



Inspection générale
des affaires sociales
RM2012-005P

Evaluation de l'accueil de mineurs relevant de l'aide sociale à l'enfance hors de leur département d'origine

TOME 2 : ANNEXES

Établi par

Claire AUBIN et Nicolas DURAND

Membres de l'Inspection générale des affaires sociales

Patricia SITRUK, conseillère générale des établissements de santé

Avec la collaboration d'Olivia SANSON, stagiaire

-Février 2012 -

Sommaire

ANNEXE 1 : PROTOCOLE D'ENQUETE DE LA MISSION	5
ANNEXE 2 : ANALYSE DES SITUATIONS INDIVIDUELLES	9
ANNEXE 3 : DONNEES RELATIVES AUX DEPARTEMENTS ENQUETES PAR LA MISSION	29
ANNEXE 4 : STATISTIQUES GENERALES.....	47
ANNEXE 5 : LE PLACEMENT HORS DEPARTEMENT DANS 46 SCHEMAS DEPARTEMENTAUX DE L'ENFANCE	51
ANNEXE 6 : L'ACCUEIL DES MINEURS HORS DEPARTEMENT DANS LES RAPPORTS DE L'IGAS DEPUIS 2005	61
ANNEXE 7 : LE PLACEMENT FAMILIAL HORS DEPARTEMENT	65
ANNEXE 8 : LA PROBLEMATIQUE SPECIFIQUE DES MINEURS ISOLES ETRANGERS DANS LE CADRE DU PLACEMENT HORS DEPARTEMENT	83
ANNEXE 9 : QUELQUES REFERENTIELS DE SUIVI SOCIO- EDUCATIF	91
ANNEXE 10 : CADRE JURIDIQUE DU PLACEMENT HORS DEPARTEMENT.....	97
PIECES JOINTES N°1 : CODE DE L'ACTION SOCIALE ET DES FAMILLES (EXTRAITS).....	107
PIECES JOINTES N°2 : CODE CIVIL (EXTRAITS)	113
PIECES JOINTES N°3 : REGLEMENT DEPARTEMENTAL D'AIDE SOCIALE - DEPARTEMENT DE LA NIEVRE – EXTRAITS.....	115
PIECES JOINTES N°4 : LES MINEURS SURVEILLÉS : EXTRAIT DU REGLEMENT DEPARTEMENTAL D'AIDE SOCIALE 2009 DES YVELINES.....	117

ANNEXE 1 : Protocole d'enquête de la mission

- [1] Dans chaque département l'enquête se fonde sur deux types de sources complémentaires : les éléments déclaratifs recueillis dans le cadre d'entretiens et visites sur place, d'une part, les constats sur pièces tirés de l'exploitation des documents de référence et dossiers administratifs y compris les dossiers individuels utilisés pour le suivi des enfants placés.
- [2] Un même département peut à la fois placer des enfants hors de son territoire et accueillir des enfants venus d'ailleurs. Les deux dimensions du phénomène seront donc abordées lors de chaque déplacement tout en concentrant les investigations sur le flux principal.

1. DANS LES DEPARTEMENTS D'ORIGINE

1.1. Informations recherchées

- 1- Nombre et % des mineurs placés hors département, répartition par département d'accueil et évolution.
- 2-Raisons du recours au placement hors département :
 - inadéquation quantitative et/ou qualitative de l'offre départementale ;
 - relations historiques avec certains départements ou certaines associations gestionnaires ;
 - éloignement du milieu d'origine, séjours de rupture...Cas particulier des dessaisissements liés au déménagement des parents et traitement de ces cas (aspects financiers et socio-éducatifs).
- 3- Politique et stratégie en matière de placements.
- 4 -Choix des lieux d'accueil (responsables, critères, procédures, délais,...).
- 5- Relations entretenues avec les lieux d'accueil situés hors du département (y compris tarification des prestations, rémunération, formation, contrôle et suivi...)
- 6- Relations avec les départements d'accueil (relations formalisées ou non, information sur les placements, demande ou non de surveillance...)
- 7- Suivi des enfants placés hors département (responsables, périodicité,...)
- 8- Maintien des liens familiaux (organisation du droit de visite et d'hébergement, coût, modalités pratiques, impact de l'éloignement sur les liens familiaux...)
- 9 -Bonnes pratiques, incidents ou dysfonctionnements rapportés.
- 10 - Interventions des autorités judiciaires (notamment placements directs).

1.2. Mode de collecte :

- Entretiens

- [3] Entretiens avec les responsables de l'ASE, les responsables des services en charge des établissements et de l'accueil familial, les travailleurs sociaux concernés par les dossiers individuels examinés.
- [4] Eventuellement, entretien avec le juge des enfants.
- Exploitation documentaire et statistiques

- [5] Exploitation des documents de référence : projet de service, schéma départemental de l'ASE, rapport d'activité, organigramme ; guides, référentiels et instructions ; conventions de placements (contrat d'accueil et contrat de séjour) ; délibérations du conseil général relatives au placement (notamment celles concernant le placement familial et à la rémunération des assistants familiaux) ; éventuelles conventions avec le département d'accueil pour le placement en établissement ou en famille d'accueil...
- [6] Statistiques ASE (données actuelles et évolution) : population prise en charge, budget, nombre de familles agréées et nombre de familles rémunérées par le département, nombre de places en établissement et nombre de mineurs du département placés,...
- [7] Extraction de données sur les placements hors département à partir des bases de données du conseil général :
- liste des enfants placés hors département (nom, numéro de dossier, sexe, âge, lieu d'accueil, adresse, nature et date de la mesure de placement) ;
 - analyse quantitative (départements d'accueil, types de lieu d'accueil, nombre de placements antérieurs, nature des mesures du placement...) ;
 - analyse financière (coût global des placements hors département et détail par poste, notamment transports et hébergement,... comparaison avec les placements dans le département).
 - Analyse de dossiers individuels
- [8] Constitution d'un échantillon de dossiers d'enfants placés hors département (une vingtaine par département) ; cf. questionnaire joint.

2. DANS LES DEPARTEMENTS D'ACCUEIL

2.1. Informations recherchées

- 1- Nombre et % des enfants accueillis en provenance d'autres départements, répartition par département d'origine.
- 2- Raisons de ces accueils hors département :
 - surcapacités, offre spécifique, filières historiques ou plus récente,...
 - existence de structures majoritairement ou exclusivement dédiées à l'accueil hors département ;
 - ...
 Cas particulier des dessaisissements liés au déménagement des parents et traitement de ces cas (aspects financiers et socio-éducatifs).
- 3- Politique et stratégie en matière d'accueil d'enfants en provenance d'autres départements.
- 4 - Modalités de contrôle des lieux d'accueil concernés (établissements, lieux de vie, familles d'accueil...).
- 5- Relations avec les départements d'origine (formalisation ou non, informations reçues du département d'origine sur les placements réalisés, demande ou non de surveillance, suites données, informations transmises au département d'origine sur les structures ou familles d'accueil...).
- 6- Suivi ou non des enfants concernés.
- 7- Bonnes pratiques, incidents ou dysfonctionnements rapportés.

2.2. Mode de collecte

- Entretiens et visites

- [9] Entretiens avec les responsables de l'ASE, les responsables chargés du contrôle des lieux d'accueil, le service en charge de l'agrément des assistants familiaux...
- [10] Entretiens, le cas échéant, avec les responsables des « agences » des départements d'origine.
- [11] Visite d'au moins un établissement accueillant un nombre significatif d'enfants provenant d'autres départements : MECS, lieu de vie ou village d'enfants ; entretiens avec le responsable et les éducateurs.
- [12] Visite, le cas échéant, de familles d'accueil et/ou d'associations de placement familial accueillant des enfants provenant d'autres départements.
- Exploitation documentaire
- [13] Documents de référence : projet de service, schéma départemental de l'ASE, rapport d'activité, organigramme ; guides, référentiels et instructions ; éventuelles conventions avec le département d'accueil....
- [14] Statistiques ASE : population prise en charge, budget, nombre de familles d'accueil agréées et nombre de familles rémunérées par le département, nombre de places en établissement et nombre de mineurs du département placés.
- [15] A l'ASE, examen des documents relatifs aux établissements et lieux de vie accueillant un nombre significatif d'enfants provenant d'autres départements : décision d'autorisation et projet éducatif d'établissement, rapport de visite des établissements...
- [16] Dans les établissements et les associations de placement familial visités, examen des dossiers individuels des enfants confiés par d'autres départements (dont les dossiers de l'échantillon constitué dans les départements d'origine).
- [17] Dans les éventuelles agences : dossier de suivi des enfants placés ; protocoles, guides et instructions...

ANNEXE 2 : Analyse des situations individuelles

1. METHODOLOGIE

- [18] Dans chaque département enquêté, la mission a examiné entre 5 et 15 dossiers individuels de mineurs ou jeunes majeurs placés par l'Aide sociale à l'enfance en dehors de leur département soit 91 situations étudiées au total.
- [19] La sélection des dossiers s'est faite à partir de la liste communiquée à la mission par les services du Conseil général des enfants placés hors département. 72 dossiers ont été retenus de façon aléatoire avec pour seul critère de prendre en compte plusieurs unités territoriales et de voir représentés différents lieux de placement (MECS, lieu de vie, famille d'accueil). Ces dossiers ont été complétés par 19 dossiers examinés, dans les lieux d'accueil visités au cours de l'enquête. Dans ces structures la mission s'est intéressée aux dossiers d'enfants provenant des autres départements enquêtés (par ex. des jeunes placés par l'ASE des Hauts-de-Seine ou de la Seine-Saint-Denis dans les établissements des autres départements : Eure, Eure-et-Loir, Haute-Vienne et Indre-et-Loire). Les dossiers sont en général moins fournis que ceux des services de l'ASE mais ont permis néanmoins de recueillir les informations principales.
- [20] L'ensemble des dossiers retenus ne prétend pas être représentatif de l'ensemble des placements hors département mais en constitue des exemples.
- [21] Tous les dossiers ont été étudiés avec la même grille d'analyse dont la trame est jointe ci-dessous, destinée à recueillir et synthétiser les informations présentes dans les dossiers administratifs. Celle-ci a été conçue avant les déplacements, à partir de dossiers examinés aux services de l'Aide sociale à l'enfance du département de Paris, qui a constitué un test pour la mission. Elle a donné lieu à quelques ajustements par la suite. L'accent a été mis, outre sur le profil des enfants et leur situation familiale, sur l'historique des mesures judiciaires et administratives et les motifs de placement, ainsi que sur le suivi des enfants.
- [22] L'analyse des dossiers a été complétée, chaque fois que possible, grâce à des entretiens avec les travailleurs sociaux, référents individuels des enfants concernés à l'ASE ou bien dans l'établissement.
- [23] Des tableaux détaillés ont été établis par département pour chacun des dossiers examinés à partir des informations recueillies dans le questionnaire et des explications et compléments apportés par les éducateurs et inspecteurs des services de l'ASE. Les tableaux présentés ci-dessous ont été réalisés à partir de ce premier travail. Ceux-ci conservent des informations sur le département d'origine et d'accueil, sur l'âge du mineur ou jeune majeur concerné, sur le type de mesure et de lieu d'accueil, sur le nombre de placements antérieurs, ainsi que sur le ou les motifs de placement hors département. Les tableaux détaillés comportent également, dans la mesure du possible, des informations sur l'intensité du suivi des enfants par l'ASE et les lieux d'accueil, ainsi que sur la fréquence des retours en famille ou des droits de visite des parents.
- [24] A travers l'analyse des dossiers individuels, la mission s'est spécialement intéressée aux raisons qui peuvent conduire les services d'un conseil général à confier un enfant à un lieu d'accueil situé en dehors de leur ressort territorial, quitte, dans certains cas, à subir un éloignement géographique.
- [25] L'analyse de ces raisons est particulièrement malaisée tout d'abord parce que celles-ci ne sont jamais explicitées en tant que telles dans les dossiers examinés. Elle implique donc une reconstruction a posteriori à laquelle la mission s'est attelée, aidée chaque fois que possible, des travailleurs sociaux chargés du suivi individuel de l'enfant.

- [26] Une telle reconstruction comporte nécessairement une part de subjectivité, d'abord parce qu'elle tend sans doute à introduire plus de cohérence dans des choix effectués sous l'emprise de la nécessité et de l'urgence et parce qu'il est naturel que les professionnels concernés cherchent à se convaincre que les décisions prises étaient les meilleures possibles/possible dans le cadre des contraintes auxquelles ils étaient confrontés. Ensuite parce que la décision résulte généralement d'une multitude de facteurs combinés dont il est difficile de mesurer la part respective dans le choix final- si tant est qu'il s'agisse toujours d'un choix. Enfin, une même donnée peut souvent être interprétée et classée de façon différente selon la grille d'analyse retenue.
- [27] On constate par exemple dans les placements hors département un certain nombre de jeunes considérés comme des « difficiles » (8 situations identifiées comme telles). Cette problématique est assez aisément repérable dans l'analyse des cas individuels, car elle s'accompagne souvent d'un nombre de placements importants, lié à la mise en échec successive des lieux d'accueil, de procédures de renvoi des établissements, et de mentions diverses sur le comportement du jeune en question, qui bénéficie d'une notoriété certaine chez les travailleurs sociaux. Mais elle peut en revanche être traduite de façon diverse en termes de motifs de placement hors département : il est possible de mettre l'accent sur la prise en compte de l'intérêt du jeune et de son projet individuel qui impose la recherche d'un lieu d'accueil le plus adapté possible, où qu'il se trouve. Il est possible à l'inverse de considérer que le placement hors département résulte de l'inadéquation de l'offre d'accueil au niveau du département puisque celui-ci –cas fréquent- ne peut fournir un lieu d'accueil adapté à ce jeune au comportement particulièrement difficile. Ou l'on peut encore mettre en exergue les refus successifs de plusieurs établissements de proximité d'accueillir ce jeune et mettre en cause leur sélectivité excessive ou l'insuffisante maîtrise des services départementaux dans les procédures d'admission vis-à-vis des établissements. Ces divers motifs peuvent d'ailleurs se cumuler sur un même cas, c'est pourquoi la mission a retenu les qualifications d'« échec des placements antérieurs » ou de « jeune difficile » comme constitutif d'un des motifs possibles de placement hors département pour décrire ces cas difficiles. Ce motif a parfois été couplé avec un autre motif.
- [28] De la même façon, le recours à un établissement hors département pour accueillir une fratrie qu'on souhaite ne pas séparer peut être analysé en positif (placement dans l'intérêt de l'enfant) ou en négatif (manque de structures adaptées dans le département).
- [29] Consciente de ces difficultés méthodologiques, la mission s'est cependant essayée pour les besoins de l'analyse à définir une grille des motifs possibles de placement hors département qu'elle a appliquée aux 91 dossiers individuels examinés dans les 6 départements visités. Une première catégorisation avait été faite au moment de l'examen des dossiers. Elle a été affinée afin de correspondre le mieux possible aux informations recueillies dans les dossiers. Ainsi ont été retenus les motifs suivants :
- Saturation/ manque de places
 - Besoin d'accueil spécifique non disponible
 - Réseaux des services sociaux
 - Refus des établissements de proximité
 - Urgence
 - Indication d'éloignement
 - Indication de proximité
 - Déménagement de l'assistant(e) familial(e)
 - Déménagement des parents
 - Echecs des placements antérieurs (jeunes difficiles)

- [30] Elle les a ensuite regroupés autour de trois grandes catégories, selon qu'ils ont trait à la structuration de l'offre d'accueil départementale, au mode de régulation des procédures d'orientation et d'admission dans le département, ou à la prise en compte d'éléments individuels propres à l'enfant ou à sa situation familiale. A ces trois catégories thématiques, elle a ajouté deux catégories correspondant à des problématiques qui, pour des raisons exposées plus haut, donnent souvent lieu à une orientation hors département : les « jeunes difficiles », et les mineurs étrangers isolés.
- [31] La catégorie « Besoin d'accueil spécifique non disponible (sur le département) » a été précisée : le besoin d'accueil non couvert dans le département peut répondre à un besoin de scolarisation spécifique recherchée pour le jeune, à un besoin d'accès à une formation professionnelle particulière pour des mineurs un peu plus âgés en général ou des jeunes majeurs, ou à un besoin de prise en charge sanitaire. Trois spécificités ont donc été retenues : « scolarité », « formation professionnelle » et « santé ». Pour 4 situations dont le placement répondait au motif « Besoin d'accueil spécifique non disponible », le besoin n'a pas été précisé, et un placement répondait à la nécessité d'accueillir une mère et son enfant.
- [32] Le motif « Réseau des services sociaux » renvoie au choix de la décision de placement lorsque le lieu de placement est clairement préconisé par un travailleur social ou un service départemental ou associatif de mesures d'AED ou d'AEMO, à partir de leur réseau et leur connaissance des lieux d'accueil.
- [33] Quelques informations supplémentaires ont été maintenues dans le tableau, notamment la mention dans les motifs de placement de « structure régulièrement sollicitée » à propos du lieu d'accueil, qui ne constitue pas en soi un motif de placement hors département mais éclaire le choix du lieu d'accueil.
- [34] En raison de la spécificité de leur situation, les mineurs étrangers isolés ont été comptabilisés à part. Néanmoins dans les tableaux de synthèse, un autre motif a été précisé dans les cas où il était certain que le placement hors département ne résultait pas seulement du statut du jeune, mais également parce qu'une offre spécifique était recherchée.

2. QUESTIONNAIRE D'ANALYSE DES SITUATIONS INDIVIDUELLES

« Informations sur les situations d'enfants placés hors de leur département d'origine »

Support pour l'exploitation du dossier individuel et les entretiens avec les personnes chargées de l'admission et du suivi de l'enfant.

❖ INFORMATIONS GENERALES

Prénom et n° dossier à l'ASE du département d'origine¹ :

Date et lieu de naissance :

N° département d'origine :

N° département d'accueil :

Lieu d'accueil (nom et nature)² :

Personne(s) en charge de la procédure d'admission³ :

Personne(s) en charge du suivi du jeune à l'ASE³ :

❖ PROFIL DU JEUNE

Nationalité :

Age au moment du placement et au moment de l'examen du dossier :

Scolarité (principales étapes et autres informations utiles) :

Situation des parents : isolés ou non, séparés ou non, (si parents séparés, préciser le domicile de chacun) / Difficultés en lien avec la mesure de placement :

Frère(s) et/ou sœur(s) : âge, prise en charge dans le cadre de l'ASE, besoin de maintien de la fratrie :

Informations utiles sur d'autres interventions sociales, médico-sociales ou médicales : (enfants reconnus comme « handicapé » par la CDAPH...) et de façon plus générale sur le profil et la problématique de l'enfant :

❖ PLACEMENT ET HISTORIQUE A L'ASE

Type de mesure (mineur confié à l'ASE par le juge des enfants, placement administratif, autres à préciser) :

Historique des mesures prises en charge par l'ASE : si plusieurs interventions successives, principales dates et nature des mesures, le cas échéant lieux de placements successifs ; éventuels dessaisissements judiciaires :

Motif du dernier placement et date de la décision :

¹ Indiquer si le département payeur est différent du département gardien

² MECS, Lieu de vie, placement familial, ...

