

Les services départementaux de l'aide sociale à l'enfance (ASE) mettent en œuvre diverses actions dans le cadre de la politique de protection de l'enfance, à des fins de prévention, de repérage des situations de danger ou de risque de danger, et de protection. Les deux principaux modes d'intervention sont l'aide à domicile et la prise en charge matérielle. La première recouvre à la fois des interventions à domicile et des aides financières. La seconde correspond essentiellement à des mesures de placement en dehors du milieu familial. Spécificité de cette politique, les mesures d'aide sociale à l'enfance relèvent à la fois des pouvoirs administratif et judiciaire.

La protection de l'enfance en France, telle que définie par l'article L. 112-3 du Code de l'action sociale et des familles (CASF), « vise à garantir la prise en compte des besoins fondamentaux de l'enfant, à soutenir son développement physique, affectif, intellectuel et social et à préserver sa santé, sa sécurité, sa moralité et son éducation, dans le respect de ses droits. » Elle couvre donc de nombreux aspects allant de la prévention au repérage des situations de danger ou de risque de danger, jusqu'à la mise en œuvre de mesures de protection administrative ou judiciaire des mineurs et des majeurs de moins de 21 ans.

Les services de l'aide sociale à l'enfance

Cette politique est principalement confiée aux conseils départementaux, dont les services d'aide sociale à l'enfance (ASE) sont chargés de trois grandes catégories de missions (art. L. 221-1 du CASF), en partie avec le service de la protection maternelle et infantile (PMI) et le service départemental d'action sociale (art. L. 226-1 du CASF). Tout d'abord, les services de l'ASE ont un rôle de sensibilisation et d'information des personnes pouvant être concernées par des mineurs en danger ou en risque de l'être. Le président du conseil départemental est chargé de la centralisation de toutes les informations préoccupantes relatives à la situation d'un mineur au sein d'une cellule de recueil, de traitement et d'évaluation des informations préoccupantes (CRIP). L'information transmise doit permettre l'évaluation de la situation du mineur, la mise

en œuvre d'éventuelles actions de protection dont lui et sa famille pourraient bénéficier, voire le signalement à l'autorité judiciaire. Ensuite, les services de l'ASE développent des missions à portée préventive auprès des mineurs et de leurs familles, soit individuelles, soit collectives (prévention spécialisée). Enfin, ils doivent pourvoir aux besoins des mineurs qui leur sont confiés, sur décision administrative ou judiciaire ou en tant que pupilles de l'État. À des fins de prévention individuelle et de protection, différentes prestations d'aide sociale à l'enfance sont précisément définies aux articles L. 222-1 à L. 222-7 du CASF.

Les aides à domicile

Lorsque la santé de l'enfant, sa sécurité, son entretien ou son éducation l'exigent, une aide à domicile peut être décidée. Elle vise à maintenir l'enfant dans son milieu habituel ou à faciliter le retour à domicile après une prise en charge en dehors du milieu familial. L'aide à domicile recouvre diverses actions telles que l'octroi d'aides financières, l'appui d'un technicien de l'intervention sociale et familiale (TISF), un accompagnement en économie sociale et familiale, ou l'intervention d'un service d'action éducative à domicile (*encadré 1*).

Les aides financières et l'accompagnement social et familial

Les départements peuvent verser des aides financières aux familles ne disposant pas de ressources suffisantes, sous forme d'allocations mensuelles ou

de secours exceptionnels. Elles sont attribuées à un des parents ou à la personne qui assume la charge effective de l'enfant et peuvent l'être sous condition de remboursement.

Les familles rencontrant des difficultés éducatives et sociales perturbant leur vie quotidienne peuvent bénéficier de l'action d'un TISF ou d'une aide ménagère. Elles consistent en un accompagnement des parents (ou des détenteurs de l'autorité parentale) dans leurs fonctions parentales, dans des domaines aussi divers que la santé, l'hygiène, l'alimentation, la sécurité, l'éducation, la scolarisation, les loisirs... Les interventions ont lieu majoritairement au domicile des familles, dans leur cadre de vie quotidien, et doivent leur permettre de retrouver leur autonomie. Créées par la loi du 5 mars 2007¹, des mesures d'accompagnement en économie sociale et familiale peuvent être proposées aux familles. Elles ont pour but d'aider les parents confrontés à des difficultés de gestion du budget familial qui peuvent avoir des conséquences sur les conditions de vie de l'enfant. Cet accompagnement peut être mis en place à la demande ou en accord avec les parents ; il s'agit alors d'une mesure administrative d'accompagnement en économie sociale et familiale (MAAESF). Il peut également être décidé par le juge des enfants ; il s'agit alors d'une mesure judiciaire d'aide à la gestion du budget familial (MJAGBF).

