

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 d'accueil 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 : prévention, organisation du repérage et du traitement des situations de danger ou de risque de danger, décisions administratives ou judiciaires, et mise en œuvre de mesures de protection 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 de l'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 en contact avec 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 mesures de protection dont lui et sa famille pourraient bénéficier, voire le signalement à l'autorité judiciaire. Ensuite, les services de l'ASE développent des actions à portée préventive auprès des mineurs et de leurs familles ainsi que de jeunes majeurs, soit individuelles, soit collectives (prévention spécialisée). Enfin, ils doivent pourvoir aux besoins matériels, éducatifs et psychologiques 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. Ces interventions sont également destinées aux mineurs émancipés et aux majeurs de moins de 21 ans connaissant des difficultés susceptibles de compromettre gravement leur équilibre¹ (encadré 1).

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

1. Les deux lois successives décrétant l'état d'urgence sanitaire puis la période transitoire de sortie de crise interdisaient les sorties dites « sèches » de l'ASE des jeunes de 18 ans pris en charge par celle-ci durant leur minorité. L'article 18 de la loi du 23 mars 2020, puis l'article 9 de celle du 31 mai 2021 visent la protection de ces jeunes majeurs, notamment financière. Cette obligation est désormais permanente, à la suite de l'adoption de la loi relative à la protection des enfants (loi du 7 février 2022).

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. Ces aides sont également destinées aux majeurs de moins de 21 ans.

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 d'une aide ménagère ou de l'action d'un TISF. 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 2007², 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).

Encadré 1 La loi relative à la protection des enfants de 2022

La loi du 7 février 2022 relative à la « protection des enfants » vise notamment l'amélioration de la situation des enfants protégés par l'ASE. En particulier, les dispositions suivantes s'appliquent aux mesures d'aide sociale à l'enfance décrites dans cette fiche.

Déjà possible, l'accompagnement des jeunes de 18 à 21 ans pris en charge par les services de l'ASE durant leur minorité devient obligatoire. Le texte dispose également que soit systématiquement proposé à ces jeunes un Contrat d'engagement jeune, qui a pris le relais de la Garantie jeunes depuis le 1^{er} mars 2022.

S'agissant des modalités d'accueil à l'ASE, la recherche d'un membre de la famille ou d'un « tiers digne de confiance » en mesure d'accueillir l'enfant concerné doit désormais être systématiquement privilégiée. Les fratries ne peuvent plus être séparées et doivent bénéficier d'une prise en charge dans un même lieu d'accueil, le cas échéant. Concernant les modalités de prise en charge des enfants et jeunes accueillis à l'ASE, la loi interdit, à partir de 2024, le recours à l'hébergement en hôtel ou tout autre établissement non autorisé par le CASF. Dans l'attente de l'entrée en vigueur de cette interdiction, l'accueil en hôtel ne sera possible que pour une durée maximale de deux mois et dans des conditions de sécurité renforcées, précisées par décret.

Enfin, plusieurs dispositions concernent les mineurs non accompagnés (MNA). Il n'est plus possible de réexaminer la minorité d'un MNA, dès lors qu'elle a déjà été évaluée. Leur prise en charge par les départements devra par ailleurs être systématiquement signalée en préfecture et le jeune être inscrit au fichier national d'appui à l'évaluation de la minorité (AEM).

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

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.

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 d'accueil à l'ASE

Les mesures administratives d'accueil

Un mineur qui ne peut demeurer dans son milieu de vie habituel ou dont la situation nécessite un accueil spécialisé peut être confié au service de l'ASE sur décision du président du conseil départemental, à la demande ou en accord avec la famille. Le service de l'ASE ou un service habilité accueille alors le mineur, à temps complet ou partiel. Ces mesures sont des accueils provisoires de mineurs. Les jeunes majeurs ou mineurs émancipés, qui ne bénéficient pas de ressources ou de soutien familial suffisants, sont pris en charge par le service de l'ASE lorsqu'ils lui

ont été confiés avant leur majorité, et peuvent l'être aussi quand ce n'est pas le cas. Il s'agit alors d'accueils provisoires de jeunes majeurs. Enfin, les pupilles de l'État sont aussi confiés au service de l'ASE. Ces situations sont regroupées sous le terme de mesures administratives d'accueil à l'ASE. Plusieurs modes d'accueil des mineurs et des jeunes majeurs existent : accueil par des assistants familiaux, en établissement d'éducation spéciale, en maison d'enfant à caractère social (MECS) [encadré 2], en pouponnière, ou encore par un tiers digne de confiance, en internat ou en foyer d'étudiants ou de jeunes travailleurs...

Les mesures judiciaires d'accueil

Les mesures judiciaires d'accueil sont décidées par le juge des enfants. Le mineur est alors confié au service de l'ASE qui détermine les modalités de son accueil. 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 déferée à l'ASE ou en application du Code de justice pénale des mineurs³.

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 celui-ci. 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

Sur décision administrative, donc en accord avec la famille, le service de l'ASE peut accueillir un jeune

3. Depuis son entrée en vigueur au 30 septembre 2021. Auparavant prévalait l'application de l'ordonnance de février 1945 relative à l'enfance délinquante (de manière provisoire ou pour les mineurs de moins de 13 ans).

sur tout ou partie de la journée (art. L. 222-4-2 du CASF, créé par la loi du 5 mars 2007). Cette modalité d'intervention se situe entre l'action éducative et l'accueil, avec hébergement à l'ASE. En effet, le mineur passe au moins une partie de la journée dans un lieu lui assurant le soutien éducatif nécessaire. Le juge peut aussi choisir de confier un mineur à un service ou à un établissement pour un accueil à la journée.

L'placement à domicile (PAD)

Ce dispositif est une modalité d'accueil à l'ASE 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 lui est assurée. Cette forme de prise en charge, d'ordre administratif ou judiciaire, 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 accueil 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 accueil 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.

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** prennent en charge, 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 en famille, accueil chez un assistant familial, en établissement, adoption).

Les **pouponnières à caractère social** accueillent 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 un accueil de type familial à des jeunes en grande difficulté. Ils constituent le milieu de vie habituel des jeunes et des permanents éducatifs.

Les accueils peuvent également se faire en **établissement sanitaire** ou en **établissement médico-social d'éducation spéciale** (institut médico-éducatif [IME] ; institut thérapeutique, éducatif et pédagogique [Itep], etc.).

Les mineurs non accompagnés

Les mineurs non accompagnés (MNA)⁴ 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 (art. R. 221-11 du CASF). 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. La loi du 7 février 2022 encourage la poursuite de la prise en charge de ces jeunes une fois acquise leur majorité, au travers de la révision des critères sur lesquels s'appuie la répartition des accueils des MNA sur le territoire. ■

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