³ Nom, qualification, service de rattachement

Date d'arrivée dans le lieu actuel d'accueil : + éventuellement date prévisionnelle de fin de la mesure de placement actuelle :

Depuis combien de temps l'enfant est-il placé ? :

Démarches menées pour le placement : informations sur les éventuelles difficultés rencontrées, nombre d'établissements contactés, recours à des services de placement familial (agence) :

En cas de recours à une association de placement familial, raisons de ce choix et informations sur la procédure d'admission (lieu de placement notamment) :

Raisons du placement hors département : choisi (proximité domicile des parents ou au contraire volonté d'éloignement du milieu d'origine) ou contraint (insuffisance des capacités d'accueil, quantitative ou qualitative, refus des établissements du département, dessaisissement judiciaire...) :

❖ SUIVI DE L'ENFANT ET CONTACTS AVEC LES SERVICES DE L'ASE D'ACCUEIL

Dernier document tenant lieu de « projet pour l'enfant » au sens de l'article L. 223-1 du CASF ;

Dernier rapport annuel de suivi, dates de ces documents (à joindre à la fiche) :

Rapport établi par le référent ASE :

Rapport de l'établissement :

L'ASE du département d'accueil a-t-il été prévenu du placement dans son département ?:

Dates et lieux (domicile de l'assistant familial, établissement, autres) des entretiens de travailleurs sociaux (au cours des douze derniers mois) ; indiquer pour chacun de ces entretiens : le nom, la qualification et le service de rattachement du travailleur social concerné, le type d'entretien (avec l'enfant seul, avec l'enfant et ses parent(s) [ou tuteur], avec le(s) parent(s) [ou tuteur], avec l'enfant et l'assistant familial / le référent de l'établissement) et, le cas échéant, les principales difficultés constatées :

Autres informations qui vous sembleraient utiles :

❖ DROIT DE VISITE ET D'HEBERGEMENT DES PARENTS

Y-a-t-il eu un calendrier prévisionnel des visites fixés par l'ASE du département d'envoi ? Si oui, est-il respecté, et a-t-il été décidé avant ou après que ne soit connu le lieu de placement du mineur ? :

Dates et lieux (au domicile des parents, au domicile de l'assistant familial, dans l'établissement, autres) des rencontres avec le ou les parents – sauf décision spécifique du juge- au cours des douze derniers mois, indiquer le type de visite (enfant seul, visite médiatisée, fratrie...) et l'organisation du déplacement et de l'hébergement (mode de transport, accompagnement, coût...) :

Autres informations utiles

3. TABLEAU DE SYNTHÈSE DES 91 SITUATIONS ETUDIÉES

Prénom	Dép. d'origine	Sexe	Age au moment de l'examen du dossier	Premier lieu d'accueil O/N(2)	Département d'accueil	Type de lieu de placement	Type de mesure	Raison du placement hors département
Enfants confiés à l'ASE de la Haute-Vienne								
A	87	F	17 ans	NON (4 ^{ème})	Tarn-et-Garonne	MECS	judiciaire	Demande d'éloignement par la mineure
B	87	M	16 ans	NON (3 ^{ème})	Dordogne	MECS	judiciaire	Indication d'éloignement + besoin d'accueil spécifique non disponible (scolarité)
C	87	M	16 ans	NON (2 ^{ème} assistante familiale)	Indre	Assistante familiale + IME	judiciaire	Déménagement des parents
D	87	F	12 ans	NON (2 ^{ème})	Creuse	Assistante familiale	Judiciaire	Déménagement des parents
E	87	F	9 ans	OUI	Creuse	Assistante familiale	judiciaire	Déménagement des parents
F	87	F	6 ans	OUI	Creuse	Assistante familiale	judiciaire	Déménagement des parents
G	87	F	17 ans	NON (3 ^{ème})	Indre	MECS	judiciaire	Indication d'éloignement
H	87	M	16 ans et demi	OUI	Hérault	Assistante familiale	judiciaire	Déménagement des parents
I	87	M	15 ans et demi	NON (2 ^{ème} +4 établissements)	Hérault / Haute-Vienne	Assistante familiale	judiciaire	Déménagement des parents/ déménagement de la famille d'accueil/ Echec placement établissement
J	87	M	15 ans	OUI	Hérault	Assistante familiale	judiciaire	Déménagement des parents
K	87	M	13 ans	OUI	Hérault	Assistante familiale	judiciaire	Déménagement des parents
L	87	F	11 ans	OUI	Hérault	Assistante familiale	judiciaire	Déménagement des parents
			Moyenne d'âge : 13,5 ans					

Prénom	Dép. d'origine	Sexe	Age au moment de l'examen du dossier	Premier lieu d'accueil O/N(2)	Département d'accueil	Type de lieu de placement	Type de mesure	Raison du placement hors département
Enfants confiés à l'ASE de l'Eure								
M	27	F	JM -19 ans et demi	NON (4 ^{ème})	Calvados-Rhône	Lieu de vie	judiciaire	Echec des placements antérieurs / Besoin d'accueil spécifique non disponible
N	27	M	12 ans	NON (2 ^{ème})	Val-d'Oise	Assistante familiale + hôpital de jour	judiciaire	Besoin d'accueil spécifique non disponible (santé)
O	27	M	17 ans et demi	NON (2 ^{ème})	Gers	Lieu de vie	judiciaire	Indication d'éloignement
P	27	M	12 ans	OUI	Oise	MECS	administrative	Indication de proximité
Q	27	F	18 ans	OUI	Oise	Assistante familiale (+IME)	judiciaire	Déménagement de la famille d'accueil
R	27	M	14 ans	NON (3 ^{ème})	Oise	Assistante familiale (+IME)	judiciaire	Déménagement de la famille d'accueil
S	27	M	13 ans	OUI	Eure-et-Loir	MECS	administrative	Indication d'éloignement
T	27	M	15 ans	OUI	Eure-et-Loir	MECS	administrative	Indication d'éloignement + Besoin d'accueil spécifique non disponible (scolarité)
U	27	M	14 ans	NON (3 ^{ème})	Eure-et-Loir	MECS	judiciaire	Déménagement de la famille d'accueil + Besoin d'accueil spécifique non disponible (formation professionnelle)
V	27	M	17 ans	NON (3 ^{ème})	Eure-et-Loir	MECS	judiciaire + DAP	Besoin d'accueil spécifique non disponible (scolarité)
W	27	M	17 ans	NON (2 ^{ème})	Calvados	MECS	Judiciaire	Besoin d'accueil spécifique non disponible (formation professionnelle)
			Moyenne d'âge : 15 ans et demi					

Prénom	Dép. d'origine	Sexe	Age au moment de l'examen du dossier	Premier lieu d'accueil O/N(2)	Département d'accueil	Type de lieu de placement	Type de mesure	Raison du placement hors département
Enfants confiés à l'ASE de l'Eure-et-Loir								
X	28	M	15 ans	OUI	Cher	Lieu de vie	judiciaire	Indication d'éloignement + Réseau des services sociaux
Y	28	F	13 ans	NON (2 ^{ème})	Orne	Assistante familiale + IME	judiciaire	Manque de place + Besoin d'accueil spécifique santé
Z	28	F	15 ans	NON (5 ^{ème})	Bouches du Rhône	MECS	judiciaire	Indication d'éloignement/ maintien fratrie
A	28	M	14 ans	NON (4 ^{ème})	Seine Maritime - Eure	Lieu de vie (27)+ ITEP (76)	judiciaire	Besoin d'accueil spécifique non disponible dans le département
B	28	M	14 ans	NON (2 ^{ème})	Cher	Lieu de vie	judiciaire	Echec des placements antérieurs + Réseau des services sociaux
C	28	M	13 ans	NON (3 ^{ème})	Orne	MECS	administratif	Indication d'éloignement + Réseau des services sociaux
D	28	M	17 ans	NON (2 ^{ème} : pouponnière puis assistante familiale)	Aisne	Assistante familiale	judiciaire	Déménagement des parents
E	28	M	15 ans	OUI	Charente-Maritime	Lieu de vie	Judiciaire	Indication d'éloignement + Réseau des services sociaux
F	28	M	17 ans	NON (4 ^{ème})	Orne	MECS	judiciaire	Jeune difficile + Structure régulièrement sollicitée
			moyenne d'âge : 14 ans 3/4					

Prénom	Dép. d'origine	Sexe	Age au moment de l'examen du dossier	Premier lieu d'accueil O/N(2)	Département d'accueil	Type de lieu de placement	Type de mesure	Raison du placement hors département
Enfants confiés à l'ASE de la Seine-Saint-Denis								
R	93	M	14 ans	NON (2 ^{ème})	Yonne	MECS	Judiciaire	Réseau des services sociaux
S	93	M	17 ans et demi	OUI	Indre-et-Loire	MECS	Judiciaire	Pas d'autorité parentale sur le territoire / Besoin spécifique non disponible (formation professionnelle)
T	93	F	17 ans et 11 mois	NON (2 ^{ème})	Gard	Lieu de vie	Judiciaire	Indication d'éloignement
U	93	F	6 ans	OUI	Yvelines	MECS	Judiciaire	Urgence + maintien fratrie
V	93	M	11 ans	NON (2 ^{ème})	Nièvre	Assistante familiale	Judiciaire	Déménagement de la famille d'accueil
W	93	F	17 ans	NON (2 ^{ème})	Paris	MECS	MIE devient mesure judiciaire	Pas d'autorité parentale sur le territoire / Manque de place
X	93	M	17 ans et demi	NON (5 ^{ème})	Le 93 est le département de prise en charge	Association de placement familial (APF) + FJT Paris+ CFA de Villepinte	judiciaire	Indication d'éloignement + Echec des placements antérieurs
Y	93	M	10 ans	NON (4 ^{ème})	Somme	Assistante familiale	Judiciaire et administratif	Echec des placements antérieurs + Besoin d'accueil spécifique non disponible
Z	93	M	12 ans	NON (2 ^{ème})	Seine-et-Marne	APF- Assistante familiale	Judiciaire	Rapprochement fratrie + Besoin d'accueil spécifique non disponible
A	93	M	16 ans	NON (3 ^{ème})	Seine-et-Marne	MECS	Judiciaire	Manque de place + réseau des travailleurs sociaux
B	93	M	17 ans et demi	NON (3 ^{ème})	Eure-et-Loir	MECS	Judiciaire	Pas d'autorité parentale sur le territoire / Besoin spécifique non disponible (formation professionnelle)
C	93	M	17 ans	NON (15 ^{ème})	Loir-et-Cher	Actuellement pas d'accueil en dehors de l'hôtel (en 2010 MecS)	Judiciaire	Echec des placements antérieurs
D	93	M	18 ans	NON (2 ^{ème})	Seine-et-Marne	MECS	Judiciaire	Indication d'éloignement + réseau des services sociaux

E	93	F	8 ans	NON (2 ^{ème})	Essonne	MECS	Judiciaire	Déménagement des parents
F	93	F	15 ans	NON (2 ^{ème})	Hauts-de-Seine	MECS	Judiciaire	Pas d'autorité parentale sur le territoire
G	93	M	11 ans	OUI	Val d'Oise	MECS / revenu au domicile	Judiciaire	Réseau des travailleurs sociaux
H	93	M	17 ans et demi	NON (2 ^{ème})	Haute-Vienne	MECS	judiciaire	Pas d'autorité parentale sur le territoire
I	93	M	12 ans et demi	NON (2 ^{ème})	Haute-Vienne	MECS	judiciaire	Indication d'éloignement + Besoin d'un accueil spécifique (scolarité)
J	93	M	17 ans	NON (2 ^{ème})	Haute-Vienne	MECS	judiciaire	Pas d'autorité parentale sur le territoire
K	93	M	15 ans	NON (2 ^{ème})	Eure	MECS	judiciaire	Pas d'autorité parentale sur le territoire / Urgence + structure régulièrement sollicitée
L	93	M	18 ans et demi	OUI	Eure	MECS	judiciaire	Pas d'autorité parentale sur le territoire / Besoin spécifique non disponible (formation professionnelle)
M	93	M	17 ans et demi	NON (2 ^{ème})	Eure-et-Loir	MECS	judiciaire	Indication d'éloignement
O	93	M	18 ans	NON (2 ^{ème})	Eure-et-Loir	MECS	judiciaire	Pas d'autorité parentale sur le territoire / Besoin spécifique non disponible (formation professionnelle)
P	93	M	JM-19 ans et demi	OUI	Eure	MECS	judiciaire	Pas d'autorité parentale sur le territoire / Besoin spécifique non disponible (scolarité)
Q	93	M	16 ans	OUI	Eure	MECS	judiciaire	Pas d'autorité parentale sur le territoire
R	93	F	18 ans	NON (2 ^{ème})	Eure	MECS	judiciaire	Pas d'autorité parentale sur le territoire
S	93	M	15 ans	OUI	Haute-Vienne	MECS	administrative	Indication d'éloignement + Besoin d'un accueil spécifique (formation professionnelle)
T	93	M	15 ans	NON (2 ^{ème})	Haute-Vienne	MECS	?	Indication d'éloignement + Besoin d'un accueil spécifique non disponible (formation professionnelle)
U	93	M	15 ans	OUI	Indre-et-Loire	MECS	administrative	Indication d'éloignement + Besoin d'un accueil spécifique non disponible (scolarité)
V	93	M	11 ans	OUI	Indre-et-Loire	MECS	administrative	Indication d'éloignement + Besoin d'un accueil spécifique non disponible (scolarité)
W	93	M	14 ans	OUI	Indre-et-Loire	MECS	administrative	Indication d'éloignement

X	93	M	16 ans et demi	OUI	Indre-et-Loire	MECS	judiciaire	Pas d'autorité parentale sur le territoire
Y	93	M	15 ans	OUI	Indre-et-Loire	MECS	judiciaire	Pas d'autorité parentale sur le territoire

**moyenne
d'âge : 15
ans**

**Moyenne d'âge hors Mineurs étrangers isolés : 13 ans et demi
Moyenne d'âge MEI : 17 ans**

Prénom	Dép. d'origine	Sexe	Age au moment de l'examen du dossier	Premier lieu d'accueil O/N(2)	Département d'accueil	Type de lieu de placement	Type de mesure	Raison du placement hors département
Enfants confiés à l'ASE des Hauts-de-Seine								
Z	92	F	13 ans	NON (2 ^{ème})	Yvelines	Assistante familiale	Judiciaire	Déménagement des parents
A	92	F	4 ans	OUI	Seine-Saint-Denis	Association de placement familial - Famille d'accueil	Administrative	Manque de place
B	92	M	7 ans	OUI	Seine-Saint-Denis	Association de placement familial (APF) - Assistante familiale	Administrative	Manque de place
C	92	F	8 ans	NON (2 ^{ème})	Seine-Saint-Denis	Assistante familiale	Judiciaire	Manque de place
D	92	F	16 ans	OUI	Gard	Lieu de vie	Administrative	Indication d'éloignement
E	92	M	17 ans	NON (3 ^{ème})	Essonne	Assistante familiale	Judiciaire	Manque de place
F	92	F	12 ans	OUI	Val-de-Marne	MECS	Judiciaire	Maintien fratrie
G	92	M	10 ans	OUI	Val-de-Marne	MECS	Judiciaire	Maintien fratrie
H	92	M	9 ans	OUI	Val-de-Marne	MECS	Judiciaire	Maintien fratrie
I	92	F	6 ans	OUI	Val-de-Marne	MECS	Judiciaire	Maintien fratrie

J	92	M	17 ans	NON (7 ^{ème} , enfant placé à la naissance)	Haute-Garonne	Lieu de vie	Judiciaire	Rupture/Echec des placements antérieurs
K	92	F	13 ans	NON (2 ^{ème})	Sarthe	Lieu de vie	Judiciaire	Refus de plusieurs établissements, réseau du travailleur social/ des services sociaux
L	92	M	16 ans	OUI	Dordogne	Lieu de vie	Judiciaire	Indication d'éloignement + réseau travailleur social/ des services sociaux
M	92	M	17 ans	OUI	Essonne	Foyer éducatif+ hôtel	Administrative	Refus de plusieurs établissements car jeune sans papier
N	92	M	15 ans	OUI	Sarthe	Lieu de vie	Judiciaire	Indication d'éloignement, réseau du service AEMO/ des services sociaux
O	92	F	2 ans	NON (3 ^{ème})	Drôme	Foyer départemental unité mère enfant	Judiciaire	Indication d'éloignement + besoin d'accueil spécifique non disponible (mère-enfant)
P	92	F	19 ans	NON (2 ^{ème})	Haute-Vienne	Lieu de vie	judiciaire puis administrative puis Contrat jeune majeur	Besoin d'accueil spécifique non disponible / Saturation de l'offre d'accueil
Q	92	M	14 ans	OUI	Eure-et-Loir	MECS	Judiciaire	Besoin d'accueil spécifique non disponible (scolarité)/ Manque de place
R	92	M	13 ans et demi	OUI	Eure-et-Loir	MECS	Judiciaire	Besoin d'accueil spécifique non disponible (scolarité)/ Manque de place
			moyenne d'âge : 12 ans					

Prénom	Dép. d'origine	Sexe	Age au moment de l'examen du dossier	Premier lieu d'accueil O/N(2)	Département d'accueil	Type de lieu de placement	Type de mesure	Raison du placement hors département
Enfants confiés à l'ASE d'Indre-et-Loire								
S	37	M	13 ans	NON (2 ^{ème} assistante familiale)	Tarn-et-Garonne	Assistante familiale	judiciaire	Déménagement famille d'accueil

T	37	F	15 ans		Tarn-et-Garonne	Assistante familiale	judiciaire	Déménagement famille d'accueil
U	37	M	17 ans	NON (2 ^{ème})	Dordogne	MECS	judiciaire	Besoin d'accueil spécifique non disponible (scolarité)
V	37	F	14 ans	NON	Loir-et-Cher	Assistante familiale	judiciaire	Déménagement des parents
W	37	F	15 ans et demi	NON (2 ^{ème})	Loir-et-Cher	MECS	judiciaire	Urgence / Fratrie
X	37	M	15 ans	OUI	Vendée	Assistante familiale	judiciaire	Déménagement famille d'accueil
Y	37	M	3 ans et demi	NON (2 ^{ème})	Allier	Assistante familiale	judiciaire	Déménagement des parents

4. PARCOURS D'ENFANTS PLACES HORS DEPARTEMENT

La situation de A.

« *La prochaine fois ce sera la prison* » ?

Agé de 17 ans, A. aura connu depuis sa naissance toutes les formes d'accueil proposées par l'aide sociale à l'enfance.

Aujourd'hui, un délit commis à la suite de plusieurs actes de délinquance, ouvre une première inscription à son casier judiciaire. Pour les travailleurs sociaux interrogés et collectivement épuisés par la difficulté du suivi de cette situation, l'avenir de A. est déjà écrit: « *la prochaine fois ce sera la prison* ».

Né d'une mère mineure âgée de 15 ans, A. ouvre les yeux en foyer maternel de l'ASE. Très rapidement, les relations de la jeune mère et du nourrisson se dégradent et une ordonnance provisoire de placement (OPP) est prise en mars 2003, alors que A n'a que 6 mois.

Depuis lors, le principe qui va guider les interventions éducatives est énoncé dès les premières lignes du dossier de A : il s'agit « *d'éviter la séparation mère –enfant* » et à défaut de maintenir les liens de a avec sa mère. Ainsi après avoir connu deux foyers maternels avec sa mère, A sera successivement placé dans 8 familles d'accueil. Ces séjours d'une durée de 7 années pour le premier à quelques jours pour les plus courts, sont entrecoupés d'innombrables accueils impromptus en placement familial d'urgence. De plus des séjours dans quatre lieux de vie différents alternent avec un accueil en MECS, puis un séjour de rupture en Afrique, puis un accueil en foyer d'urgence pour terminer dans une demi-douzaine d'hôtels en région parisienne. Ainsi, A. aura été déplacé dans plus d'une dizaine de départements du Nord au Sud et de l'Ouest au Centre de la France, et au-delà jusqu'au continent africain.

Chacun des séjours de A. se déroule de façon répétitive selon un même schéma : une période de grâce avec un comportement positif et des relations chaleureuses avec ses accueillants puis une brusque cassure avec des actes de violence et le rejet du lieu d'accueil.

Le mode de relation de la mère avec A est tout aussi répétitif : de longues absences, des retours intempestifs puis de nouveaux abandons. A l'âge de 8 ans, A exprime une demande précise : « *ne plus voir sa mère pendant un an, pour voir s'il est capable d'être différent* ». Une délégation d'autorité parentale interviendra 3 années plus tard.

Le parcours de A est pour partie illustratif des parcours des mineurs dits « incasables » : jeunes qui échec après échec, sont déplacés d'une structure à l'autre, d'un département à l'autre.

La situation de B.

Des côtes de l'Afrique aux bords de Loire

Ce qu'a vécu B. avant d'arriver à l'âge de 15 ans dans le bureau du juge des enfants n'est véritablement connu que de lui seul. Il fait état d'un périlleux voyage durant lequel son meilleur ami a péri noyé. Ses parents seraient décédés, sa famille se réduisant aujourd'hui à une grand-mère demeurée dans son pays natal, avec laquelle il maintient le contact par téléphone.

Reconnu comme mineur en danger le jeune B. a été confié au conseil général au titre de la protection de l'enfance. Dans ce département où l'offre d'accueil est saturée et où les places vacantes se font rares, les professionnels de l'ASE peinent déjà à trouver des solutions de proximité pour les enfants dont la famille réside sur place. B. est donc adressé à un internat en dehors du département, éloignement a priori peu significatif pour lui. Le projet d'accueil inclut toutefois le

maintien des liens noués avec sa communauté d'origine en organisant son retour deux week-ends par mois dans le département à qui il est confié et où il est hébergé chez une assistante familiale.

L'établissement d'accueil offre une prise en charge scolaire dont B. va pleinement profiter, ses bulletins scolaires adressés à l'ASE attestant de ses capacités et de sa motivation. Il entreprend une formation professionnelle par la voie de l'apprentissage pour devenir plombier et économise sur son premier salaire afin de financer son permis de conduire. Les rapports adressés par l'équipe éducative de lieu d'accueil ne tarissent pas d'éloges sur le comportement de B. considéré comme « un des meilleurs éléments de la structure », dont la maturité et la volonté d'intégration sont soulignées. Seule lui est reprochée une certaine condescendance vis-à-vis d'autres jeunes hébergés qui ne manifestent pas le même souci de collaboration. L'incompréhension en résultant le conduit à préférer un hébergement en foyer de jeunes travailleurs, tout en restant rattaché à l'établissement pour sa formation.

Ce parcours éducatif organisé et pris en charge par l'ASE sur la base d'un placement hors département devrait selon toute vraisemblance lui permettre d'accéder à l'autonomie dès sa majorité.

La situation de C.

De l'accueil de jour « au plus près de sa famille » à une prise en charge sur trois départements différents

Les parents de C. sont tous deux reconnus handicapés : la mère souffre d'un double handicap psychique et moteur et le père d'un handicap physique plus léger. Tous deux ont été placés « à la DASS » dans leur enfance : la mère à l'âge de 4 ans et le père dès deux mois.

La prise en charge sanitaire et éducative de C. débute alors qu'il est âgé de 6 ans. Il bénéficie alors d'un accueil de jour dans un centre habilité par l'ASE du département, dont le projet éducatif est un accompagnement éducatif des enfants « au plus près des familles ». Les problèmes de santé de C. nécessitent une prise en charge spécialisée en centre médico-psychologique complétée par un accompagnement par une section d'éducation spécialisée et de soins à domicile (SESSAD).

Au bout d'une année, l'accueil de jour se transforme en accueil temporaire au sein de la même structure associative. Le projet éducatif de C. est revu quelques mois plus tard, un placement familial auprès d'une association du département est alors mis en place sur décision judiciaire. Les carences éducatives des parents, pour partie liées à leurs handicaps motivent cette réorientation.

Durant les cinq années du placement familial, les difficultés de comportement de C. nécessitent un changement de famille d'accueil ainsi que des relais ponctuels chez plusieurs assistantes familiales. En 2010, un séjour de rupture est organisé dans un lieu de vie trouvé en dehors du département, à 150 kilomètres du lieu de résidence des parents. La bonne adaptation dans le lieu de vie, l'intérêt montré par C. pour les activités équestres mais également l'épuisement des nombreuses assistantes familiales de l'association, justifient la transformation du séjour de rupture en accueil permanent.

Bien qu'ayant besoin d'une réassurance régulière sur leurs compétences éducatives, les parents de C. sont décrits dans les rapports sociaux comme « vigilants au bien être de leur enfant ». Cependant, leur droit d'hébergement pour un weekend plein toutes les trois semaines, va être réduit à une seule nuit en raison « de problèmes d'organisation » liés à l'éloignement.

En 2010, après presque une année d'attente, la MDPH se prononce favorablement pour une admission en institut éducatif, thérapeutique et pédagogique (ITEP). Une place située à 60 kilomètres du lieu de vie et à 170 kilomètres du lieu de résidence des parents est trouvée dans un troisième département.

Aujourd'hui âgé de 14ans, C. est capable depuis quelques semaines de voyager de façon autonome et peut passer un weekend complet chez ses parents.

La situation de la fratrie E.

