situation de handicap ; de la refonte du cahier des charges des SAAD Familles qui vient préciser le cadre d'intervention des TISF ; ou encore la réforme du diplôme d'état de TISF, qui vient renforcer et ajouter des champs d'intervention aux TISF. **Les TISF s'inscrivent pleinement dans toutes ces évolutions, qui les placent comme des acteurs majeurs de la protection sociale dans des champs divers** : périnatalité, handicap, protection de l'enfance... La crédibilité de cette nouvelle posture professionnelle demande du temps pour se tenir informés des évolutions législatives, se former afin de mieux répondre aux enjeux complexes auxquels ils sont confrontés et adapter ses pratiques professionnelles et ses écrits.

## 7 UNE SECURISATION DE L'EQUILIBRE ECONOMIQUE DES SAAD FAMILLES

Le financement à la mesure permettrait une **gestion plus efficace des ressources financières**. En effet, la définition du nombre de mesures allouées par le Département, et celle du nombre d'heures incluses dans celles-ci par les SAAD Famille, permettrait une meilleure projection sur le long terme, et donc plus de sérénité pour ceux-ci. Les ressources seraient allouées en fonction des besoins réels. Par ailleurs, ce mode de financement permettrait une **stabilité dans la gestion des ressources humaines et d'offrir des conditions de travail plus attractives aux TISF** : temps pleins, plus de temps donné pour la réflexion sur les pratiques, les temps de coordination, d'écrit, la participation à des évènements et réunions externes, etc.



## → EN CONCLUSION...

Le financement à la mesure est une approche qui place les familles au cœur des interventions des TISF et garantit la qualité d'intervention. C'est un modèle qui correspond à l'évolution des besoins sociaux et qui contribue à renforcer le bien-être des familles les plus vulnérables. Il revalorise le métier de TISF, en lui donnant plus de sens, et sécurise économiquement les SAAD Familles.

Passer d'un financement à l'heure à un financement à la mesure, c'est investir dans le seul dispositif de prévention précoce à domicile existant. C'est soutenir un formidable outil facilitant les relations parents-enfants et permettant d'éviter la dégradation de certaines situations familiales, les difficultés parentales, les souffrances psychiques altérant le bon développement des enfants et le placement des enfants concernés. C'est investir dans le bien-être et le bon fonctionnement des familles.



### Contact Médias :

**Agence Confluence**  
Marine RIAUDEL  
[admr@comfluence.fr](mailto:admr@comfluence.fr)  
Tel : 01 40 07 34 20

### Contact ADMR :

**Sarah FERRANDI**  
Responsable Enfance et Parentalité  
[sferrandi@un.admr.org](mailto:sferrandi@un.admr.org)  
Tel : 06 84 08 10 76