Les actions éducatives, à domicile ou en milieu ouvert

L'action éducative à domicile (AED) est une décision administrative prise par le président du conseil

départemental, à la demande ou en accord avec les parents. Elle apporte un soutien matériel et éducatif à la famille, lorsque les parents sont confrontés à d'importantes difficultés sur le plan éducatif. L'AED doit permettre d'accompagner les familles, d'élaborer ou d'améliorer les liens entre parents et enfants et de favoriser l'insertion sociale des jeunes, notamment en soutenant le rapport aux institutions et en particulier à l'école. Elle conduit parfois à assurer une prise en charge partielle ou totale des mineurs, selon les besoins identifiés. Elle s'inscrit dans le cadre d'une relation formalisée avec les services de l'ASE et repose sur une démarche concertée entre les parents, le service de l'ASE et le professionnel intervenant. L'AED est exercée par des éducateurs spécialisés ou des psychologues, appartenant aux services départementaux de l'ASE ou à un service public ou privé habilité. Comme les autres aides à domicile, elle peut également être mise en œuvre pour des jeunes majeurs de moins de 21 ans.

L'action éducative en milieu ouvert (AEMO) vise les mêmes objectifs que l'AED mais elle est décidée par le juge des enfants dans le cadre de l'assistance éducative (art. 375 du Code civil) et est donc contraignante à l'égard des familles.

Les mesures de placement

Les mesures administratives de placement

Un mineur qui ne peut demeurer dans son milieu de vie habituel ou qui nécessite un accueil spécialisé peut être confié au service de l'ASE sur décision du président du conseil départemental, à la demande

Encadré 1 L'information statistique sur les aides à domicile

Le dénombrement statistique des aides financières, des interventions d'un technicien de l'intervention sociale et familiale (TISF) et des mesures d'accompagnement en économie sociale et familiale est relativement difficile. En effet, les pratiques des départements sont particulièrement diverses dans ce domaine, rendant malaisée l'élaboration d'une définition et d'une unité de décompte homogènes (famille ou individu, urgence ou versements réguliers, non-enregistrement au niveau local de ces aides parfois ponctuelles...). Ces difficultés expliquent que, dans l'enquête Aide sociale de la DREES, les informations relatives à ces items ne sont pas fournies par un nombre significatif de départements. Cette situation ne permet pas, à ce jour, la diffusion par la DREES de données statistiques consolidées.

1. Loi n° 2007-293 du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance.

ou en accord avec la famille. Le service de l'ASE ou un service habilité accueille alors le mineur pendant tout ou partie de la journée, si possible dans un lieu à proximité de son domicile, afin de lui apporter un soutien éducatif et d'accompagner sa famille dans l'exercice de sa fonction parentale. Ces mesures sont des accueils provisoires de mineurs. Les jeunes majeurs ou mineurs émancipés éprouvant des difficultés d'insertion sociale, faute de ressources ou de soutien familial suffisant, peuvent également bénéficier d'une prise en charge par le service de l'ASE, appelée accueil provisoire de jeune majeur. Enfin, les pupilles de l'État sont aussi confiés au service de l'ASE. L'ensemble de ces situations sont regroupées sous le terme de mesures administratives de placement. Plusieurs modes d'accueil des mineurs et des jeunes majeurs existent : accueil par des assistants familiaux, hébergement en établissement d'éducation spéciale, en maison d'enfant à caractère sociale (MECS) [encadré 2], en pouponnière, ou encore en placement auprès d'un tiers digne de confiance, hébergement en internat ou en foyers d'étudiants ou de jeunes travailleurs...

Les mesures judiciaires de placement

Les mesures judiciaires de placement sont décidées par le juge des enfants. Le mineur est alors confié au service de l'ASE qui détermine les modalités de

son placement. Ces mesures recouvrent différentes situations : placement au titre de l'assistance éducative, délégation de l'autorité parentale à l'ASE, retrait partiel de l'autorité parentale, tutelle d'État déléguée à l'ASE ou en application de l'ordonnance de 1945 relative à l'enfance délinquante (de manière provisoire ou pour les mineurs de moins de 13 ans).

Les placements directs

Les placements directs sont effectués par le juge des enfants. Le service de l'ASE doit alors financer l'accueil du mineur mais ne décide pas des modalités de placement. Il peut s'agir d'un placement auprès d'un établissement ou auprès d'un tiers digne de confiance, ou encore d'une délégation de l'autorité parentale à un particulier ou à un établissement.