Entre logiques judiciaire, administrative et éducative

De 1990 à 2001 Madame E. a donné naissance à 8 enfants : 6 sont concernés par la situation étudiée ; par ailleurs, les 2 aînés aujourd'hui majeurs ont également un passé à l'ASE. Après avoir vécu dans deux départements franciliens, la mère s'installe en 1995 dans le Languedoc avec ses 3 premiers enfants. Elle y résidera 10 années et ses 5 enfants suivants y naîtront. La pathologie mentale lourde de la mère justifie les décisions successives de placements judiciaires des plus jeunes enfants de la fratrie. Six enfants sont confiés à des familles d'accueil et ceci à des âges de plus en plus précoces, depuis 8 ans pour l'aîné jusqu'à un an et même moins d'un mois pour les derniers. Cinq des six enfants souffrent de pathologies mentales et relèvent de prises en charge spécialisées.

En 2008, après de courts séjours dans deux autres départements, la mère s'installe dans le Centre de la France. Le 22 juin 2009, le tribunal pour enfants languedocien se dessaisit au profit de celui de son nouveau lieu de résidence.

Les 6 enfants sont alors toujours placés dans 6 familles d'accueil différentes : 5 en Languedoc, un en Midi-Pyrénées, suite au déménagement dans ce département de sa famille d'accueil.

De 2009 à juillet 2011, trois départements sont concernés par la situation de la fratrie :

- le département de résidence de la mère, siège de la juridiction saisie depuis 2009 et financeur du placement,
- le département languedocien où sont accueillis 5 des 6 mineurs et qui reste gardien des 6 mineurs jusqu'à nouvelle décision de l'autorité judiciaire,
- un troisième département en Midi-Pyrénées, où est accueilli le 6^{ème} mineur suite au déménagement de son assistante familiale.

Le 28 juin 2010, une année après avoir été saisi, le tribunal pour enfants confie les enfants au conseil général du lieu de résidence de la mère, les six enfants étant toujours accueillis chez leurs six assistantes familiales respectives. Face à la difficulté du suivi éducatif liée à la dispersion des lieux de placement et à leur éloignement, le service de l'aide sociale à l'enfance transmet immédiatement une demande de surveillance administrative des enfants aux deux départements d'accueil des enfants. L'un transmet le dossier aux différentes circonscriptions d'action sociale concernées et l'autre désigne un centre médico-social (qui n'a pas de compétence en matière d'ASE). Pour renforcer ce dernier suivi, le juge pour enfants donne délégation de compétence à son collègue du département d'accueil aux fins de désigner une structure chargée d'exercer une AEMO au bénéfice de l'enfant placé.

La situation évolue en juillet 2011, l'enfant concerné ayant subi une agression sexuelle à la sortie de l'école. Son état de santé mentale de l'enfant s'aggrave et nécessite une hospitalisation d'urgence. L'assistante familiale se dit dépassée par la situation et l'enfant demande à se rapprocher de ses frères et sœurs. Les deux départements d'accueil s'étant déclarés incompetents pour intervenir, les services ASE du lieu de résidence de la mère organisent alors un « rapatriement » de l'enfant qu'ils placent en accueil familial dans leur ressort territorial, complété par une prise en charge en ITEP dans un département limitrophe.

Dernier élément : le domicile de l'autorité parentale dans la région Centre en raison duquel a été prononcé le dessaisissement du tribunal languedocien, qui n'a pas permis de rapprocher l'enfant de ses frères et sœurs, est l'hôpital psychiatrique où séjourne la mère pour une durée non déterminée.

La situation de G.

G. a aujourd'hui 7 ans et vit dans un foyer éducatif dans un département d'Ile-de-France, avec ses deux frères aînés. Les trois enfants sont confiés en 2010 aux services de l'Aide Sociale à l'Enfance d'un autre département francilien ; ils ont été placés à la suite d'une tentative de suicide de leur mère, à l'issue d'une mesure d'investigation et d'orientation éducative (IOE) préconisée par le juge pour enfants. La recherche en urgence de 3 places dans le même établissement, afin de ne pas séparer la fratrie, a conduit les services de l'ASE à solliciter un foyer éducatif hors du département. Leur père est en prison dans un troisième département d'Ile de France.

Aujourd'hui, en raison de l'évolution de la situation familiale, la prise en charge éducative et financière par le département auquel les enfants ont été initialement confiés ne fait plus sens. En effet, la mère qui habitait auparavant dans ce département réside désormais dans l'Est de la France où elle suit une formation qui devrait déboucher sur une embauche sur place. Une partie de la famille paternelle, qui rend parfois visite à G., habite dans le département d'implantation du foyer, tandis qu'une autre partie habite dans le 3^{ème} département de la région parisienne où le père est emprisonné. G. voit peu sa mère en raison notamment des difficultés de transport.

Au total pas moins de 4 départements sont donc impliqués dans ce dossier complexe :

- un premier département francilien auquel les enfants ont été confiés initialement, et qui demeure actuellement le gardien des enfants
- un deuxième département francilien où les enfants sont placés en foyer éducatif, et où réside une partie de la famille paternelle, la tante des enfants, qui maintient le contact avec eux
- un troisième département francilien où le père est emprisonné et où réside une autre partie de la famille paternelle, la grand-mère, qui maintient également le contact et avait demandé l'autorisation d'héberger ses petits enfants
- un département de l'Est de la France où réside la mère.

Un dessaisissement judiciaire au profit du 3^{ème} département francilien ou du département de résidence de la mère est à l'étude.

La mère des enfants pourrait bénéficier d'un plus grand soutien si son département de résidence prenait en charge le dossier, mais le placement en Ile de France des enfants poserait alors problème pour le suivi éducatif depuis l'Est de la France et le nouveau département chercherait peut-être à les rapprocher de leur mère, interrompant le placement actuel.

Un dessaisissement au profit de l'un ou de l'autre département francilien où se trouve la famille paternelle est également envisageable, des liens réels existant avec la tante et la grand-mère paternelle. Mais la mère, elle, s'oppose à la facilitation des contacts entre ses enfants et leur famille paternelle. Le choix du département auquel seront confiés les enfants en cas de dessaisissement revient donc à opérer un choix entre les deux familles. Il revient également à arbitrer entre proximité de la mère et continuité du placement en cours.

Aux dernières nouvelles, le juge a renouvelé pour un an le placement des enfants qui restent confiés au département d'origine. Cette période sera mise à profit pour observer le niveau d'implication de la mère dans les contacts avec ses enfants, en vue d'un éventuel rapprochement. A défaut, le dessaisissement au profit du département où réside la grand-mère sera envisagé avec mise en place de droits d'hébergement pour celle-ci.

La situation de H.

Gérer le nécessaire éloignement de la cité

Cette jeune fille de 14 ans a été récemment adressée dans un foyer éducatif en Normandie par un département francilien. Suite à un signalement d'enfant en danger une mesure administrative d'accueil provisoire a été prise en accord avec les parents. Le recours à un établissement relativement éloigné de leur domicile correspond à une volonté délibérée de mise à l'abri. En effet la jeune fille a subi à plusieurs reprises des relations sexuelles forcées de la part de jeunes gens de son entourage, auxquels elle est incapable d'opposer un refus. Désormais elle est montrée du doigt dans sa cité comme fille « facile ». Les parents s'avouent dans l'incapacité de la protéger face à ces dangers.

Le « projet pour l'enfant » prévu par la réglementation a été formalisé et fixe deux objectifs essentiels : protection de la jeune fille d'une part, soutien des parents dans leur parentalité, d'autre part. On peut noter que l'indication d'éloignement, justifiée pour soustraire la jeune fille à un danger réel, n'est pas également pertinente au regard du deuxième objectif qui supposerait au contraire la proximité.

Avant de prononcer l'admission, l'établissement a donc travaillé sur l'éloignement et ses implications, notamment au regard des transports, que la jeune fille n'est pas en état d'assumer seule. Un calendrier très précis a été fixé pour le retour au domicile des parents qui est prévu un week-end sur deux. Le transport est assuré en alternance par le père de la jeune fille qui a signé un engagement écrit et par le conseil général ayant adressé l'enfant, qui s'est également engagé par écrit à financer un taxi une fois par mois.

Cet arrangement n'a pas que des implications logistiques. Au-delà du transport assuré, le passage régulier du père au lieu d'accueil apparaît comme une occasion de contact régulier avec l'équipe éducative, qui participe de la stratégie de maintien des liens avec la famille.

L'implication de cette dernière est systématiquement recherchée : les parents ont participé aux entretiens d'admission. Ils participeront à une première réunion d'évaluation organisée après 6 mois de séjour par l'équipe éducative de l'établissement, à laquelle se rendra également l'éducateur référent de l'ASE d'origine qui effectuera le déplacement. Pour l'établissement, l'implication et la disponibilité de la famille ainsi que du professionnel exerçant la fonction de référence éducative dans le département gardien sont primordiales, quelle que soit la distance géographique. Elles constituent la condition sine qua non pour engager un vrai travail avec l'enfant et doivent être garanties préalablement à l'admission.

En peu de temps la jeune fille a déjà positivement évolué depuis son entrée dans un établissement qui la sécurise.

ANNEXE 3 : Données relatives aux départements enquêtés par la mission

1. CONSEIL GENERAL DE LA SEINE-SAINT-DENIS - AIDE SOCIALE A L'ENFANCE

1.1. Capacités d'accueil du département

- [35] Le centre départemental enfance-famille (CDEF) dispose dans le département de plusieurs structures d'accueil et de services qui offrent au total 272 places⁴.
- [36] Les établissements du secteur associatif (dont les maisons d'enfants à caractère social) permettent d'accueillir 664 mineurs et jeunes majeurs. A ces places s'ajoutent 72 places en service d'accueil d'urgence et 221 places proposées par deux associations de placement familial spécialisé.
- [37] Au total, l'ensemble de ces structures d'accueil réunissent 1229 places.
- [38] Les centres d'accueil mère-enfant du département permettent d'accueillir 186 familles (dont 45 au CDEF)
- [39] La Seine-Saint-Denis employait, au 31 décembre 2010, 588 assistants familiaux qui accueillent 1270 enfants à temps complet et 100 lors des week-ends⁵.
- [40] En septembre 2011, l'ensemble des structures d'accueil du département est occupé à 98% de ses capacités.

1.2. Le placement hors département en chiffres⁶

- [41] Au 31 décembre 2010, 4600 mineurs et jeunes majeurs pris en charge par les services de l'aide sociale à l'enfance de la Seine-Saint-Denis étaient placés en famille d'accueil ou en structure collective. Ce chiffre inclut les placements à l'ASE, les placements judiciaires directs et les placements chez un tiers digne de confiance.
- [42] A cette même date, parmi les 4600 jeunes concernés, 688 sont des mineurs ou jeunes majeurs étrangers isolés.
- [43] 1348 mineurs et jeunes majeurs étaient accueillis hors de la Seine-Saint-Denis, en dehors des placements en famille d'accueil hors département⁷.
- [44] 240 enfants étaient accueillis chez un(e) assistant(e) familial(e) hors de la Seine-Saint-Denis, en dehors des placements réalisés par des associations de placement familial.
- [45] Le nombre total de placement hors département s'élevait donc fin 2010 à 1588 (soit 34% du total des placements).

⁴ D'après la liste des structures de Seine-Saint-Denis accueillant des mineurs et jeunes majeurs, septembre 2011

⁵ Rapport annuel de performance 2010 « Service de l'aide sociale à l'enfance », p.16.

⁶ L'ensemble des données hors département citées ci-dessus provient du rapport annuel de performance 2010 « Service de l'aide sociale à l'enfance » et de deux études réalisées par la Seine-Saint-Denis :

- Bulletin de l'observatoire de protection de l'enfance, commentaire des données d'activité du service de l'ASE analyse des données du premier semestre 2011
- Bilan des placements en établissement hors 93 au 30 juin 2011,

⁷ Bilan des placements en établissement hors 93 en 2010,

- [46] **Au 30 juin 2011**, 1448 mineurs et jeunes majeurs, confiés au service de l'aide sociale à l'enfance de la Seine-Saint-Denis ou placés par décision directe du juge (hors placement chez un tiers digne de confiance) étaient accueillis en structures collectives hors du 93 sur 4815 jeunes au total (placement par l'ASE, placement judiciaire direct et placement chez un tiers digne de confiance).
- [47] Les deux chiffres concernant le nombre d'enfants placés hors département n'intègre pas les enfants qui ont été placés auprès d'une association de placement familial et qui seraient accueillis chez un(e) assistant(e) familial(e) hors département.
- [48] **Evolution** : Entre le 1er janvier 2009 et le 1er janvier 2011, le nombre d'enfants confiés à l'ASE (hors placement direct) est passé de 3690 à 4090.

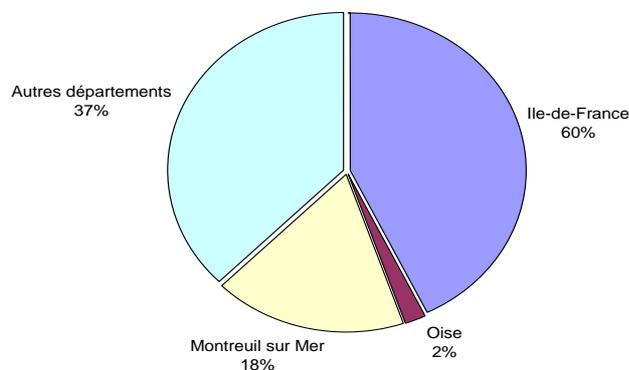
1.3. Dispersion des placements et lieux d'accueil

- [49] Une grande partie des départements français accueillent des enfants de la Seine-Saint-Denis (73 sur 95 départements métropolitains) mais un certain nombre n'en accueillent que quelques uns. Les départements les plus concernés sont ceux de l'Ile-de-France. Le découpage est fait ainsi: accueil en Seine-Saint-Denis, accueil en Île-de-France, accueil dans un rayon de 100 kilomètres et accueil en province.
- [50] Sur les 79 départements situés hors de l'Ile-de-France et hors d'un rayon de 100 kilomètres, la Seine-Saint-Denis en sollicite 58.
- [51] Au total, la Seine-Saint-Denis sollicite 418 prestataires hors département.

1.3.1. Les accueils chez un(e) assistant(e) familial(e)

- [52] Au 31 décembre 2010, sur les 1370 accueils chez un(e) assistant(e) familial(e) : 240 se font hors de la Seine-Saint-Denis (y compris pour des week-ends) : 98 dans 7 départements d'Ile-de-France, 6 dans l'Oise, 47 dans la Somme et le Pas-de-Calais (service de placement familial de Montreuil sur Mer) et 89 dans l'ensemble des autres départements⁸.
- [53] 30 assistants familiaux travaillent pour le service de Montreuil sur Mer et peuvent accueillir jusqu'à 45 enfants

Graphique 1 : Répartition des placements familiaux en dehors de la Seine-Saint-Denis



Source : ASE 93

⁸ Informations extraites du Bilan au 31/12/2010 : placement chez les assistants familiaux

1.3.2. Les accueils en structures collectives hors 93 (MECS et lieux de vie)

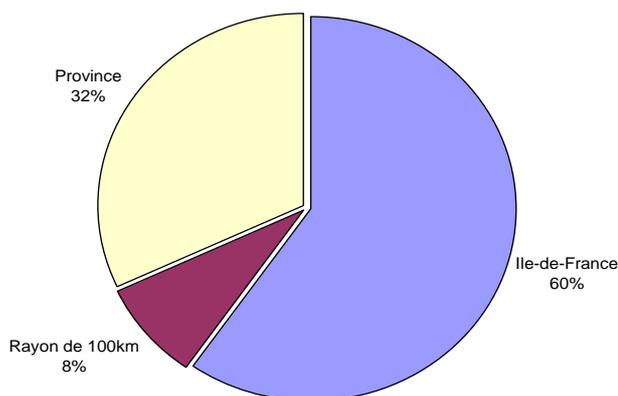
(= tout type d'accueil sauf l'accueil familial et les associations de placement familial) :

[54] Au 30 juin 2011, sur l'ensemble des placements hors département (hors placement direct par le juge), la répartition se fait ainsi :

- 813 enfants sont accueillis en région parisienne hors du 93, soit 60%
- 104 dans un rayon de 100 km (départements concernés : 02, 27, 28, 60, 51, 89, 45), soit 8%
- 435 en Province, soit 32%
- => Plus de 60% des placements hors département se font en Ile-de-France

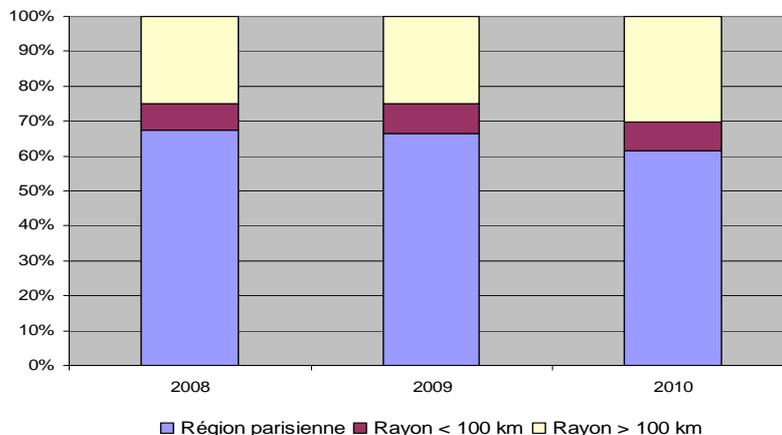
[55] Le nombre d'enfants placés en province est celui qui a le plus augmenté entre les mois de mars et juin 2011 : + 48 enfants, et + 117 depuis le 1^{er} janvier 2011.

Graphique 2 : Répartition des placements en établissement en dehors de la Seine-Saint-Denis en juin 2011



Source : ASE 93

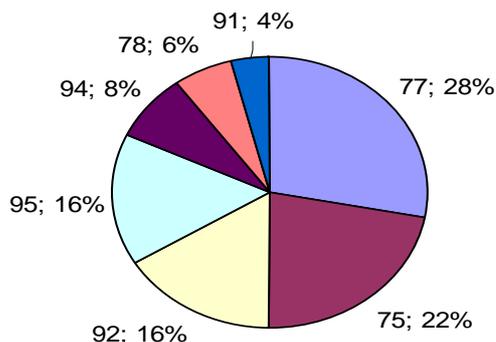
Graphique 3 : Evolution de la répartition des placements en MECS des mineurs et jeunes majeurs accueillis en dehors de la Seine-Saint-Denis



Source : ASE 93

- [56] Parmi les départements franciliens, la Seine-et-Marne accueille 225 mineurs et jeunes majeurs du 93, Paris 180, les Hauts-de-Seine 133 et le Val-d'Oise 127⁹.

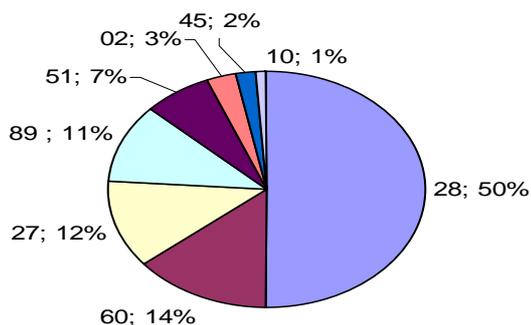
Graphique 4 : Répartition des placements en établissement en Ile-de-France en dehors de la Seine-Saint-Denis au 30 juin 2011



Source : ASE 93

- [57] En dehors de l'Ile-de-France, les départements qui accueillent le plus de mineurs et de jeunes majeurs confiés au service de l'ASE de la Seine-Saint-Denis sont, dans un rayon de 100 km, l'Eure-et-Loir (53 mineurs et jeunes majeurs du 93), l'Oise (15), et l'Eure (12).

Graphique 5 : Répartition des placements en établissement dans les départements situés dans un rayon de 100 km au 30 juin 2011



Source : ASE 93

⁹ Les deux graphiques ci-dessus ont été établis à partir de la liste des enfants placés hors 93 : « Répartition des prises en charge physique par type d'établissements et par départements français hors 93 au 30 juin 2011 »

[58] En juin 2011, parmi les départements en province, l'Indre-et-Loire accueillait 48 mineurs et jeunes majeurs du 93 et le Calvados 40. 6 départements accueillait plus de 20 enfants de la Seine-Saint-Denis : L'Indre-et-Loire, le Calvados, les Pyrénées-Atlantiques, la Haute-Vienne, la Sarthe et la Loire-Atlantique. En dehors de ce département, l'éparpillement est important puisque 30 départements accueillent moins de 5 mineurs et jeunes majeurs de la Seine-Saint-Denis.

1.3.3. Répartition des structures¹⁰ :

[59] En juin 2011, dans l'ensemble des placements hors 93, les établissements les plus utilisés sont dans l'ordre :

- Les maisons d'enfance à caractère social
- Les lieux de vie
- Les internats
- Les foyers départementaux de l'enfance

[60] Dans un rayon de 100 km ce sont les MECS qui accueillent le plus d'enfants du 93.

[61] En province, les lieux de vie arrivent deuxième derrière les MECS (215 enfants sont accueillis en MECS et internat contre 149 en lieux de vie). 14 des départements de province accueillent des enfants de la Seine-Saint-Denis uniquement en lieu de vie.

[62] Dans un rayon de 100 km, 6 établissements accueillent plus de la moitié des enfants de la Seine-Saint-Denis placés dans ces départements.

[63] En province, 15 structures réunissent 41% des enfants placés, et 28 départements accueillent plus de 5 jeunes du 93 (au total 376 mineurs et jeunes majeurs sont placés dans ces 28 départements, soit 85% des effectifs placés en province).

1.3.4. Répartition territoriale

[64] Sur l'ensemble du territoire national, il y a 79 départements situés hors Ile De France, hors rayon de 100 KMS et hors 93. La Seine-Saint-Denis utilise 58 départements sur ces 79. Parmi ces 58 départements, 14 départements n'accueillent que des enfants confiés en lieu de vie, ces structures étant par "nature" en province.

[65] Sur les 44 départements restant, certains accueillent des enfants en internat (3 départements accueillent uniquement un enfant chacun du 93, dans un internat). Souvent cette orientation en internat est une fin de parcours ou un rapprochement familial.

[66] Des départements accueillent des enfants en établissements d'éducation spécialisée sur orientation de la MDPH, faute de place en Ile De France. D'autres accueillent des jeunes en MECS, mais il s'agit parfois d'une suite dans le parcours de l'enfant et non d'un premier placement.

[67] L'utilisation de structures en province est parfois liée au manque de places mais aussi liée au manque de structures du type de celles qui accueillent des enfants en situation de handicap, accueil en maison familiale rurale (centre de formation professionnelle et de pré-apprentissage), en centre de formation professionnelle... Ces structures font particulièrement défaut en Ile-de-France et dans un rayon de 100 kms.

¹⁰ Bilan des placements en établissement hors 93 au 30 juin 2011, document cité.

1.4. Profil des enfants concernés¹¹

Age :

[68] Les jeunes placés en dehors du département sont légèrement plus âgés que la moyenne des enfants placés. 67% des enfants accueillis en établissement hors département ont de 14 à 19 ans.

[69] A titre indicatif, 56% des enfants confiés à l'ASE en Seine-Saint-Denis (total enfants confiés) ont entre 15 et 19 ans.

[70] On remarque une augmentation du nombre d'enfants de moins de 6 ans (6 ans inclus) dans les placements hors département : 72 enfants au 30 juin 2010, 88 au 30 juin 2011 dont les deux tiers en Ile-de-France.

Sexe :

[71] Les garçons représentent 65% du public placés hors département. En comparaison 59% des enfants confiés à l'ASE du 93 sont des garçons (mais seulement 49% dans le cas des placements directs par le juge).

2. CONSEIL GENERAL DES HAUTS-DE-SEINE - AIDE SOCIALE A L'ENFANCE

2.1. Capacités d'accueil du département

[72] En 2011, les Hauts-de-Seine disposent de 40 établissements et services habilités à recevoir au titre de l'aide sociale à l'enfance des enfants, des femmes enceintes et des mères avec leur(s) enfant(s) de moins de 3 ans, ou à exercer des mesures d'AED ou d'AEMO.

[73] Parmi eux, le dispositif départemental d'accueil est constitué par le centre maternel départemental, une pouponnière, le service des adolescents, et la Cité de l'Enfance dont le service famille d'accueil relais d'urgence (FARU).

[74] 18 établissements, offrant au total 741 places, sont exclusivement réservés à l'accueil en moyen et long séjour d'enfants et d'adolescents. 41 places sont disponibles pour l'accueil immédiat en plus des 26 places du Service d'Accueil d'Urgence (SAU). 17 de ces établissements sont des maisons d'enfants à caractère social.

[75] Au 31 décembre 2010, les Hauts-de-Seine employaient 493 assistants familiaux, dont environ 200 dépendent des services d'accueil familial de l'aide sociale à l'enfance (SAFASE). Ceux-ci sont situés à Blois (Loir-et-Cher), Parmain (Val-d'Oise), Rambouillet (Yvelines) et Montluçon (Allier).

[76] Parmi ces établissements et services, deux associations basées dans les Hauts-de-Seine proposent des places en famille d'accueil

2.2. Le placement hors département en chiffres

[77] Au 31 décembre 2010, 2 626 mineurs pris en charge par les services de l'aide sociale à l'enfance des Hauts-de-Seine étaient placés en famille d'accueil, en structure collective ou en hébergement individuel (placement à l'ASE, placement judiciaire direct et placement chez un tiers digne de confiance). 365 jeunes majeurs bénéficiaient à cette même date d'un accueil temporaire.

100 mineurs isolés étrangers sont accueillis et pris en charge par l'aide sociale à l'enfance des Hauts-de-Seine.

¹¹ *Idem.*

Sur les 2282 mineurs confiés à l'ASE (hors placements judiciaires directs) :

- 955 sont accueillis en famille d'accueil, soit 42% des enfants placés. 747 sont accueillis auprès d'une assistante familiale employée par le département et 208 par l'intermédiaire d'une association de placement familial.
- 1 044 en établissement
- 283 dans un autre type d'hébergement

[78] Parmi les enfants suivis par l'ASE, 1 986 l'étaient par les 8 services territoriaux de l'ASE et 296 par les 4 services d'accueil familial (SAFASE)¹².

[79] **Au 31 décembre 2010**, sur les 2282 enfants confiés à l'ASE (hors placement judiciaire direct), 1467 étaient placés hors des Hauts-de-Seine, soit 64% des enfants confiés, dont :

- 753 en famille d'accueil
- 567 en maison d'enfants à caractère social (MECS) et lieux de vie¹³.

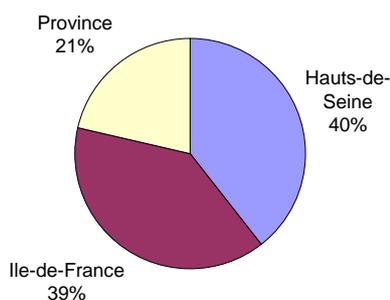
[80] Comme on le voit, le dispositif d'accueil départemental se caractérise par une part conséquente de placements hors département.

Evolution : En 2009, il y avait 2469 enfants confiés à l'ASE du 92, dont 991 enfants en famille d'accueil, et 1143 enfants en établissements. Parmi eux, 1535 étaient placés hors département (soit 60,5% des enfants confiés)¹⁴.

2.3. Dispersion des placements et lieux d'accueil

[81] 4/5 des mineurs placés sont accueillis en Ile-de-France, Hauts-de-Seine compris, et un cinquième en province.

Graphique 6 : Répartition géographique des enfants, pour tout type de placements, 2009



Source : ASE 92

[82] Au total, 75 départements métropolitains accueillent des mineurs des Hauts-de-Seine.

¹² Données extraites du Rapport d'activité intégrale des services 2010 du conseil général des Hauts-de-Seine, p. 13

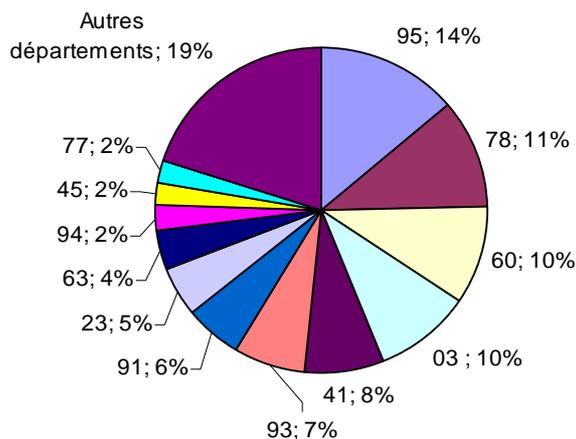
¹³ Version provisoire du nouveau schéma départemental de prévention et de protection de l'enfance et de la jeunesse, septembre 2011.

¹⁴ ASE 92 Tableau récapitulatif des placements par type et par lieu 2006-2009

2.3.1. Les accueils chez un(e) assistant(e) familial(e)

- [83] Au 30 juin 2010, 468 mineurs des Hauts-de-Seine étaient accueillis chez un(e) assistant(e) familial(e) hors du département.
- [84] En 2009, seulement 24% des enfants sont placés dans une famille d'accueil résidant dans le 92, tandis que 47% sont accueillis en Ile-de-France hors 92, et 29% en province¹⁵.

Graphique 7 : Répartition des placements en famille d'accueil par département, hors 92, au 30 juin 2010



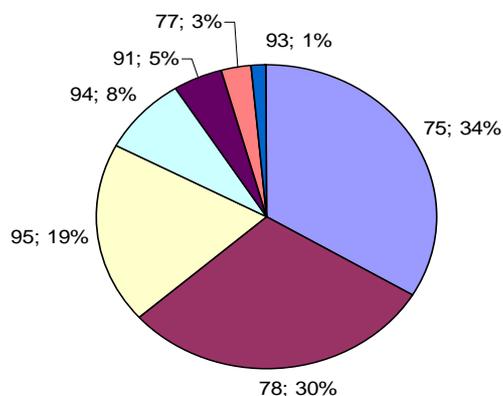
Source : ASE 92

2.3.2. Les accueils en structures collectives hors 92 (MECS, lieux de vie et d'accueil, associations de placement familial)

- [85] Sur les 1364 enfants placés en établissement répertoriés, 43% sont accueillis dans un autre département d'Ile-de-France et 16% sont accueillis en province.

En Ile de France :

Graphique 8 : Répartition des placements en structures collectives en Ile-de-France, hors des Hauts-de-Seine, en avril 2011



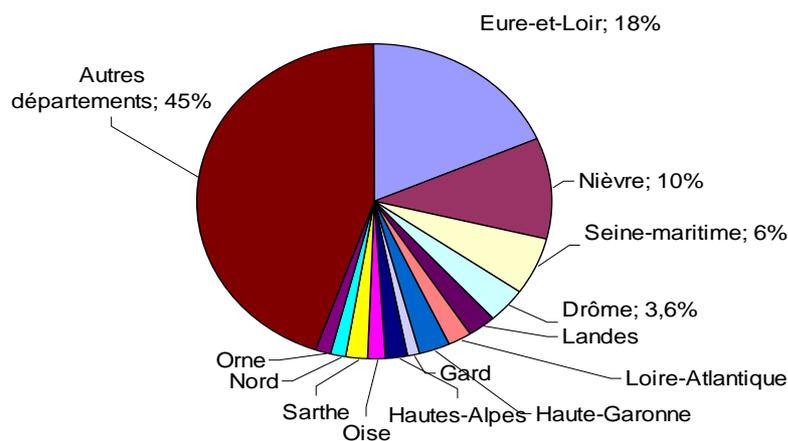
Source : ASE 92

¹⁵ ASE 92 Extrait de Perceval-Esope.

- [86] En avril 2011, en Ile-de-France, 60% des enfants sont accueillis en MECS, 35% sont confiés à des associations de placement familial et moins de 1% sont placés en lieux de vie.

En province :

Graphique 9 : Répartition des placements en structures collectives en province en avril 2011



Source : ASE 92

- [87] En province, 46% des enfants sont accueillis en MECS, 14% des enfants sont confiés à des associations de placement familial, et 40% sont accueillis en lieux de vie.

Répartition des structures :

- [88] En avril 2011, les Hauts-de-Seine sollicitaient au total 212 lieux d'accueil hors département.
- [89] En dehors des 40 structures et services établis dans le département, les Hauts-de-Seine sollicitent 112 structures **en Ile-de-France**, dont 85 MECS, 4 lieux de vie et 20 associations de placement familiales.
- [90] **En province**, le 92 fait appel à 100 structures d'accueil, dont 60 lieux de vie, 33 MECS et 6 associations de placement familial.
- [91] 386 enfants sont accueillis hors du 92 dans des établissements ou associations de placement familial accueillant plus de 10 enfants. 14 de ces structures se trouvent en Ile-de-France et 4 en province.

2.4. Profil des enfants concernés¹⁶

Age :

[92] En 2009, l'âge moyen des enfants alors confiés était de 13 ans. L'âge moyen lors du premier accueil à l'aide sociale à l'enfance se situait autour de 11 ans.

[93] La majorité (71%) des enfants confiés à l'aide sociale à l'enfance des Hauts-de-Seine a plus de 6 ans et moins de 18 ans.

Sexe :

[94] Les enfants confiés à l'aide sociale à l'enfance des Hauts-de-Seine se composaient, au 31 décembre 2009, d'un peu plus de garçons que la moyenne nationale des enfants confiés (56% contre 54%).

[95] Si l'on prend en plus en compte les placements judiciaires directs, 55% des mineurs placés sont des garçons et 45% des filles.

[96] Les filles sont plus souvent placées dans les Hauts-de-Seine (et non hors département) que les garçons : 69% d'entre elles ont fait l'objet d'un placement dans le département contre 56% d'entre eux.

[97] Près de 60% des jeunes confiés à l'aide sociale à l'enfance sont issus d'une famille monoparentale. C'est trois fois plus que parmi l'ensemble des enfants âgés de moins de 20 ans vivant au sein d'une famille au recensement de 2007.

3. CONSEIL GENERAL DE LA HAUTE-VIENNE - AIDE SOCIALE A L'ENFANCE

3.1. Capacités d'accueil du département¹⁷

[98] En plus du foyer départemental enfance famille (CDEF), le conseil général de la Haute-Vienne dispose de quatre maisons d'enfants à caractère social (MECS) et de 11 lieux de vie.

[99] 4 des 11 lieux de vie sont habilités par l'ASE et la protection judiciaire de la jeunesse.

[100] Le CDEF a plusieurs structures offrant au total 128 places (dont des places en accueil d'urgence, des places pour des mères et leur(s) enfant(s) et des places en famille d'accueil relais). Il accueille uniquement des enfants de la Haute-Vienne.

[101] Les MECS et les lieux de vie ont une capacité d'accueil cumulée de 188 places, dont 25 places en services de suite (appartements autonomes, etc.).

[102] Le placement familial peut se faire directement par les services de l'aide sociale à l'enfance du conseil général ou par l'intermédiaire d'une association de placement familial : l'ALSEA (Association Limousine de Sauvegarde de l'Enfant à l'Adulte).

[103] En 2010, 220 assistants familiaux étaient employés par le conseil général et 80 par l'ALSEA.

[104] Ces 300 assistants familiaux peuvent accueillir environ 650 enfants.

[105] 41 mineurs isolés étrangers sont actuellement accueillis dans le département, dont 11 jeunes majeurs.

16 Les données relatives au profil des enfants accueillis sont extraites d'une étude réalisée par le cabinet TMO sur « le profil du public accueilli à l'aide sociale à l'enfance des Hauts-de-Seine » en vue de la réalisation du nouveau schéma départemental, mars 2011.

17 Ces données recueillies par la mission au cours du déplacement au conseil général de la Haute-Vienne et dans les documents de présentation de l'équipement départemental : « Guide 2011 Etablissements et services : Structures d'accueil, placement familial, maisons d'enfants, prévention »

3.2. *Le placement hors département en chiffres*

- [106] En 2011, Environ 600 mineurs de la Haute-Vienne confiés à l'ASE font l'objet d'un placement.
- [107] **Au 31 juillet 2011**, 57 enfants de la Haute-Vienne sont accueillis dans les MECS du département, et 23 sur les 11 lieux de vie¹⁸.
- [108] 410 enfants sont accueillis en famille d'accueil. 24% d'entre eux sont accueillis chez un(e) assistant(e) familial(e) travaillant pour une association de placement familial.
- [109] **Au 30 septembre 2011**, 53 jeunes sont placés hors département dont 31 en MECS, 14 en famille d'accueil, 3 en famille d'accueil par l'intermédiaire d'une association, 2 en foyer de jeunes travailleurs, et 3 en lieux de vie. Parmi eux, 4 bénéficient d'un contrat jeune majeur¹⁹.

Tableau 1 : Répartition des accueils par département, septembre 2011

Charente	Charente-Maritime	Corrèze	Creuse	Dordogne	Gironde	Hérault	Indre	Orne	Tarn et Garonne	Vendée	Paris
1	1	1	9	27	1	4	4	1	1	1	2

Source : ASE Haute-Vienne

- [110] Ces enfants sont accueillis en général dans les départements limitrophes : en Creuse, Dordogne et Corrèze essentiellement. L'Indre, la Vienne, la Gironde, la Charente et la Charente-Maritime sont plus rarement sollicités.
- [111] Au moins 3 assistantes familiales employées par la Haute-Vienne habitent dans un autre département (en Creuse, en Dordogne et dans l'Indre). Elles accueillent en tout 8 enfants du 87.

3.3. *Profil des enfants concernés*

Age :

- [112] La moyenne d'âge en octobre 2011 des 53 jeunes placés hors département est de 15 ans.
- [113] En moyenne, les enfants placés en établissement ou famille d'accueil hors département l'ont été à 13 ans.

Sexe :

- [114] Sur les 53 enfants placés en dehors de la Haute-Vienne au 30 septembre 2011, 31 sont des garçons, et 22 des filles.

3.4. *La Haute-Vienne département d'accueil*

- [115] La Haute-Vienne est également un département d'accueil.
- [116] Le nombre exact d'enfants placés en Haute-Vienne par d'autres départements n'est pas connu. Sur les 220 assistants familiaux que le département emploie, six au moins travaillent pour d'autres départements.

¹⁸ Tableau recensant la capacité en places et le taux d'occupation des différentes MECS et lieux de vie par les mineurs confiés par l'ASE de la Haute-Vienne, 31 juillet 2011.

¹⁹ Informations issues de l'exploitation de la liste des enfants accueillis hors de la Haute-Vienne, 30 septembre 2011.

- [117] Deux établissements associatifs travaillent quasiment exclusivement avec le département : la MECS La Bergerie et la MECS Paul Nicolas.
- [118] Tandis que deux travaillent davantage avec l'extérieur : La MECS Céline Lebret, actuellement pour des raisons conjoncturelles, et la MECS Le vieux Collège à Magnac-Laval. 56 des enfants accueillis à l'internat du Vieux Collège et dans les services de suite ne viennent pas de la Haute-Vienne, mais d'autres départements (de la région parisienne essentiellement).
- [119] 3 lieux de vie n'accueillent aucun enfant du 87.

4. CONSEIL GENERAL DE L'EURE- AIDE SOCIALE A L'ENFANCE

4.1. Capacités d'accueil du département

- [120] **En septembre 2009**, les six MECS de l'Eure avaient une capacité totale de 322 places, dont 12 places en accueil de jour. Les 7 lieux de vie offraient 62 places²⁰.
- [121] D'autres structures d'accueil comme les centres maternels et les foyers de jeunes travailleurs du département permettent également d'accueillir des mineurs et jeunes majeurs confiés à l'ASE.
- [122] Le foyer départemental de l'enfance (FDE) est composé d'une pouponnière et d'un foyer accueillant sur plusieurs unités des enfants, des adolescents, et des mères avec leur enfant. Il disposait, en 2009, de 131 places. Ce nombre n'a pas évolué depuis²¹.
- [123] 663 assistants familiaux étaient employés par le département **au 31 décembre 2009**.
- [124] **En 2010**, parmi l'ensemble des enfants placés par l'ASE, la moitié des mineurs étaient accueillis en famille d'accueil, un peu moins d'un tiers en établissements (MECS et foyer départemental de l'enfance) et le reste dans d'autres structures d'accueil²².
- [125] En avril 2011, le département comptait 329 places en MECS et 82 en lieux de vie²³.

4.2. Le placement hors département en chiffres

- [126] En moyenne, par mois **en 2010**, 1500 mineurs et jeunes majeurs pris en charge par les services de l'aide sociale à l'enfance de l'Eure étaient placés en famille d'accueil ou en structure collective. Ce chiffre inclut les placements à l'ASE, les placements judiciaires directs et les placements chez un tiers digne de confiance²⁴. **En avril 2011**, près de 1400 enfants étaient placés²⁵.
- [127] Au moment où la mission est intervenue, 82 enfants étaient placés hors de l'Eure.
- [128] Parmi eux 31 sont en famille d'accueil et 51 en établissements.
- [129] 13 départements accueillent des enfants de l'Eure.

²⁰ Schéma départemental enfance-famille 2011-2015 du département de l'Eure, p. 15.

²¹ Document de suivi des places dans les différentes structures du foyer de l'enfance, 2011.

²² Schéma départemental enfance-famille 2011-2015 du département de l'Eure, p.14.

²³ Projet de direction 2^{ème} génération direction enfance famille, avril 2011

²⁴ Tableau de bord « aide sociale à l'enfance : nombre d'enfants confiés par types de placement »

²⁵ Projet de direction 2^{ème} génération direction enfance famille

Tableau 2 : Répartition des accueils par département, octobre 2011

Calvados	Corrèze	Eure et Loir	Finistère	Landes	Loire-Atlantique	Oise	Orne
16	2	22	1	2	1	7	2

Paris	Seine-Maritime	Yvelines	Essonne	Val-d'Oise
2	10	10	1	7

Source : ASE Eure

[130] Les départements limitrophes de l'Eure sont la Seine-Maritime, le Calvados, l'Eure-et-Loir, l'Orne, l'Oise, le Val-d'Oise et les Yvelines. Ils concentrent 90% des placements hors département en établissements (MECS et lieux de vie) et famille d'accueil.

[131] Les départements les plus éloignés sont les Landes, le Finistère et la Loire-Atlantique.

4.3. Profil des enfants concernés

Age :

[132] Dans l'ensemble des enfants confiés, le nombre d'enfants de 0 à 2 ans accueillis a augmenté de 5% entre 2007 et 2009. C'est l'augmentation la plus forte parmi toutes les tranches d'âge.

[133] Le pourcentage de baisse le plus marquant concerne les jeunes de 18 ans et plus qui représentent en 2009 13,3% des enfants placés.

[134] La classe d'âge la plus représentée est celle des 11-15 ans. Elle regroupe 35,7% des enfants²⁶.

[135] L'âge moyen actuel des enfants accueillis hors département est de 14 ans. Ils avaient en moyenne 10 ans et demi lorsqu'ils ont été placés pour la première fois par l'ASE.

Sexe :

[136] Dans l'ensemble, les filles sont moins nombreuses et représentent entre 45 et 47% de l'ensemble des enfants placés suivant les années²⁷.

[137] Les filles représentent un tiers des enfants placés hors département, et les garçons les deux tiers.

4.4. L'Eure département d'accueil

[138] L'Eure accueille des mineurs et jeunes majeurs venant d'autres départements dans ses établissements et lieux de vie.

²⁶ Schéma départemental enfance-famille 2011-2015 du département de l'Eure, p.14

²⁷ *Idem*

- [139] **Au 1^{er} septembre 2011**, 25 jeunes d'autres départements étaient accueillis dans les MECS de l'Eure, et 41 en lieux de vie. Cela représente au total 66 jeunes placés dans l'Eure par l'aide sociale à l'enfance d'autres départements.
- [140] 4 des 11 lieux de vie accueillent plus de 5 jeunes d'autres départements.
- [141] Ces mineurs et jeunes majeurs viennent de 11 départements différents.