Des formes alternatives ou temporaires d'accueil

Au cours des années 2000, de nouveaux modes de prise en charge ont été développés afin de mieux répondre à certaines situations spécifiques.

L'accueil de jour

Introduite par l'article L. 222-4-2 de la loi de 2007, cette forme d'accueil se situe entre l'action éducative et l'hébergement, lorsqu'elle n'est pas décidée par le juge mais en concertation avec la famille et le service

Encadré 2 Les établissements relevant de l'aide sociale à l'enfance

Les **maisons d'enfants à caractère social (MECS)** sont les héritières des orphelinats. Elles accueillent des enfants et des adolescents dont les familles ne peuvent assumer la charge et l'éducation à la suite de difficultés momentanées ou durables.

Les **foyers de l'enfance** hébergent, à tout moment, tout mineur en situation difficile nécessitant une aide d'urgence. Ces lieux d'observation et d'évaluation permettent de préparer une orientation du mineur (retour à la famille, placement en famille d'accueil, placement en établissement, adoption).

Les **pouponnières à caractère social** reçoivent des enfants de la naissance à 3 ans, qui ne peuvent rester au sein de leur famille ou bénéficier d'un placement familial surveillé.

Les **villages d'enfants** prennent en charge des frères et sœurs dans un cadre de type familial avec des éducateurs familiaux qui s'occupent, chacun, en particulier d'une ou de deux fratries.

Les **lieux de vie et d'accueil** offrent une prise en charge de type familial à des jeunes en grande difficulté. Ils constituent le milieu de vie habituel des jeunes et des permanents éducatifs.

Les placements peuvent également avoir lieu en **établissement sanitaire** ou en **établissement médico-social d'éducation spéciale** (institut médico-éducatif [IME]; institut thérapeutique, éducatif et pédagogique [ITEP]...).

de l'ASE. En effet, le mineur passe toute ou partie de la journée dans un lieu lui assurant le soutien éducatif nécessaire. Lorsque sa mise en place est décidée par le juge des enfants, l'accueil de jour est en revanche une modalité de placement. Le mineur est alors confié à un service ou à un établissement pour un accueil à la journée.

Le placement à domicile (PAD)

Ce dispositif est une mesure de placement qui permet au mineur un maintien, ou un retour, au sein du domicile familial. En cas de crise, une place en famille d'accueil ou en établissement est assurée pour celui-ci. Ce placement est d'ordre administratif ou judiciaire, et nécessite une collaboration entre la famille du jeune et les services de l'ASE. Un suivi soutenu est assuré par l'intervention régulière (plusieurs fois par semaine) d'un éducateur au sein du domicile familial. Il est parfois appelé placement « hors les murs ».

L'accueil d'urgence

Précisée dans l'article L. 223-2 du CASF, cette mesure administrative de protection peut être mise en place lorsque la situation est jugée nécessaire par les services de l'ASE et que le représentant légal du jeune est dans l'impossibilité de donner son accord. Le procureur de la République est parallèlement et immédiatement avisé de sa mise en œuvre. Si le représentant légal est en capacité de donner cet accord mais qu'il le refuse, l'autorité judiciaire est alors saisie en application de l'article 375-5 du Code civil.

L'accueil de 72 heures

Destinée à l'accueil des mineurs en situation de rupture relationnelle avec leurs parents ou en situation de fugue, cette action d'ordre préventive prévoit un hébergement ponctuel (pour une durée maximale de 72 heures). Les services de l'ASE préviennent immédiatement les parents ou le représentant légal, ainsi que le procureur de la République. Durant ce laps de temps, le mineur n'est pas admis à l'ASE mais juste « recueilli » et ce, même sans l'accord des parents ou du représentant légal. À l'issue de cet hébergement provisoire et de l'évaluation de la situation du jeune, des réponses graduées sont apportées. Elles vont de la mise en place d'une médiation familiale visant à préparer le retour du jeune au domicile familial à l'accueil prolongé du mineur au sein des services de l'ASE.

Les mineurs non accompagnés

Les mineurs non accompagnés (MNA)² désignent la population des mineurs de nationalité étrangère se trouvant sur le territoire français sans adulte responsable et dont la situation a fait l'objet d'une évaluation, conduite par le conseil départemental, concluant à l'âge du jeune et à l'isolement familial (décret 2016-840 du 24 juin 2016). Les articles L. 112-3 et L. 221-2-2 du CASF font référence à la notion de « mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille » et précisent qu'ils entrent dans le droit commun de la protection de l'enfance et relèvent donc à ce titre de la compétence des départements. ■

2. Également désignés comme « mineurs isolés étrangers (MIE) » avant 2016.