Tableau 3 : Répartition par département d'origine des mineurs et jeunes majeurs accueillis dans l'Eure hors 27, septembre 2011

Eure-et-Loir	Haut-Rhin	Oise	Pas-de-Calais	Seine-Maritime
5	1	2	1	2

Paris	Yvelines	Essonne	Hauts-de-Seine	Seine-Saint-Denis	Val-de-Marne
8	7	22	3	13	2

Source : ASE Eure

5. CONSEIL GENERAL DE L'EURE-ET-LOIR – AIDE SOCIALE A L'ENFANCE

5.1. Capacités d'accueil du département²⁸

- [142] Le département de l'Eure-et-Loir compte 9 maisons d'enfants à caractère social (MECS) et 4 lieux de vie.
- [143] Les différents lieux de vie et MECS implantés d'Eure-et-Loir offrent 625 places, dont 22 places en lieux de vie.
- [144] Le centre départemental de l'enfance (CDE) se compose de deux foyers, d'une pouponnière, d'une maison maternelle et d'un jardin d'enfants qui disposent au total de 90 places et 4 places en familles d'accueil.
- [145] Parmi les 625 places offertes par les établissements et lieux de vie, 12 places sont disponibles dans un établissement habilité par l'ASE, la PJJ et l'ARS et 72 places dans un IMPP (Institut Médico-Psycho-Pédagogique).
- [146] Actuellement le département dispose de 350 places en famille d'accueil, et la fondation Grancher-Le relais de 177 places.
- [147] L'ADSEA (l'Association Départementale de Sauvegarde de l'Enfant à l'Adulte) dispose également d'un service de placement familial pouvant accueillir 50 mineurs.
- [148] Le département est suffisamment équipé en lits et places en établissement pour à la fois y placer ses enfants et accueillir des enfants d'autres départements : Pour 1000 jeunes de moins de 20 ans, le département dispose de 9,6 places en établissements et en placement familial, tandis que la moyenne s'établit pour la France à 4,3 places.
- [149] D'après le conseil général, pour 1000 enfants de moins de 20 ans, le département mobilise sur les 9,6 places disponibles 6,4 places pour les enfants d'Eure-et-Loir²⁹.

²⁸ Données extraites du schéma départemental enfance 2002-2007 et du projet de service de l'ASE 2011-2015

5.2. Le placement hors département en chiffres

- [150] En moyenne, par mois en **2009**, 1136 enfants pris en charge par les services de l'*aide sociale à l'enfance* d'Eure-et-Loir étaient placés. Ce chiffre inclut les placements par l'ASE et les placements judiciaires directs. **En octobre 2011**, 1135 mineurs confiés étaient placés³⁰.
- [151] Moins de la moitié des enfants sont placés en famille d'accueil (43%) alors que la moyenne nationale s'établit à 54%. Environ 30% des enfants placés en famille d'accueil sont placés par un service de placement familial habilité.
- [152] En contrepartie, la part des placements en établissement est plus importante que la moyenne nationale.
- [153] 166 jeunes étaient placés hors département **début octobre 2011**. Parmi eux 21 sont des jeunes majeurs³¹.
- [154] Sur ces 166 jeunes, 108 sont placés uniquement en MECS et 2 accueillis en MECS par intermittence.
- [155] Le placement relevait pour 29 d'entre eux d'une mesure administrative, pour 21 d'un contrat jeunes majeurs et pour 112 d'une mesure judiciaire. 4 étaient pupilles.
- [156] Ces jeunes sont placés dans 27 départements différents, dont 80 dans l'Orne.

Tableau 4 : Répartition des accueils par département, octobre 2011

Aisne	Bouches du Rhône	Calvados	Charente-Maritime	Cher	Côtes d'Armor	Eure	Ille-et-Vilaine	Indre-et-Loire
2	2	2	1	1	3	13	1	1

Isère	Loir-et-Cher	Loire Atlantique	Loiret	Maine et Loire	Manche	Orne	Sarthe	Paris
1	5	2	6	2	1	80	6	1

Seine Maritime	Seine-et-Marne	Yvelines	Deux Sèvres	Haute-Vienne	Essonne	Hauts-de-Seine	Seine-Saint-Denis	Val-de-Marne
1	2	24	4	1	1	1	1	2

Source : ASE Eure-et-Loir

29 Données issues de la note de l'observatoire social : « éléments de comparaison interdépartementale de la politique de prévention et de protection de l'enfance », 2011, destinée au directeur général adjoint des solidarités.

³⁰ *Idem*, et entretiens réalisés au cours du déplacement de la mission au conseil général de l'Eure-et-Loir.

³¹ Ces informations sont issues de l'exploitation de la liste communiquée du public accueilli hors de l'Eure-et-Loir, octobre 2011.

- [157] Les départements limitrophes de l'Eure et Loir sont le Loir et Cher, le Loiret, l'Essonne, l'Eure, les Yvelines, l'Orne et la Sarthe : **135 des 166 placements hors département signalés se font dans ces départements limitrophes (80%)**.

5.3. Profil des enfants concernés

Age :

- [158] Les 145 mineurs placés hors département sont en moyenne nés en 1999, et ont aujourd'hui environ 12 ans.

Sexe :

- [159] Sur les 166 mineurs et jeunes majeurs accueillis en dehors de l'Eure et Loir, 72 sont des filles et 94 des garçons, soit respectivement 43% et 57%.

- [160] L'âge moyen de l'ensemble des enfants placés par l'ASE d'Eure-et-Loir est de 11,6 ans. 58% d'entre eux sont des garçons.

5.4. L'Eure-et-Loir département d'accueil

- [161] L'Eure-et-Loir accueille dans les structures du département, en MECS, lieux de vie et associations de placement familial, des mineurs venant d'autres départements³².

- [162] En moyenne, par mois en 2010, 42 mineurs d'autres départements étaient accueillis, en MECS, lieux de vie et famille d'accueil par l'intermédiaire d'associations, mais également au centre départemental de l'enfance.

- [163] Ce chiffre ne prend pas en compte les 248 places proposées par les différentes MECS du Château des Vaux (Fondation d'Auteuil) et occupées par des jeunes d'autres départements (17 départements en tout), ni les places de l'ancienne association Le relais également occupées par des enfants d'autres départements.

6. CONSEIL GENERAL D'INDRE-ET-LOIRE - AIDE SOCIALE A L'ENFANCE

6.1. Capacités d'accueil du département

- [164] Fin 2011, les différentes MECS et lieux de vie implantés dans le département offrent 625 places;

- [165] L'institut départemental enfance famille (IDEF), composé de trois établissements, d'un service de placement familial et d'un service d'accompagnement du jeune enfant, dispose de 125 places.

- [166] Les places hors IDEF se répartissent sur 20 structures d'hébergement : MECS, services d'accueil et d'orientation, services de placement familial adossé à un établissement ou à une association, appartements autonomes.

- [167] Le département ne compte qu'un lieu de vie.

³² Tableau de bord des établissements, récapitulatif 2010 « effectif hors département »

[168] Le département emploie 391 assistants familiaux pouvant accueillir 780 enfants. De plus les établissements emploient eux-mêmes 45 assistants familiaux. Il n'y a pas par ailleurs d'association de placement familial dans le département.

[169] Au 30 septembre 2011, l'ensemble des structures collectives accueillent 559 mineurs d'Indre-et-Loire et d'autres départements

6.2. *Le placement hors département en chiffres*

[170] Au 31 décembre 2010, 1221 mineurs pris en charge par les services de l'aide sociale à l'enfance étaient accueillis en établissement ou en famille d'accueil, ainsi que 135 jeunes majeurs, soit environ 1% de la population des moins de 21 ans. Au total, 1356 jeunes sont pris en charge par l'ASE.

[171] 517 nouvelles admissions à l'ASE ont été prononcées en 2010.

[172] Parmi les jeunes nouvellement placés par l'ASE en 2010, 69 étaient des mineurs isolés étrangers.

[173] Au 31 décembre 2010, 661 mineurs d'Indre-et-Loire étaient accueillis chez une assistante familiale, soit 54% des enfants placés, et 404 en structure collective.

[174] Peu d'enfants d'Indre-et-Loire sont placés hors de leur département d'origine : 43 mineurs, soit 3,5% des enfants placés.

[175] Sur ces 43 mineurs, au moins 29 d'entre eux sont en famille d'accueil, et 10 en établissement et lieu de vie.

Tableau 5 : Répartition des accueils par département, octobre 2011

Allier	Charente	Charente-Maritime	Dordogne	Gironde	Indre	Loir-et-Cher	Loire-Atlantique
1	1	1	1	1	4	4	1
Maine-et-Loire	Nord	: Sarthe	Tarn-et-Garonne	Vendée	Vienne	Haute-Vienne	
12	1	4	2	1	6	2	

Source : ASE Indre-et-Loire

[176] Les placements se font le plus souvent de départements limitrophes et proches : le Loir-et-Cher, l'Indre, la Vienne, la Sarthe et le Maine-et-Loire.

[177] Les départements les plus éloignés sont la Vendée, le Tarn et Garonne, le Nord, la Charente et la Charente-Maritime.

6.3. Profil des enfants concernés

Age :

- [178] Au total 85% des enfants confiés à l'aide sociale à l'enfance d'Indre-et-Loire ont plus de 10 ans, et 50% plus de 15 ans.
- [179] Entre 2005 et 2010, la part des enfants confiés âgés de 16 ans a le plus fortement progressé (de 32% à près de 50%)³³.
- [180] L'âge moyen actuel de l'ensemble des enfants confiés à l'ASE d'Indre-et-Loire est de 12 ans et 1 mois.
- [181] La moyenne d'âge en octobre 2011 des mineurs placés hors département s'établit à 13 ans et demi.
- [182] La moyenne d'âge de la première admission à l'ASE pour 38 d'entre eux est de 6 ans.

Sexe :

- [183] Sur l'ensemble des enfants d'Indre-et-Loire placés, la proportion de garçons est plus importante : 54% pour 46% de filles.
- [184] Sur les 43 enfants placés en dehors de l'Indre-et Loire au 30 septembre 2011 : 23 sont des garçons, et 20 des filles.

6.4. L'Indre-et-Loire département d'accueil

- [185] En octobre 2011, 149 enfants accueillis en établissement sont originaires d'autres départements sur les 560 enfants placés au total en établissements dans l'Indre-et-Loire (soit environ 25% d'entre eux)³⁴.

Tableau 6 : Répartition par département d'origine des mineurs et jeunes majeurs accueillis en Indre-et-Loire, hors 37, octobre 2011

Bouches du Rhône	Cher	Eure-et-Loir	Indre	Loir-et-Cher	Loiret
1	7	3	2	9	7

Maine et Loire	Mayenne	Nièvre	Sarthe	Paris	Yvelines
13	1	1	1	36	4

Somme	Vienne	Essonne	Hauts-de-Seine	Seine-Saint-Denis	Val-de-Marne
1	4	9	4	38	8

Source : ASE Indre- et-Loire

³³ Schéma départemental de prévention et de protection de l'enfance, de l'adolescence et de la famille 2011-2016, version provisoire, octobre 2011, p. 41.

³⁴ Tableau établi à partir des listes de suivi des enfants placés par d'autres départements en Indre-et-Loire, communiquées par le conseil général.

Annexe 4 : Statistiques générales

Jeunes accueillis à l'ASE hors placements directs (sauf tableaux 9 à 11)

Tableau 7 : Lieux de placements (2009)

	Familles d'accueil	Établissements	Adolescents autonomes	Autres	Total enfants confiés
France	71 705	49 610	3 791	5 575	130 681
	54,9%	38,0%	2,9%	4,3%	
Hauts de seine	991	1143	148	187	2 469
	40,1%	46,3%	6,0%	7,6%	
Seine Saint Denis	1595	1282	347	600	3 824
	41,7%	33,5%	9,1%	15,7%	
Essonne	928	1217	43	150	2 338
	39,7%	52,1%	1,8%	6,4%	
Paris	1931	2309	464	40	4 744
	40,7%	48,7%	9,8%	0,8%	
Yvelines	733	1157	31	9	1930
	38,0%	59,9%	1,6%	0,5%	
Eure	734	566	0	5	1 305
	56,2%	43,4%	0,0%	0,4%	
Eure-et-Loir	456	564	19	14	1053
	43,3%	53,6%	1,8%	1,3%	
Haute-Vienne	387	180	9	18	594
	65,2%	30,3%	1,5%	3,0%	
Indre-et-Loire	685	496	38	0	1 219
	56,2%	40,7%	3,1%	0,0%	

Source : DREES

Tableau 8 : Placements en établissements (2009)

	États éduc. spéciale	MECS	Foyer de l'enfance	Pouponnière ctère social	Etablissement sanitaire	Lieu de vie	Total établissements
France	2 305	34 965		1 328	710	3 116	49 610
	4,60%	70,50%	14,50%	2,70%	1,40%	6,30%	
Hauts de seine	22	821	105	57	42	96	1 143
	1,90%	71,80%	9,20%	5,00%	3,70%	8,40%	
Seine St Denis	25	821	271	20	43	102	1 282
	2,00%	64,00%	21,10%	1,60%	3,40%	8,00%	
Essonne	25	868	40	47	11	226	1 217
	2,10%	71,30%	3,30%	3,90%	0,90%	18,60%	
Paris	233	1 238	270	93	92	383	2 309
	10,10%	53,60%	11,70%	4,00%	4,00%	16,60%	
Yvelines	29	953	37	25	9	104	1157
	2,50%	82,40%	3,20%	2,20%	0,80%	9,00%	
Eure	22	544	-	-	-	-	566

	3,90%	96,10%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	
Eure-et-Loir	2	452	75	13	0	22	564
	0,35%	80,14%	13,30%	2,30%	0,00%	3,90%	
Haute Vienne	13	70	74	8	-	15	180
	7,20%	38,90%	41,10%	4,40%	0,00%	8,30%	
Indre-et-Loire	4	375	108	0	0	9	496
	1%	76%	22%	0%	0%	2%	

Tableau 9 : Placements directs (2009)

	Placement par le juge auprès d'un tiers	Placement par le juge auprès d'un établissement ou un service	DAP ³⁵ à un particulier ou à un établissement	Total placements directs	% placements directs / total enfants placés
France	11247	7308	509	19064	12,7%
	59,0%	38,3%	2,7%		
Hauts de seine	219	193	4	416	14,4%
	52,6%	46,4%	1,0%		
Seine Saint Denis	289	226	92	607	13,7%
	47,6%	37,2%	15,2%		
Essonne	175	4	2	181	7,2%
	96,7%	2,2%	1,1%		
Paris	185	91	6	282	5,6%
	65,6%	32,3%	2,1%		
Yvelines	143	38		181	8,6%
	79,0%	21,0%	0,0%		
Eure	144	26		170	11,5%
	84,7%	15,3%	0,0%		
Eure-et-Loir	69	14	0	83	7,9%
	83,1%	16,9%	0,0%	100,0%	
Haute Vienne	46	155	0	201	25,3%
	22,9%	77,1%	0,0%		
Indre-et-Loire	53	30	0	83	6,8%
	63,9%	36,1%	0,0%	100,0%	

Source : DREES

Tableau 10 : Part des placements dans les mesures ASE (2009)

³⁵ Délégation d'autorité parentale

	AED	AEMO	Total Actions éducatives	total placements	%placements / total mesures ASE
France	46 571	102 330	148 901	149 745	50,1%
Hauts de seine	1310	2288	3 598	2 885	44,5%
Seine Saint Denis	508	2740	3 248	4 431	57,7%
Essonne	1271	1756	3 027	2 519	45,4%
Paris	1657	2485	4 142	5 026	54,8%
Yvelines	972	1254	2 226	2 111	48,7%
Eure	586	1031	1 617	1 475	47,7%
Eure-et-Loir	138	797	935	1053	53,0%
Haute Vienne	212	881	1 093	795	42,1%
Indre-et-Loire	238	695	933	1 219	56,6%

Source : DREES

Tableau 11 : Lieux de placement hors département, y compris placement directs (2009)

	Famille d'accueil	Etablissements et lieux de vie	Autres modes d'hébergement	Total enfants hors département	% Placements ³⁶
France	6 560	7 400	1 505	15 465	10,3%
	42%	48%	10%		
Hauts-de- Seine	753	597	185	1 535	53,2%
	49,1%	38,9%	12,1%		
Seine St Denis	418	697	319	1 434	32,4%
	29,1%	48,6%	22,2%		
Essonne	197	337	114	648	25,7%
	30,4%	52,0%	17,6%		
Paris	NR	NR	NR	3 297	65,6%
Yvelines	136	257	0	393	18,6%
	34,6%	65,4%	0,0%		
Eure	25	108	0	133	9,0%
	18,8%	81,2%	0,0%		
Eure-et-Loir	41	109	0	150	13,2%
	27%	73%			
Haute-Vienne*	10	43	ND	53	6,3%
	20%	80%			
Indre-et-Loire	34	10	3	47	3,6%
	72,3%	21,3%	6,4%		

Source : DREES et chiffres transmis à la mission (*) = chiffres 2011

Tableau 12 : Départements dont le taux de placement hors département est supérieur à la moyenne nationale : nombre de mineurs concernés, évolution 2007/2009 et dépense par bénéficiaire de l'ASE

³⁶ Y c placements directs

Départements	% accueil hors département 2009 moyenne nat: 8%	Nombre de jeunes 2009	évolution 2007/09	dépense par bénéficiaire de l'ASE 2008 moyenne nat : 33 100 €
Ain	9,3	93	-3	31 800
Cher	17,3	174	-0,5	25 650
Eure	9	133	-3,3	27 900
Eure-et-Loir	13	150	3	38 230
Hte Garonne	15	322	0	37 550
Hérault	9	204	2	38420
Loir et cher	14	89	-2,5	32 370
Loire	11,1	211	1	33 580
Lot	11,6	27		28 122
Lozère	13,4	13	-6	36 610
Maine &Loire	12,4	216	2	40 750
Vaucluse	21	266	4	31 910
Territoire de Belfort	13,2	40	0	34 920
Meuse	8,7	51	-2	32 030

Départements IDF	% placements hors département 2009 moyenne nat: 8%	nombre de jeunes 2009	évolution 2007/09	dépense par bénéficiaire de l'ASE moyenne nat : 33 100 €
Seine&marne	11,9	342	2	37 184
Yvelines	18,6	393	-16	39 060
Essonne	25	648	0	42 235
Hauts-de-Seine	53,2	1535	4	39 835
Seine St Denis	32,4	1434	2	37 130
Val d'Oise	16,1	290	-4,5	36 365
Paris	65,6%	3297		40 770
Val de Marne	43%	804		33 735

Source : Données DREES 2009 complétées par la mission IGAS

ANNEXE 5 : Le placement hors département dans 46 schémas départementaux de l'enfance

1. LES SCHEMAS DEPARTEMENTAUX IDENTIFIANT EXPLICITEMENT LE PLACEMENT HORS DEPARTEMENT	52
<i>1.1. Identification et quantification du phénomène</i>	<i>52</i>
<i>1.2. Certains départements lient le placement hors département à une inadaptation de leur structure d'accueil.....</i>	<i>54</i>
<i>1.3. Certains départements envisagent d'infléchir leur politique afin de limiter les placements hors département.....</i>	<i>57</i>
<i>1.4. L'accueil d'enfants d'autres départements n'apparaît pas comme un problème dans les schémas le mentionnant mais est sujet à réflexion et proposition.....</i>	<i>58</i>
2. LES SCHEMAS DEPARTEMENTAUX N'ABORDANT QU'IMPLICITEMENT OU SUCCINTEMENT LA PROBLEMATIQUE DU PLACEMENT HORS DEPARTEMENT	59

La loi du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale impose aux départements d'élaborer, pour une durée de 5 ans, un schéma d'organisation sociale et médico-sociale dans ses domaines de compétences, dont l'enfance et la jeunesse. Ces schémas « Enfance famille » ou schémas de « Protection de l'enfance » font le bilan de l'activité des services enfance et famille (PMI et ASE), présentent les capacités du département ainsi que les évolutions envisagées. S'agissant plus particulièrement de l'aide sociale à l'enfance, ils peuvent analyser les besoins en places, décrire les publics confiés à l'aide sociale à l'enfance ainsi que leur type et lieu de placement.

Loi du 2 janvier 2002

Article 18 : Des schémas d'organisation sociale et médico-sociale

« Art. L. 312-4. - Les schémas d'organisation sociale et médico-sociale, établis pour une période maximum de cinq ans en cohérence avec les schémas mentionnés aux articles L. 6121-1 et L. 6121-3 du code de la santé publique et avec les dispositifs de coordination prévus au chapitre V du titre IV du livre 1er :

« 1° Apprécient la nature, le niveau et l'évolution des besoins sociaux et médico-sociaux de la population ;
 « 2° Dressent le bilan quantitatif et qualitatif de l'offre sociale et médico-sociale existante ;
 « 3° Déterminent les perspectives et les objectifs de développement de l'offre sociale et médico-sociale et, notamment, ceux nécessitant des interventions sous forme de création, transformation ou suppression d'établissements et services et, le cas échéant, d'accueils familiaux relevant du titre IV du livre IV ;

« 4° Précisent le cadre de la coopération et de la coordination entre les établissements et services mentionnés à l'article L. 312-1, à l'exception des structures expérimentales prévues au 12o du I de cet article, ainsi qu'avec les établissements de santé définis aux articles L. 6111-1 et L. 6111-2 du code de la santé publique ou tout autre organisme public ou privé, afin de satisfaire tout ou partie des besoins mentionnés au 1°;

« 5° Définissent les critères d'évaluation des actions mises en œuvre dans le cadre de ces schémas. »

« Les schémas peuvent être révisés à tout moment à la demande de l'une des autorités compétentes. »

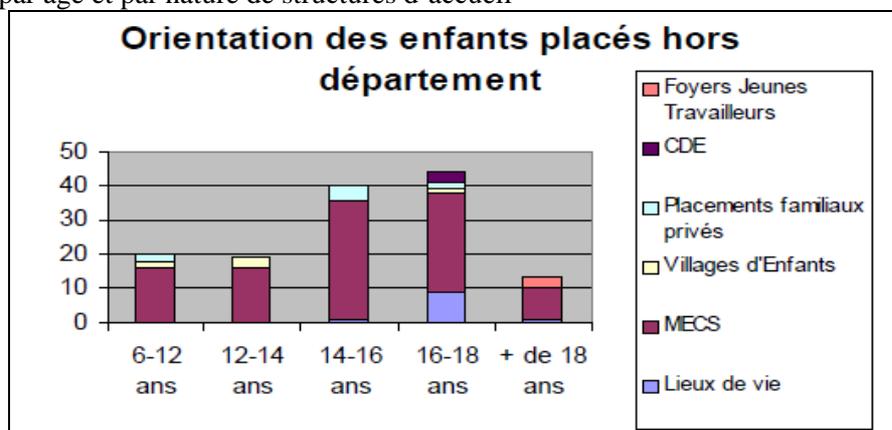
« Un document annexé aux schémas définis au présent article peut préciser, pour leur période de validité, la programmation pluriannuelle des établissements et services sociaux et médico-sociaux qu'il serait nécessaire de créer, de transformer ou de supprimer afin de satisfaire les perspectives et objectifs définis au 3°.

- [186] Dans le cadre de la mission, 46 schémas départementaux de la protection de l'enfance accessibles sur internet ou qui ont été remis par les départements, ont été parcourus, afin de repérer s'il y était fait mention de l'accueil d'enfants en dehors du département ou de l'accueil d'enfants d'autres départements.
- [187] 16 de ces schémas ne mentionnent pas l'existence du phénomène.
- [188] 30 autres schémas abordent la question de l'accueil des enfants confiés à l'aide sociale à l'enfance en dehors des frontières départementales et celle de l'accueil sur leur territoire d'enfants d'autres départements.
- [189] Le thème est abordé de manière plus ou moins explicite et détaillée selon les schémas départementaux et fait ressortir différentes préoccupations : constats d'un nombre important de placements hors département, ou d'un nombre important d'enfants accueillis venant d'autres départements, constat et réflexion sur les capacités d'accueil du département, volonté de rapatrier les enfants dans le département et de développer ses capacités d'accueil ou bien de collaborer davantage avec les structures existantes...

1. LES SCHEMAS DEPARTEMENTAUX IDENTIFIANT EXPLICITEMENT LE PLACEMENT HORS DEPARTEMENT

1.1. Identification et quantification du phénomène

- [190] 16 schémas parmi les 30 repérés font explicitement mention de l'accueil d'enfants hors département. Il s'agit de ceux de l'Ain, de l'Aude, de la Dordogne, du Doubs, de l'Eure, de l'Eure-et-Loir, de l'Hérault, du Lot-et-Garonne, de la Meuse, de l'Orne, des Pyrénées Atlantiques, de Paris, des Yvelines, de la Vienne, des Hauts-de-Seine et de la Seine-Saint-Denis.
- [191] Parmi eux plusieurs schémas dénombrent les enfants accueillis hors département en valeur absolue ou en pourcentage, ainsi l'Aude, la Dordogne, la Meuse, la Seine-Saint-Denis, les Hauts-de-Seine et Paris.
- [192] La Dordogne signale par ailleurs la répartition entre « département » et « hors département » des enfants placés en établissement médico-éducatif suite à une orientation de la MDPH.
- [193] Certains départements repèrent le nombre d'enfants accueillis hors du département en fonction du type de placement : établissements, lieux de vie, famille d'accueil. C'est le cas de l'Eure-et-Loir, de la Seine-Saint-Denis et de Paris :
- l'Eure-et-Loir présente une quantification des enfants placés hors département qui précise la répartition par âge et par nature de structures d'accueil



Source : Schéma départemental de l'enfance 2007-2011 d'Eure et Loir

- La Seine-Saint-Denis qui réalise un suivi détaillé des enfants placés hors département distingue l'accueil hors département par type de placement et par proximité avec le département gardien. Le placement hors département de 940 enfants et jeunes se répartissait en 2007 de la façon suivante :

	Région parisienne	Rayon de 100 kms	Province et Belgique	Total
Pouponnière	18			18
Établissement sanitaire	6	1	1	8
Établissement d'Éducation Spécialisée	13	8	17	38
CDEF (Foyer Borniche)	77			77
MECS	339	29	94	462
Internat	91	21	34	146
Service d'accueil urgence	8			8
Lieu de vie	2	7	71	80
Accompagnement à l'autonomie	43	1	2	46
F.J.T.	52	1	4	57

Source : Schéma départemental de la protection de l'enfance de la Seine-Saint-Denis - 2010-2014 – données de 2007.

- Des informations similaires sont données par le département de Paris pour ses 3300 mineurs placés hors de Paris en 2009.

[194] Ces décomptes laissent apparaître des disparités selon le type de placement. Certains départements placent des enfants hors département dans des familles d'accueil, tandis que d'autres placent d'avantage d'enfants hors département en établissement.

[195] Ainsi, le schéma de la Vienne cartographie uniquement les placements en famille d'accueil hors du département. Le schéma de l'Hérault indique le nombre de mineurs placés hors département dans un centre de formation professionnelle (cf. ci-dessous) et le nombre de jeunes particulièrement difficiles pour qui il n'existe pas de solution dans le département.

[196] D'autres départements abordent la question sous l'angle du taux d'occupation des établissements par les enfants du département ou par des mineurs d'autres départements.

[197] La question se pose notamment dans les lieux de vie, dont certains départements sont largement pourvus et qui n'accueillent pas toujours des enfants du département d'implantation.

[198] Ainsi, le schéma départemental de la Vienne rappelle à propos des lieux de vie :

« Il est à noter cependant que les enfants placés par l'ASE de la Vienne ne représentent que 51 % de l'activité des LVA, 49 % étant réalisé par d'autres départements. »³⁷

[199] C'est également le cas du Lot-et-Garonne qui signale qu'il a agréé depuis 2000 13 lieux de vie qui n'accueillent que 7 à 8 enfants Lot-et-Garonnais, tous les autres venant d'autres départements :

« (...) les places en « lieux de vie » sont essentiellement occupées par des enfants extérieurs au département (6% seulement d'enfants Lot-et-Garonnais), à des tarifs sensiblement plus attractifs que ceux proposés par le Lot-et-Garonne. »³⁸

³⁷ Schéma départemental de protection de l'enfance de la Vienne - 2010-2014

³⁸ Schéma départemental de l'enfance et de la famille du Lot-et-Garonne - 2008-2012

- [200] En ce qui concerne les MECS, l'Orne souligne par exemple que sur les 4 MECS du département, l'une d'entre elles accueille principalement des enfants d'autres départements.
- [201] C'est ainsi que plusieurs départements se définissent comme des départements d'accueil pour des mineurs venant d'autres départements.
- [202] Cet aspect apparaît aussi bien dans certains schémas qui abordent explicitement la problématique du placement hors département que dans ceux qui ne font que l'effleurer ou l'aborder indirectement, tel le schéma départemental de prévention et de protection de l'enfance et de la famille 2010-2015 de l'Aveyron ou bien le schéma départemental enfance jeunesse famille 2005-2011 de la Savoie.
- [203] Parmi les schémas qui traitent de manière relativement exhaustive le phénomène, certains donnent des informations sur l'origine des enfants accueillis.
- [204] L'Orne signale que les associations de placement familial du département qui avaient l'habitude d'accueillir des enfants de la région parisienne se tournent de plus en plus vers le département pour répondre également à ses besoins.
- [205] La Meuse a voulu connaître l'origine des enfants accueillis dans les MECS du département placés par les services de l'aide sociale à l'enfance d'autres départements et communique un tableau réalisé sur un échantillon de 47 enfants venant d'autres départements
- [206] La Dordogne précise sur ce sujet qu'une majorité des enfants venant d'autres départements est originaire de la région Aquitaine :

« Au moment de l'enquête, 1 630 jeunes sont originaires de Dordogne (83 %). Les 331 autres jeunes viennent de divers départements métropolitains appartenant à 14 régions différentes ou, parfois, de l'étranger (10 jeunes). Une grande partie vient d'un département limitrophe (Gironde, Lot-et-Garonne, Lot, Corrèze, Haute-Vienne, Charente, Charente-Maritime), principalement de Gironde. Par ailleurs, l'ensemble des jeunes originaires d'Aquitaine représente, comme en 2000, 92 % des jeunes pris en charge en Dordogne. »³⁹

1.2. Certains départements lient le placement hors département à une inadaptation de leur structure d'accueil

1.2.1. Une offre d'accueil qui ne répond pas toujours aux besoins du département

- [207] Un certain nombre de départements se voient contraints de placer des mineurs ou jeunes majeurs qui lui sont confiés à l'extérieur du département en raison de l'insuffisance de places adaptées dans le département. Le manque de place peut résulter à la fois d'une sous capacité globale par rapport au besoin du département et de l'insuffisance de structures d'accueil adaptées au regard des besoins de prise en charge du jeune. C'est pourquoi certains départements soulignent l'inadaptation des lieux d'accueil implantés sur leur territoire par rapport aux profils et aux projets des mineurs confiés à l'ASE.
- [208] Ainsi, plusieurs départements n'ont pas suffisamment de structures adaptées au regard de l'âge des enfants accueillis.
- [209] Un certain nombre ne dispose pas non plus de structures adaptées, en famille d'accueil ou en établissement, à l'accueil de publics difficiles.

³⁹ Schéma départemental enfance-famille de la Dordogne -2007-2011

- [210] Ainsi le département de l'Hérault note que « les équipes d'agences départementales sont amenées à solliciter des départements parfois très éloignés de notre territoire pour permettre une prise en charge adaptée pour des jeunes particulièrement difficiles ou présentant des troubles ne permettant ni un accueil familial ni un accueil collectif. En 2007, 33 jeunes ont été concernés. »⁴⁰
- [211] Le département de l'Orne, confronté à des difficultés semblables, comptait en 2010 sur la création d'un internat socio-éducatif médicalisé pour adolescents, réservé à des enfants placés par l'ASE ou la PJJ. Cet établissement serait basé dans la Manche et aurait vocation à accueillir des enfants des départements limitrophes de Basse-Normandie, « *conjuguant plusieurs types de difficultés (dont des troubles psychiques ou de comportement)* »⁴¹.
- [212] Les départements font parfois le constat du faible développement de structures d'accueil atypiques (par rapport à l'accueil classique en internat, dans les MECS ou foyers de l'enfance) et souhaitent encourager ces nouveaux types d'établissements ou de prises en charge (accueil séquentiel ; accueil de jour...). Les objectifs du schéma départemental du Doubs illustre cet enjeu :
- « *Objectifs n°7 : Développer des modalités d'intervention souples et adaptées aux besoins et des adolescents : Proposer des lieux d'accueil alternatifs répondant aux enjeux de prises en charge complexes* »⁴²
- [213] D'autres structures spécifiques peuvent manquer ou être en nombre insuffisant. Le déficit de structures médico-éducatives ou médicales tel les IME, ITEP, ou CMPP dans certains départements peut être à l'origine de l'orientation de mineurs vers d'autres départements où ils seront scolarisés ou suivis par ces structures.
- [214] Des établissements proposant une offre spécifique manquent également dans certains départements, tel des établissements permettant de suivre une formation professionnelle en interne ou permettant l'orientation vers un cursus scolaire professionnel (apprentissage par ex.).
- [215] Ainsi, le schéma départemental de l'Hérault distingue un motif de placement hors département lié à l'absence de centre de formation professionnelle dans les MECS du département. En 2007, cela concernait 90 jeunes :
- « *En outre, l'absence de centre de formation professionnelle au sein des MECS du département conduit à un placement hors département des jeunes qui ont besoin d'une formation pour préparer leur insertion sociale et leur passage à la majorité.* »⁴³
- [216] Certains départements souffrent d'un manque d'assistantes familiales qui les contraint à faire appel à des familles d'accueil ou des associations de placement familial d'autres départements.
- [217] On retrouve deux des problématiques évoquées ci-dessus dans le schéma départemental de l'Aude qui distingue trois motifs principaux expliquant le placement hors département :
- « *Pour les 42 enfants restants, les motifs de ces placements hors département peuvent être regroupés en trois grandes catégories :*
- *certains parents résidaient hors de l'Aude lors du placement de leurs enfants, et le choix a été fait, dans l'intérêt de l'enfant et avec l'accord des parents, de maintenir le placement en l'état ;*
 - *il était impossible de trouver dans l'Aude les réponses adaptées à certaines problématiques ou à certains projets : fratrie, mères mineures, enfants présentant des pathologies particulières non prises en charge dans le département, adolescents avec un projet professionnel précis...*
 - *enfin, la pénurie de places d'assistants familiaux dans l'est du département est également un motif de placement à l'extérieur de l'Aude...* »⁴⁴

40 Schéma départemental enfance et famille de l'Hérault - 2008-2012

41 Schéma départemental de l'enfance et de la famille de l'Orne, 2011-2015, p.46.

42 Schéma départemental d'organisation sociale et médico-sociale 2009-2013 du Doubs, volet enfance-famille

43 Schéma départemental enfance et famille de l'Hérault - 2008-2012

- [218] Le schéma départemental de l'Aude fait également émerger une autre problématique : la répartition des capacités d'accueil sur le territoire du département. Leur inégale répartition peut conduire à placer des enfants dans un département limitrophe pour qu'ils ne soient pas trop éloignés de leur famille, lorsqu'en comparaison un placement au sein du département implique de plus grandes distances entre les parents et leurs enfants :
- [219] « *Le choix est souvent fait, faute d'assistants familiaux disponibles localement, de placer plutôt dans les départements limitrophes que sur les territoires du Lauragais ou de la Haute Vallée, où des assistants familiaux seraient disponibles, mais dont l'éloignement serait préjudiciable au maintien des liens familiaux.* »⁴⁵
- [220] Ce problème n'est pas abordé par le schéma départemental de l'Eure mais a également été évoqué au cours de l'enquête. Ainsi, pour des raisons pratiques et pour limiter les déplacements au sein du département, certains enfants sont accueillis en famille d'accueil dans les Yvelines ou en Seine-Maritime.
- [221] Au contraire d'autres départements sont suréquipés par rapport à leurs besoins actuels et disposent en général dans ce cas de trop de places pour de jeunes enfants. Ainsi, le schéma départemental des Hauts-de-Seine note que « *Le département dispose d'une offre d'accueil excédentaire pour les jeunes enfants (<6 ans) et insuffisamment adaptée pour les enfants et jeunes de 7 à 18 ans.* »

1.2.2. Les réponses envisagées

- [222] La difficulté à trouver des places qui répondent aux indications du placement amène donc les départements à s'interroger sur leur équipement et leurs besoins futurs.
- [223] Certains départements constatent les progrès réalisés quant à la diversification des structures d'accueil. C'est le cas de l'Eure-et-Loir qui note :
- « *Des efforts importants ont été réalisés en matière de diversification des offres, entre autres : la Vie au Grand Air, SOS Villages d'Enfants – village de Châteaudun, la Maison des enfants de Méquignon, et la diversification de la Fondation d'Auteuil... répondent à cet enjeu. Cependant, malgré la diversification des réponses, des besoins sont encore couverts par le recours à des équipements hors département.* »⁴⁶
- En conséquence, ce département a explicitement envisagé la création d'un établissement supplémentaire.
- [224] D'autres départements souhaitent favoriser certains modes de placement, comme les familles d'accueil ou les lieux de vie.
- [225] Le Doubs propose de promouvoir « *la création de lieux de vie dans le département et de développer le travail en réseau avec les lieux de vie dans et hors département* »⁴⁷.
- [226] L'Aude indique vouloir recruter de nouveaux assistants familiaux.
- [227] Les lieux de vie qui proposent une alternative aux foyers d'accueil traditionnels représentent un axe de développement souvent envisagé. Un certain nombre de départements voit dans la mobilisation de ces structures un moyen de placer les mineurs qui leur sont confiés dans des lieux d'accueil en proximité. Plusieurs souhaitent que les lieux de vie implantés sur leur territoire accueillent plus de mineurs et jeunes majeurs du département.

⁴⁴ Schéma départemental conjoint de la protection de l'enfance de l'Aude - 2006-2010

⁴⁵ *Idem*

⁴⁶ Schéma départemental de l'enfance de l'Eure-et-Loir - 2007-2011

⁴⁷ Schéma départemental d'organisation sociale et médico-sociale du Doubs - 2009-2013, volet enfance-famille - Fiche-Action n°34 : « Développer et coordonner l'offre d'accueil en lieu de vie »

- [228] Ainsi, en dehors du Doubs et du Lot-et-Garonne, d'autres départements à travers leur schéma insistent sur les lieux de vie. Les Pyrénées-Atlantiques consacrent aux lieux de vie un axe du schéma enfance famille et prévoit notamment « *Le recentrage de l'accueil [en lieux de vie] pour les jeunes originaires du département ; l'identification des besoins de ce type d'accueil au niveau départemental* »⁴⁸.
- [229] L'Hérault, après avoir constaté dans son dernier schéma que les services de l'aide sociale à l'enfance sollicitaient des lieux de vie parfois très éloignés, prévoit de « *poursuivre la politique de création de places en lieux de vie et d'accueil* » dans le département.
- [230] Un seul schéma parmi ceux cités ci-dessus, celui de Paris, envisage une réflexion sur l'offre de places à un niveau supra-départemental, qui pourrait amener les différents départements d'Ile-de-France à évaluer conjointement leurs besoins et mutualiser leurs capacités d'accueil. Le schéma présente cette orientation en ces termes : « *Présenter et défendre une position partagée auprès des acteurs de l'Etat en vue d'une approche supra-départemental* »⁴⁹.
- [231] Le département de Paris exprime ce souhait notamment pour les mineurs isolés étrangers afin que la mise en place d'un dispositif d'accueil commun soit discutée avec les autres départements de la région.
- [232] Il est intéressant de constater que parallèlement à ce mouvement de *re-départementalisation* des placements, certains départements souhaitent rester vigilants quant au placement hors département. Ainsi, l'attention est portée par le Doubs sur le suivi des lieux de vie dans le département et hors département. Parmi les outils et ressources cités pour « *Développer et coordonner l'offre d'accueil en lieu de vie* », le département envisage la « *création ou [le] redéploiement d'un poste ou d'un demi-poste de référent spécialisé sur les relations avec les lieux de vie du département et hors département.* »⁵⁰
- [233] En 2003, l'Eure-et-Loir avait du suivi des enfants placés hors département une des priorités des interventions des services de l'ASE.

1.3. Certains départements envisagent d'infléchir leur politique afin de limiter les placements hors département

- [234] Les constats dressés par des schémas départementaux se penchant sur le placement hors département s'accompagnent dans certains cas d'une réflexion sur les inconvénients inhérents à un placement éloigné.
- [235] Le risque de dissension des liens avec les familles ou avec le département gardien suite au placement hors département est parfois mentionné. Les schémas départementaux mettent donc en avant la nécessité de garder une certaine proximité entre le lieu de placement et l'environnement du mineur. Cette préoccupation est soulignée par des schémas qui par ailleurs abordent très peu les placements hors département, comme celui de la Marne. Ce département se fixait pour objectif :
- d'« *adapter quantitativement et qualitativement le dispositif départemental pour fournir aux jeunes une réponse individualisée avec un soutien éducatif approprié, de préférence à proximité du domicile des détenteurs de l'autorité parentale.* »⁵¹

⁴⁸ Schéma départemental enfance famille des Pyrénées Atlantiques - 2005-2009, Action 53 « Préciser les modalités de prise en charge dans les différents lieux de vie du département », p. 235.

⁴⁹ Schéma départemental de prévention et protection de l'enfance de Paris – 2010-2014, p. 29 et 66.

⁵⁰ Schéma départemental d'organisation sociale et médico-sociale 2009-2013 du Doubs, volet enfance-famille - Fiche-Action n°34 : « Développer et coordonner l'offre d'accueil en lieu de vie »

⁵¹ Schéma départemental enfance famille de la Marne 2007, p.96.

Les Hautes-Alpes s'interrogent sur la possibilité de placer des jeunes du département de préférence dans les Alpes de Haute Provence lorsque cela n'est pas possible sur leur propre territoire « afin d'éviter les éloignements importants des jeunes et garantir ainsi une prise en charge et un travail avec les familles au plus près »⁵².

[236] Les Hauts-de-Seine soucieux que les établissements du département accueillent davantage d'enfants du département mettent en avant la proximité :

*« Les établissements et services doivent prendre en compte la priorité d'accueil pour les enfants du Département et pour certains, améliorer sensiblement la proportion d'enfants des Hauts-de-Seine. Cette priorité n'est pas une exclusivité mais une recherche de développement des possibilités d'accueil de proximité. »*⁵³

[237] Pour limiter les contraintes, qui pèsent sur les enfants et les familles ainsi que sur les départements en termes de coûts financiers, un certain nombre de départements souhaitent réduire le plus possible la proportion d'enfants placés hors département.

[238] Dans cette optique, la Meuse dans son schéma départemental précédent explicitait ses objectifs en matière de placement des enfants confiés et cherchait à rapatrier les enfants accueillis en dehors du département : en 2 ans, 60% des enfants placés hors département devaient retrouver un accueil dans la Meuse⁵⁴. Le nouveau schéma 2006-2010 constate que cet objectif a été en partie atteint et que de manière générale le nombre d'enfants placés par l'ASE et la PJJ a diminué. Cela permet d'envisager à nouveau le retour de certains enfants placés hors département :

*« Cette situation détermine aujourd'hui une capacité d'accueil favorable pour procéder aux adaptations à la marge nécessaires, telles que l'augmentation des capacités en accueil d'urgence, l'ouverture de capacités nouvelles pour les 12-14 ans ou l'accueil sur place d'enfants accueillis hors département, du moins lorsque cette situation résulte d'un manque de place en Meuse. »*⁵⁵

[239] La politique de redéploiement des placements sur le département s'illustre également dans le suivi régulier d'indicateurs concernant le nombre d'enfants placés hors département et les taux d'occupation des lieux d'accueil par les enfants du département ou des autres départements.

[240] Certains départements se sont déjà orientés dans cette voie au cours des années précédentes et font le constat dans leur schéma de la baisse du nombre de jeunes placés à l'extérieur du département. C'est, parmi les schémas étudiés, le cas de la Meuse et de l'Eure

1.4. L'accueil d'enfants d'autres départements n'apparaît pas comme un problème dans les schémas le mentionnant mais est sujet à réflexions et propositions

[241] Aucun des schémas départementaux étudiés n'envisage de limiter le nombre de places occupées par des mineurs ou jeunes majeurs d'autres départements. Comme dit précédemment, les schémas départementaux de la Dordogne et de la Meuse dénombrent le nombre d'enfants d'autres départements accueillis sur leur territoire, sans émettre de réserve sur cette situation.

[242] L'accueil d'enfants d'autres départements est aussi abordé en creux par les départements qui s'intéressent aux lieux de vie. Cet enjeu est essentiellement présent dans les départements qui disposent de plus de lieux de vie que la moyenne et qui de ce fait répondent aussi aux besoins de départements qui n'en sont pas pourvus.

⁵² Schéma enfance famille des Hautes-Alpes - 2007-2011, p.132

⁵³ Schéma départemental de prévention et de protection de l'enfance et de jeunesse des Hauts-de-Seine - 2005-2010 des Hauts-de-Seine.

⁵⁴ Schéma départemental enfance-famille de la Meuse - 1997-2002

⁵⁵ Schéma départemental enfance-famille de la Meuse - 2006-2010, p.83

- [243] Plusieurs d'entre eux souhaitent que davantage d'enfants placés par l'ASE puissent être accueillis dans les lieux de vie implantés dans le département. Ils proposent donc dans leur schéma de privilégier l'accueil en lieux de vie pour les mineurs du département.
- [244] Le Lot-et-Garonne dans son schéma départemental soulève cette question :
- « (...) les places en « lieux de vie » sont essentiellement occupées par des enfants extérieurs au département (6% seulement d'enfants Lot-et-garonnais), à des tarifs sensiblement plus attractifs que ceux proposés par le Lot-et-Garonne. L'ensemble de ces facteurs crée un déséquilibre entre une demande qui s'accroît et une offre qui a certes augmenté au cours du précédent schéma, mais dont les capacités d'accueil apparaissent limitées à certaines périodes. »⁵⁶
- [245] Les Pyrénées-Atlantiques font état de la même préoccupation à travers un des objectifs du schéma départemental 2005-2009 visant à « Préciser les modalités de prise en charge dans les différents lieux de vie du département ». Cet objectif prévoit notamment « le recentrage de l'accueil pour les jeunes originaires du département »⁵⁷.
- [246] Très peu de départements évoquent les mineurs d'autres départements qu'ils accueillent en dehors de la proportion qu'ils représentent ou de leur origine géographique. Un seul département, les Yvelines, mentionne le suivi de ces enfants.
- [247] Le volet « enfance famille » du règlement départemental d'Aide sociale des Yvelines 2009 consacre un chapitre aux mineurs placés par d'autres départements dans des lieux d'accueil des Yvelines. Ce chapitre précise l'organisation du suivi éducatif des mineurs « surveillés », c'est-à-dire pour lequel le département d'accueil exerce une surveillance administrative. Ce suivi est notamment fait pour les enfants confiés à l'ASE d'un autre département et placés chez une assistante familiale résidant dans les Yvelines. Le règlement départemental précise que « ce suivi éducatif s'exerce à l'égard de l'enfant et de la famille d'accueil, en lien avec le Département d'origine. Il peut consister en la désignation d'un référent, l'organisation de synthèses, l'accompagnement lors des trajets de l'enfant lorsqu'il doit se rendre à des audiences dans le département territorialement compétent ou lorsqu'il doit se rendre chez ses parents qui habitent l'autre Département ».

2. LES SCHEMAS DEPARTEMENTAUX N'ABORDANT QU'IMPLICITEMENT OU SUCCINTEMENT LA PROBLEMATIQUE DU PLACEMENT HORS DEPARTEMENT

- [248] Parmi les 44 schémas repérés, une quinzaine de schémas ne parle que de manière succincte du placement hors département ou d'un aspect qui serait lié à cette thématique. Il s'agit de ceux des Hautes-Alpes, de l'Ardèche, de l'Aveyron, des Côtes-d'Armor, de l'Indre-et-Loire, de la Manche, de la Marne, de la Meurthe-et-Moselle, de la Saône-et-Loire, de la Sarthe, de la Savoie, de la Somme, du Territoire de Belfort et de l'Essonne.
- [249] Certains schémas ne font apparaître que des chiffres, tel celui de la Somme, ou du territoire de Belfort qui distingue les mineurs placés dans le département, dans les autres départements de la région et en dehors de la région.
- [250] D'autres schémas font mention de leur capacité d'accueil et du taux d'occupation des structures par des mineurs du département et par des mineurs d'autres départements. C'est le cas des schémas des Hautes-Alpes, des Côtes-d'Armor, et de la Savoie.

⁵⁶ Schéma départemental enfance-famille du Lot-et-Garonne - 2008-2012, p.75

⁵⁷ Schéma départemental Enfance famille des Pyrénées-Atlantiques - 2005-2009, p.236.

- [251] 5 des 15 schémas retenus dans cette catégorie évoquent explicitement les lieux de vie et leur développement dans le département comme une réponse aux besoins de prises en charge et de proximité pour les jeunes placés.
- [252] Deux schémas, ceux de l'Orne et des Hautes-Alpes envisagent la sollicitation ou la collaboration avec un autre département ou avec des établissements extérieurs au département.

ANNEXE 6 : L'accueil des mineurs hors département dans les rapports de l'IGAS depuis 2005

- [253] La mission a procédé au recueil systématique et à l'étude des sept rapports de l'IGAS produits depuis 2005 dans le cadre des contrôles des services départementaux de l'aide sociale à l'enfance, effectués au titre de l'article L. 221-9 du code de l'action sociale et des familles.
- [254] En outre, en août 2010, une mission de l'IGAS a été diligentée suite à une affaire d'abus sexuel sur une mineure placée hors de son département d'origine. Le rapport attirait l'attention sur *la mauvaise articulation entre, d'une part, le contrôle des établissements effectué par les services du conseil général qui les a autorisés et, d'autre part, le contrôle relatif à la situation individuelle des enfants qui y sont pris en charge, contrôle exercé par les services du département « envoyeur » dans tous les cas où les enfants placés proviennent d'un autre département.*
- [255] L'étude des sept rapports de contrôle montre une attention de plus en plus marquée des missions de l'IGAS au recours au placement dans les lieux d'accueil situés hors du département d'origine.
- [256] Ces rapports dressent le constat des inadéquations quantitatives et qualitatives de l'offre et sur un département, notent l'absence totale de maisons d'enfants à caractère social (MECS). Un département présente une configuration spécifique avec une répartition géographique très marquée entre les établissements accueillant les enfants du département et ceux ouverts à l'accueil des mineurs placés par d'autres départements.
- [257] Tous les rapports pointent une insuffisance du contrôle budgétaire et éducatif des lieux d'accueil ainsi que les difficultés de suivi de l'enfant par le référent éducatif du département à l'origine du placement. En revanche la question du maintien des relations entre l'enfant et sa famille en cas d'éloignement n'est pas présente.
- [258] Le constat du manque de collaboration et d'échanges d'information entre départements apparaît également dans plusieurs des rapports.
- [259] Le tableau ci-dessous présente de façon synthétique pour chacun des départements contrôlés : les principales données recueillies en distinguant le placement familial des établissements dont les lieux de vie, les observations et problèmes signalés ainsi que les principales recommandations formulées par les inspecteurs de l'IGAS.

Rapport	Données recueillies		Problèmes signalés / observations	Recommandations
<p>Contrôle ASE Avril 2010</p>	<p>Placement familial</p> <p>moins de 10% enfants placés hors département</p>	<p>Etablissement</p> <p>une offre quantitativement adaptée mais insuffisamment diversifiée pour les cas complexes</p> <p>des placements hors département voire hors territoire national pour les cas de handicaps, les adolescents « abîmés » les jeunes dits « incasables »</p>	<p>des risques de crises et de ruptures en cascade</p> <p>un problème de la prise en charge le weekend</p>	<p>Diversifier l'offre éducative en incitant les établissements à construire des projets adaptés aux besoins de différents types de jeunes</p>
<p>Contrôle de l'ASE Aout 2009</p>	<p>des capacités excédentaires</p> <p>une quasi absence d'assistants familiaux en zone urbaine</p>	<p>une totale absence de MECS sur le département</p> <p>6 lieux de vie pour 37 places</p> <p>120/120 enfants placés en MECS hors département dans 18 départements dont 1/3 dans non limitrophes</p>	<p>pas de suivi budgétaire et éducatif des MECS hors département</p> <p>une insuffisance du suivi des enfants placés hors département</p>	<p>Formaliser avec les départements d'accueil un accord sur les capacités ouvertes aux mineurs du département</p> <p>Se doter d'une grille d'analyse de l'activité des MECS et obtenir les données de suivi pour les mineurs issus du département</p> <p>Echanger avec les départements qui assurent la tarification des MECS accueillant des mineurs du département</p>

<p>Contrôle de l'ASE</p> <p>Janvier 2009</p>	<p>des agréments excédentaires supérieurs aux recrutements</p> <p>des placements familiaux d'enfants en provenance de départements franciliens</p> <p>une réunion annuelle entre équipes ASE d'un des départements franciliens et le département d'accueil</p>	<p>des capacités excédentaires (environ 150)</p> <p>1/3 de l'activité des MECS et 2/3 de celle des lieux de vie concernent des mineurs hors département</p> <p>deux lieux de vie n'accueillent que des mineurs hors département</p> <p>deux lieux de vie sont rarement utilisés pour les mineurs du département</p>	<p>1) un suivi défaillant des Ets et lieux de vie et du placement familial hors département</p> <p>2) pas de connaissance du nombre et de la liste des enfants hors département accueillis</p> <p>3) difficulté de suivi par les travailleurs sociaux du département d'origine</p>	<p>Mettre en place des contrôles réguliers</p> <p>Se prononcer sur l'autorisation des lieux de vie au regard de l'intérêt de ce mode de placement pour le département</p> <p>Etudier la passation de convention avec d'autres départements pour le suivi des mineurs hors département</p>
<p>Contrôle ASE</p> <p>Décembre 2009</p>	<p>assistants familiaux salariés d'autres départements franciliens</p>	<p>inadéquation quantitative et qualitative de l'offre</p> <p>10% des placements en établissement hors département</p>	<p>raisons de l'éloignement non motivées dans le rapport social de l'enfant</p>	<p>Accroître et diversifier les capacités d'accueil</p>
<p>Contrôle de l'ASE</p> <p>Octobre 2008</p>	<p>des capacités excédentaires pour le placement familial (une surcapacité de 50%)</p>	<p>- des capacités excédentaires en MECS</p> <p>- 63% des mineurs accueillis en MECS sont originaires d'autres départements (8 départements)</p> <p>2 établissements accueillent 100% et 95% de mineurs hors département</p> <p>- 4 mineurs du département confiés hors département (sur 52 placés en établissements)</p>	<p>répartition géographique déséquilibrée des placements:</p> <p>- au Sud mineurs du département</p> <p>- au Nord des mineurs venant d'autres départements avec des problèmes de scolarisation pour les mineurs du département</p>	<p>Diversifier les placements vers les établissements peu utilisés par le département</p> <p>Revoir la répartition géographique des recrutements d'assistants familiaux</p>

<p>Audit de l'ASE et de la PMI</p> <p>Avril 2008</p>	<p>placement familial important /placements en établissement</p>	<p>capacités d'accueil en établissement faibles et peu diversifiées</p> <p>enfants du département placés hors département</p>	<p>aucune donnée obtenue sur les mineurs placés hors département</p>	
<p>Contrôle de l'ASE et de la PMI</p> <p>Octobre 2005</p>	<p>capacités d'accueil insuffisantes</p> <p>recours au placement familial hors département</p>	<p>capacités d'accueil et diversification insuffisantes</p> <p>29% placements hors département (33% en 2000)</p>	<p>recours justifiés par la proximité des départements limitrophes et la spécificité des structures (séjours de rupture et structures d'accueil non conventionnel)</p>	<p>Organiser des collaborations bilatérales entre départements limitrophes</p>

Annexe 7 : Le placement familial hors département

ANNEXE 7 : LE PLACEMENT FAMILIAL HORS DEPARTEMENT	65
1. APPERCU QUANTITATIF	66
1.1. <i>L'accueil familial est peu pratiqué hors département, sauf pour les départements franciliens</i>	66
1.2. <i>Même pour les départements franciliens, les placements familiaux hors département sont principalement de proximité</i>	67
2. LE PLACEMENT FAMILIAL HORS DEPARTEMENT A DE MULTIPLES MOTIVATIONS	68
2.1. <i>Les manques de candidates obligent les ASE franciliennes à recruter en Province</i>	68
2.1.1. <i>Un manque d'attractivité lié principalement au coût du logement</i>	68
2.1.2. <i>Des services de placement familial en province, hérités des « agences » de l'assistance publique de la Seine</i>	69
2.1.3. <i>Des recrutements « opportunistes » et ciblés</i>	70
2.2. <i>Un éloignement fortuit lié à des déménagements</i>	71
2.3. <i>Des orientations hors département dans l'intérêt de l'enfant</i>	72
2.4. <i>Pour les assistants familiaux, le hors département offre souvent une alternative bienvenue</i>	73
3. REMUNERATION	73
3.1. <i>Des différences liées aux politiques salariales des départements et à leur interprétation des règles</i>	73
3.1.1. <i>Des montants variables selon les départements, pour la rémunération principale comme pour les indemnités et les allocations</i>	73
3.1.2. <i>Des différences soulignées par plusieurs rapports</i>	75
3.1.3. <i>Des interprétations divergentes de la règle de compétence territoriale</i>	75
3.2. <i>Un facteur de complexité pour les départements employeurs et des différences de traitement contestées</i>	76
3.3. <i>Les propositions du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale</i>	76
4. SUIVI, ACCOMPAGNEMENT ET CONTROLE DE L'ACCUEIL FAMILIAL HORS DEPARTEMENT	76
4.1. <i>Un partage des tâches complexes entre département d'accueil et employeur, ASE et PMI</i>	76
4.2. <i>L'échange d'information entre départements employeur et de résidence se réduit au minimum</i>	77
4.3. <i>L'éloignement accroît l'isolement de l'assistant familial</i>	78
4.4. <i>Pas de suivi ni de contrôle particuliers des accueils familiaux hors département</i>	79
5. LES ASSOCIATIONS DE PLACEMENT FAMILIAL	80
5.1. <i>Un mode d'accueil non négligeable, y compris hors département</i>	80
5.2. <i>Une délégation de fait du suivi de l'enfant</i>	80
5.3. <i>Des associations confrontés aux mêmes difficultés de recrutement que l'ASE</i>	81
5.4. <i>Une rémunération différenciée</i>	82

[260] Cette annexe a été établie à partir des constats faits par la mission dans les six départements enquêtés et des informations recueillies à Paris, dans l'Essonne, l'Yonne et les Yvelines. Elle s'appuie également sur les entretiens réalisés avec cinq assistantes familiales (dans 3 départements différents) et deux de leurs organisations représentatives (FNAF et UFNAFAAM).

[261] On entend par « placement familial », tous les enfants confiés à un assistant familial. Celui-ci (ou plutôt celle-ci) est en général salarié du conseil général mais il peut aussi être employé par une personne morale de droit privé : une association et, plus rarement, un établissement. Dans cette annexe, l'accueil familial qui est décrit est celui géré en régie par l'ASE. Un chapitre particulier est consacré au placement familial associatif.

1. APPERCU QUANTITATIF

1.1. L'accueil familial est peu pratiqué hors département, sauf pour les départements franciliens

[262] L'accueil familial est le principal mode de placement en France (près de 55% des placements en 2009, hors placements directs). Parmi les départements étudiés par la mission, on distingue l'Ile-de-France où l'accueil familial est minoritaire, des départements de province où il est majoritaire (à l'exception de l'Eure-et-Loir).

[263] A l'échelle nationale, un peu plus de 9% de ces accueils familiaux se font hors département (environ 6500 sur 71 705 placements familiaux, hors placements directs, en 2009⁵⁸). Cette part est extrêmement variable comme la mission a pu le constater lors de ses déplacements : plus de 75% dans les Hauts-de-Seine contre moins de 3% en Haute-Vienne.

Tableau 13 : Lieux de placements des enfants confiés à l'ASE, hors placements directs (2009)

	Familles d'accueil	Etablissements et autres lieux d'accueil	Total enfants confiés	% des placements familiaux hors département
France	71 705	58 976	130 681	9,15%
<i>Part du total</i>	54,9%	45,1%		
Hauts de seine	991	1478	2 469	76,0%
	40,1%	59,9%		
Seine St Denis	1595	2229	3 824	26,2%
	41,7%	58,3%		
Essonne	928	1410	2 338	21,2%
	39,7%	60,3%		
Paris	1931	2813	4 744	95%*
	40,7%	59,3%		
Yvelines	733	1197	1930	18,6%
	38,0%	62,0%		
Eure	734	571	1 305	3,4%
	56,2%	43,8%		
Eure-et-Loir	456	597	1053	9,0%
	43,3%	56,7%		
Haute Vienne	387	207	594	2,6%
	65,2%	34,8%		
Indre-et-Loire	685	534	1 219	5,0%
	56,2%	43,8%		

Source : DREES et calculs de la mission

(*) = estimation

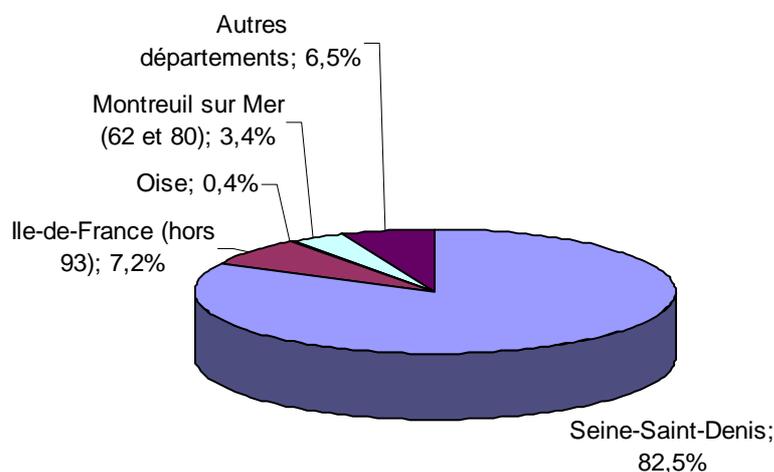
⁵⁸ Voir annexe « Statistiques générales »

[264] En 2008, 47 000 assistants familiaux agréés étaient en activité et accueillait près de 66 000 enfants⁵⁹. Le nombre exerçant hors de leur département d'origine n'est pas connu. Appliqué au nombre total d'assistants familiaux, le taux de placement familial hors département permet d'estimer à un peu plus de 4 000 ceux d'entre eux exerçant hors de leur département d'origine.

1.2. Même pour les départements franciliens, les placements familiaux hors département sont principalement de proximité

[265] Dans la plupart des cas, les placements familiaux hors département se font en proximité de l'ASE et de la famille. Ainsi, 29% des enfants des Hauts-de-Seine placés en famille d'accueil étaient en province en 2009, contre 47% en Ile-de-France et 24% dans les Hauts-de-Seine. De même, en 2010, seuls 10,5 % des placements familiaux de la Seine-Saint-Denis étaient situés hors région parisienne.

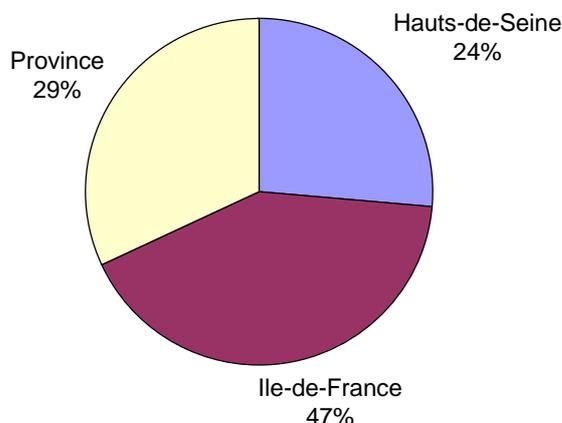
Graphique 10 : Placements familiaux de l'ASE 93 (31/12/2010)



Source : ASE 93

⁵⁹ Source : DGCS

Graphique 11 : Placements familiaux de l'ASE 92 en 2009



Source : ASE 92

- [266] S'agissant des Hauts-de-Seine, environ un quart des placements familiaux (représentant plus d'un tiers des placements familiaux hors département) se fait via des « agences » situées dans 4 départements (Allier, Loir et Cher, Oise, Yvelines).
- [267] Dans les autres départements enquêtés par la mission, la plupart des placements familiaux hors département se font à proximité. Ainsi, parmi la vingtaine de placements familiaux hors département réalisés par l'Eure au moment où la mission est intervenue, seuls deux concernaient des départements non limitrophes (Finistère et Hauts-de-Seine). Dans l'Indre-et-Loire, seuls 5 enfants étaient placés dans un département non limitrophe sur la trentaine de placements familiaux hors département.

2. LE PLACEMENT FAMILIAL HORS DEPARTEMENT A DE MULTIPLES MOTIVATIONS

2.1. *Le manque de candidates oblige les ASE franciliennes à recruter en Province*

2.1.1. Un manque d'attractivité lié principalement au coût du logement

- [268] Tous les départements franciliens enquêtés font face à un déficit structurel d'accueil familial sur leur territoire. Ce problème est particulièrement aigu à Paris qui compte seulement une soixantaine d'assistants familiaux intra-muros. La Seine-Saint-Denis est également contrainte de recruter hors de son territoire.
- [269] Dans son rapport sur la protection de l'enfance (2009), la Cour des comptes faisait le même constat pour l'ensemble des départements urbains contrôlés (Ille-et-Vilaine, Rhône,...).
- [270] Selon les interlocuteurs rencontrés par la mission, ce manque d'attractivité serait lié aux conditions d'exercice du métier : enfants de plus en plus difficiles, accompagnement professionnel parfois insuffisant, précarité du statut... Confrontés au vieillissement de leurs assistants familiaux, la plupart des départements font ainsi face à une pénurie de candidatures. En région parisienne, ces difficultés sont accrues par le coût de la vie, notamment le prix du logement.

2.1.2. Des services de placement familial en province, hérités des « agences » de l'assistance publique de la Seine

- [271] L'accueil en province des enfants de Paris et des départements limitrophes est fondé sur une tradition historique très ancienne (cf. l'accueil dans le Morvan au XIXe des enfants de l'assistance publique du département de la Seine, appelés sur place « les petits Paris »).
- [272] Cette tradition a conduit à la création d'« agences », véritables services extraterritoriaux chargés d'organiser l'accueil familial des enfants franciliens confiés à l'assistance publique. Ces services ont ensuite été répartis entre les différents départements franciliens et, pour certains, conservés. En effet, les agences de placement familial gérées par Paris ou les Hauts de Seine en Normandie, dans la région Centre ou en Bourgogne ne sont pas seulement des héritages du passé mais correspondent à des besoins bien actuels.
- [273] Paris compte ainsi 9 « services d'accueil familial départemental » (SAFD) : un à Paris, 3 en Ile-de-France et 5 en Province (dont 2 en Normandie, 1 en Pays de Loire, 2 en Bourgogne). Ils assurent, en liaison avec les secteurs du Bureau de l'aide sociale à l'enfance, la prise en charge et le suivi des enfants et des jeunes placés en famille d'accueil. Ils assurent la gestion administrative des dossiers et fournissent un soutien aux assistantes familiales (groupes de parole, permanences 24 h sur 24, soutien psychologique...). Une vingtaine de départements sont couverts. Environ les deux-tiers des placements familiaux se font en province, un tiers en Ile-de-France et le reliquat à Paris⁶⁰. Plus de la moitié des accueils familiaux concernent trois départements : l'Yonne, la Sarthe et l'Orne. Une convention est d'ailleurs en cours de négociation avec le conseil général de l'Yonne où sont implantés deux SAFD.

Projet de convention entre l'ASE Paris et le conseil général de l'Yonne

Actuellement en cours de discussion, cette convention comporte une quinzaine d'articles portant sur : les renouvellements d'agrément (échange d'information entre l'ASE 75 et la PMI 89, déplacement de cette dernière au domicile...), les dépassements d'agrément (règles de saisine ou d'information de la PMI 89 selon les cas), les déménagements (information et visite de la PMI 89), le contrôle (information de la PMI 89 de tout évènement susceptible d'avoir une répercussion sur l'agrément, fréquence de contrôle prévisionnelle de 2 an et demi...), la concertation entre les services (rencontre annuelle entre la PMI 89 et l'ASE 75), l'information sur les mouvements d'enfants, la transmission des informations préoccupantes (responsabilité des agences à l'égard du CG 89), la concertation entre les deux départements (dans le cas d'une IP)...

Par cette convention, les deux départements entendent remédier aux difficultés posées, dans le passé, par la présence de deux agences parisiennes employant environ 150 assistants familiaux, soit près du tiers de la capacité d'accueil familial de l'Yonne.

Source : conseil général de l'Yonne

- [274] Les Hauts-de-Seine disposent de 4 services d'accueil familial de l'ASE (SAFASE) : Parmain (Oise), Blois (Loir-et-Cher), Montluçon (Allier) et Rambouillet (Yvelines). Chacun de ces services gère de 30 à 60 assistants familiaux. Ces services réalisent environ un quart des placements familiaux et plus d'un tiers de ceux réalisés hors département (soit environ 160 enfants en juin 2010). Les autres placements familiaux sont gérés par les services territoriaux (STASE). Ces derniers décident de l'orientation des enfants en SAFASE (après avis de la commission d'accueil familial) au vu du profil et des besoins du mineur et en fonction des accueils familiaux disponibles parmi ceux gérés par la STASE. Cette orientation tient également compte des éventuelles indications d'éloignement et des droits de visite et d'hébergement accordés aux parents.

⁶⁰ Etude de repérage des spécificités des enfants et des jeunes parisiens accueillis en province au 31 mars 2008, DASES.

[275] L'ASE 93 a un placement familial à Montreuil sur mer, avec une trentaine d'assistantes familiales réparties dans le Pas-de-Calais et La Somme. A la différence des « agences » de Paris et des Hauts-de-Seine, cette antenne (créée en 1994) n'est pas destinée à pallier le manque structurel de places mais plutôt à apporter une prise en charge spécifique et éloigner le mineur de son milieu familial ou de son environnement afin de l'en protéger. Il accueille des enfants de moins de 12 ans (14 ans sur dérogation) victimes de graves maltraitances, de carences affectives ou éducatives lourdes.

2.1.3. Des recrutements « opportunistes » et ciblés

[276] Même si elles en constituent le levier privilégié, le placement familial hors département ne se réduit pas aux agences. En effet, celles-ci ne couvrent pas la totalité du territoire national et il peut arriver qu'au-delà des déménagements et dessaisissements, une famille d'accueil éloignée soit recrutée.

[277] Ce type de recrutement est relativement courant en Seine-Saint-Denis (qui ne possède pas d'agence mais un placement familial à Montreuil sur mer). Il fait l'objet de dispositions particulières qui visent à le limiter aux cas « justifiés par la problématique du jeune »⁶¹. Dans cette perspective, il est demandé de « justifier par écrit les motifs de ce recrutement tant sur le plan de la problématique du jeune que sur le plan des qualités de l'assistant familial ». Cette note précise que ce recrutement est « nominatif » au sens où il n'est pas prévu de confier à cette famille un autre enfant (la problématique du jeune n'est pas « interchangeable »). Une évaluation spécifique est menée pour s'assurer des conditions d'accueil. Elle est présentée comme une garantie supplémentaire au regard, notamment, de la problématique d'éloignement. Il est également précisé qu'il est souhaitable de recruter un assistant familial expérimenté.

[278] Enfin, cette note rappelle que ce type de recrutement est dérogatoire au principe selon lequel les jeunes soient accueillis dans le département « afin de faciliter le maintien des liens avec les parents et le suivi par le référent éducatif. Elle est également dérogatoire aux critères de recrutement (...) qui sont de recruter sur le département, l'Ile de France et au maximum dans un rayon de 100 km autour de Paris ». Le « Protocole des assistants familiaux de la Seine-Saint-Denis » adopté le 21 février 2008 mentionne, parmi les critères de recrutement, « être domicilié en Ile-de-France ». Il ajoute que, outre le placement familial de Montreuil-sur-Mer, le « périmètre pour le recrutement des assistants familiaux en circonscription est élargi à une distance correspondant à une heure de transport, en train, autour des gares parisiennes (environ 100 km) ».

[279] Au moment où est intervenue la mission, une cinquantaine d'assistants familiaux employés par la Seine-Saint-Denis résidaient en Province (hors Oise, Somme et Pas de Calais), soit moins de 10% du total. Il n'est pas possible de savoir s'il s'agit de recrutements directs, de déménagements ou de dessaisissements. 29 départements sont concernés, le plus souvent pour 1 ou 2 assistants familiaux. Certains assistants familiaux sont très éloignés : Ariège, Hérault, Gard, Finistère...

[280] Dans les Hauts-de-Seine, il existe également un seuil au-delà duquel les recrutements ne sont pas recommandés : 200 km ou 2h de transport. L'équivalent en temps de transport est destiné à prendre en compte les difficultés de déplacement, en région parisienne (embouteillage) comme en province (routes difficiles). A la différence de la Seine-Saint-Denis, cette règle n'est pas écrite, pas plus que les précautions à prendre en cas de recrutement distant. Cependant, ce type de recrutement est relativement rare.

[281] Dans l'un des SAFASE visités par la mission, sur la quarantaine d'assistants familiaux employés, seuls quatre résidaient au-delà de cette limite au moment où la mission est intervenue. Dans un cas, le recrutement a été motivé par le profil spécifique de l'assistante familiale (ancienne enseignante). Dans un autre cas (cf ci-dessous), le recrutement s'est fait suite à des accueils temporaires et selon une « logique familiale ». Dans le même SAFASE, près de la moitié des accueils familiaux étaient réalisés hors du département d'implantation en juin 2010. Cependant, seul un quart ne concernait pas des départements limitrophes.

⁶¹ Note de service de la Direction de l'Enfance et de la Famille en date du 3 février 2009.

Mme X., assistante familiale de SAFASE

Madame X. réside dans un département situé à plus de 200 km du SAFASE auquel elle est rattachée. Elle a été recrutée en 2006 en CDD pour des accueils temporaires (séjours de vacance) puis en 2007 de façon pérenne.

Sa première candidature à l'ASE 92 remonte à 2005 (sa mère y travaille). Au départ, le SAFASE a refusé de la recruter en CDI en raison de l'éloignement de la candidate. « Qu'est ce que cela signifierait de confier un enfant à une assistante familiale qui habite aussi loin ? Nous ne pouvons pas garantir le « suffisamment bon » déroulement de la mesure » écrit le travailleur social qui a rencontré Mme X.

En 2007, après des séjours de vacances réussis, un enfant lui a été confié à titre permanent. L'accueil temporaire de ce mineur s'était en effet bien déroulé. Par ailleurs, cet enfant n'ayant pas de parents en France, l'éloignement ne pose pas de problèmes pour l'exercice des droits de visite. Mme X. se déplacerait au maximum 2 fois par an au service. La référente socio-éducative se rendrait elle fréquemment sur place.

Source : Mission IGAS

2.2. Un éloignement fortuit lié à des déménagements

- [282] Un certain nombre d'accueils hors département ne résultent pas d'un déplacement de l'enfant mais apparaissent comme tels en raison d'un déplacement de son environnement parental ou éducatif. Observé pour tous les types d'accueil, ce motif de placement hors département est particulièrement répandu pour l'accueil familial (hors départements franciliens).
- [283] Deux cas de figure doivent être distingués.
- [284] Dans le premier cas l'enfant a été placé dans son département d'origine mais les parents ont déménagé dans un autre département, ce changement de domicile entraînant, conformément à la loi, le dessaisissement du juge et le changement de département gardien. Le conseil général du nouveau département où résident les parents peut décider de « rapatrier » l'enfant, accordant la priorité à la proximité géographique et administrative pour faciliter le suivi du jeune, le maintien des liens familiaux et le travail éducatif avec la famille. Mais il peut aussi décider de ne pas rompre le lien tissé entre le jeune et sa famille d'accueil et de privilégier la continuité du projet et du travail éducatif entrepris avec le jeune.
- [285] Dans le deuxième cas l'enfant est placé dans une famille d'accueil qui décide de déménager. Le même arbitrage doit être effectué entre le souci d'assurer une proximité en principe nécessaire au travail éducatif mené par l'ASE, au maintien des liens avec la famille, et celui de ne pas entraîner une rupture de parcours préjudiciable à l'enfant, qui peut avoir tissé des relations affectives avec sa famille d'accueil.
- [286] Dans la pratique, la mission a observé que toutes choses égales par ailleurs les services de l'ASE auront tendance, lorsque l'enfant est bien intégré dans son lieu d'accueil, à privilégier, dans son intérêt, la continuité du placement. A noter que ce choix n'implique pas toujours dans les faits un éloignement géographique : tant du côté de la famille d'origine que de la famille d'accueil, un déménagement de quelques kilomètres peut suffire à entraîner le franchissement des frontières départementales.
- [287] Dans la plupart des cas (en particulier lorsque le placement est éloigné), la fin de placement signifie le licenciement de l'assistant familial. Il arrive toutefois que d'autres enfants lui soient proposés, le plus souvent par commodité : la collaboration fonctionne bien et les places manquent.

Mme Y., une assistante familiale « itinérante »

Après avoir exercé dans le Nord de la France, Mme Y. s'est installée à la fin des années 90 en région parisienne où une fratrie de 3 fillettes lui a été confiée. Trois ans plus tard, suite à la mutation de son mari, Mme Y. a déménagé dans la région Rhône-Alpes en emmenant les 3 sœurs avec elle. Des liens s'étaient en effet créés et le père des fillettes était d'accord avec cet éloignement. Il rendait visite à ses filles une fois par mois, en prenant le TGV. Lorsque Mme Y. a de nouveau déménagé dans le Limousin il y a 9 ans, les trois sœurs l'ont logiquement suivie.

Mme Y. ne se contente pas d'accueillir cette fratrie. L'ASE de son département employeur lui a confié d'autres enfants, malgré la distance. Il y a deux ans, elle a pris en charge une jeune maman (16 ans) avec son bébé qui n'avait pas trouvé de place en CHRS. Cette maman a eu ensuite un deuxième enfant et tous les 3 ont été accueillis chez Mme Y. pendant quelques mois. La maman et ses deux enfants sont depuis repartis en région parisienne où une AED a été mise en place.

Actuellement, Mme Y. accueille deux jeunes filles de la région parisienne. La première avait fait un court séjour chez elle, avec succès. L'ASE a donc pensé à elle pour un accueil pérenne. Pour la seconde, il s'agit d'un accueil temporaire lié à des difficultés d'orientation : aucune famille d'accueil ne voulant accepter ce cas « lourd » et les foyers d'accueil d'urgence étant saturés, l'ASE s'est tournée en dernier recours vers Mme Y.

Outre les qualités de Mme Y. et la pénurie de places d'accueil, les décisions de l'ASE semblent avoir été guidées par l'absence de liens familiaux à maintenir : ni les trois sœurs ni les deux jeunes filles accueillies plus récemment n'avaient besoin de revenir fréquemment en région parisienne.

Source : Mission IGAS

2.3. Des orientations hors département dans l'intérêt de l'enfant

- [288] La recherche de proximité peut, paradoxalement, conduire à privilégier un placement hors département.
- [289] En Ile-de-France, le temps de déplacement constitue un critère majeur pour l'appréciation de la proximité et cela implique souvent de traverser des frontières administratives.
- [290] Dans des départements moins urbains, le bassin de vie, la géographie physique, les liaisons routières et ferroviaires tendent également à l'emporter sur la géographie administrative et expliquent certains placements hors département qui sont en fait des placements de proximité. Ainsi, dans l'Indre-et-Loire, le Maine-et-Loire totalise plus d'un tiers des placements familiaux hors département, en particulier des enfants provenant du Chinonais. De même, un quart des assistants familiaux hors département de l'Eure sont domiciliés dans le Val-d'Oise.
- [291] Dans un certain nombre de cas, le placement hors département résulte d'une orientation volontaire d'éloignement visant à mettre un jeune à distance d'un milieu familial considéré comme pathogène ou à le soustraire d'un environnement à risque.
- [292] Dans le cas du placement familial de Montreuil-sur-Mer, l'éloignement est justifié par la protection de l'enfant : parents intrusifs dans le placement, parents présentant des troubles psychiatriques faisant craindre un danger pour l'enfant, maltraitances graves, risques liés à certaines fréquentations. « L'éloignement du département de Seine-Saint-Denis permet un travail de mise à distance et de reconstruction des jeunes accueillis. (...) Ce nouvel environnement les plonge dans de nouveaux modes de vie et de pensée »⁶².

⁶² Projet de service du placement familial de Montreuil sur Mer, mai 2009.

[293] Même si l'éloignement est décidé dans l'intérêt de l'enfant et parfois imposé par le juge des enfants, le maintien des liens familiaux (avec les parents, la fratrie ou d'autres membres de la famille...) fait généralement partie du projet éducatif. Ainsi, au service de placement familial de Montreuil-Sur-Mer, des visites médiatisées sont organisées dans les locaux de l'ASE. Les parents viennent en majorité par le train et les éducateurs vont les chercher à la gare, en mettant à profit ce temps de trajet pour préparer la rencontre avec eux.

2.4. Pour les assistants familiaux, le hors département offre souvent une alternative bienvenue

[294] Du point de vue des assistants familiaux, travailler pour un autre conseil général offre souvent une alternative bienvenue, notamment pour ceux que le département de résidence n'a pas pu ou pas voulu recruter. Changer d'employeur peut également être salutaire quand les relations de travail se dégradent. Cela peut, enfin, procurer un plus grand confort de travail⁶³ et une rémunération accrue. Les départements franciliens exercent ainsi une forte attractivité, notamment dans le département où existent des « agences », ce qui n'est pas sans poser problème avec le conseil général local (cf infra).

[295] Certains assistants familiaux ont deux employeurs, généralement le département de résidence et un autre conseil général. Ce cas de figure est rare mais pas exceptionnel dans les départements enquêtés par la mission.

3. REMUNERATION

3.1. Des différences liées aux politiques salariales des départements et à leur interprétation des règles

3.1.1. Des montants variables selon les départements, pour la rémunération principale comme pour les indemnités et les allocations

[296] Les principes généraux de la rémunération des assistants familiaux ont été fixés par la loi du 27 juin 2005 et le décret n° 2006-627 du 29 mai 2006.

[297] Le « salaire » comprend deux parts distinctes :

[298] - la première correspond à la « fonction globale d'accueil », laquelle ne peut être inférieure à 50 fois le SMIC horaire par mois (450 euros bruts au 1er janvier 2011). Cette part garantie est versée dès la signature du contrat de travail, qu'il y ait ou non un enfant confié ;

[299] - la seconde correspond à l'accueil de chaque enfant qui ne peut être inférieure à 70 fois le SMIC horaire par mois et par enfant (soit 630 € bruts au 01/01/2011).

[300] De nombreux départements dépassent aujourd'hui ce plancher, en particulier ceux qui sont confrontés à des difficultés de rémunération. Il s'ensuit de fortes disparités, notamment entre l'Ile-de-France et la province (près de 300 euros mensuels entre la Gironde et l'Essonne pour un enfant, soit plus d'un quart du salaire de base).

[301] Dans son rapport sur la protection de l'enfance (2009), la Cour des comptes relevait que pour faire face aux difficultés de recrutement, les départements urbains offrent des conditions de travail de plus en plus avantageuses, particulièrement sur le plan financier.

⁶³ Certains assistants familiaux soulignent l'intérêt de mettre une certaine distance entre eux et la famille d'origine quand celle-ci est intrusive voire agressive à leur égard.

Tableau 14 : Rémunération des assistants familiaux dans quelques départements pour un placement permanent (heures de SMIC)⁶⁴

	1 enfant	2 enfants	3 enfants
Hauts-de-Seine	152	304	456
Paris	138	276	414
Essonne	153	251	372
Seine-Saint-Denis	151,67	267,37	351,87
Val d'Oise	151,5	253	384,5
Yvelines	152	304	456
Gironde	120	205	301
Maine-et-Loire	120	190,5	280
Vendée	140	225	310
Tarn-et-Garonne	134	212	290
Vienne	131	212	300
Cotes-d'Armor	128	222	316

Source : Délibérations des conseils généraux concernés

- [302] A cette première composante de la rémunération, s'ajoutent des indemnités, primes et majorations : indemnité d'attente, majorations pour sujétions exceptionnelles, majorations pour ancienneté, prime de fin d'année, prime ARTT, valorisation des diplômés... Dans un département de la petite couronne parisienne, ces éléments accessoires de la rémunération sont au nombre de neuf. D'autres départements en comptent nettement moins. Par exemple, trois départements franciliens ne valorisent pas l'ancienneté. La prime de fin d'année n'est pas systématique.
- [303] Certaines indemnités peuvent être assez élevées. C'est le cas des majorations pour sujétions exceptionnelles qui tiennent compte de la difficulté de la prise en charge (problèmes de santé notamment). Dans les Hauts-de-Seine, il y a quatre taux dont le plus élevé équivaut à 90 heures de SMIC par mois pour un accueil continu. Dans l'Essonne, il y en a 5, de 23,66 heures de SMIC à 108,16 heures pour un accueil continu.
- [304] Enfin, à cette rémunération s'ajoutent les allocations destinées aux enfants confiés : indemnité journalière d'entretien, argent de poche, habillement, rentrée scolaire, prime de Noël...
- [305] Là encore, les montants varient d'un département à l'autre, quoique dans des proportions moindres. Ainsi, l'indemnité d'entretien minimale (elle est calculée en fonction de l'âge de l'enfant) varie de 11,76 euros/jour à 13,65 euros en région parisienne. Pourtant, la loi de 2005 précise le contenu de cette indemnité : « Les indemnités et fournitures destinées à l'entretien de l'enfant confié à un assistant familial couvrent les frais engagés par l'assistant familial pour la nourriture, l'hébergement, l'hygiène corporelle, les loisirs familiaux et les déplacements de proximité liés à la vie quotidienne de l'enfant, à l'exception des frais d'habillement, d'argent de poche, d'activités culturelles ou sportives spécifiques, de vacances ainsi que les fournitures scolaires, pris en charge au titre du projet individualisé pour l'enfant » (article D 423-21 du CASF).
- [306] D'autres éléments, non liés à la rémunération, sont variables d'un département à l'autre : le remboursement des frais (en particulier kilométriques), les congés et les RTT...

⁶⁴ Rémunération au 01/01/2010 pour la Gironde ; Rémunération au 01/01/2009 pour le Tarn-et-Garonne. Rémunération au 01/01/2011 pour la Vendée, la Vienne, les Cotes-d'Armor, les Yvelines, le Val-d'Oise, l'Essonne. Délibération de 2008 pour la Seine-Saint-Denis. Délibération de 2007 pour Paris et les Hauts-de-Seine.

3.1.2. Des différences soulignées par plusieurs rapports

- [307] Le rapport sur les assistants maternels et familiaux du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale (2006)⁶⁵ soulignait la grande variabilité des rémunérations, dans le temps (en fonction du nombre d'enfants accueillis) et dans l'espace (règles de rémunération différentes d'un département à l'autre). Sur ce dernier point, le rapport insistait sur le nombre d'indemnités et leur dispersion : indemnité d'entretien (de 8.6 à 16 euros), indemnités d'habillement (336 à 840 euros), indemnités de fournitures scolaires (de 61 à 250 euros), indemnités de cadeau de Noël (de 15 à 80 euros), d'argent de poche (0 à 100 euros). S'y ajouterait, ou non, des primes d'ancienneté ou de fin d'année à la discrétion du conseil général employeur.
- [308] Le rapport sur la précarité dans la fonction publique territoriale du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale (2011)⁶⁶ souligne également la grande variabilité des revenus des assistants familiaux.

3.1.3. Des interprétations divergentes de la règle de compétence territoriale

- [309] Aux termes de l'article L228-4 du CASF, « Le département chargé de la prise en charge financière d'une mesure (...) assure celle-ci selon le tarif en vigueur dans le département où se trouve le lieu de placement de l'enfant. ». Cette règle de compétence territoriale est destinée à éviter que s'instaure une concurrence entre les départements employeurs et le département d'accueil.
- [310] Cette règle est toutefois ambiguë (le terme de « tarif » renvoie implicitement à la prise en charge en établissement et l'article L 228-4 traite du dessaisissement). Surtout, elle est appliquée de façon très différente d'un département à l'autre comme a pu le constater la mission.
- [311] Certains départements l'appliquent (ou déclarent l'appliquer) à tous les éléments de la rémunération et même aux allocations destinées aux enfants. D'autres (les plus nombreux), distinguent « ce qui revient à l'assistant familial » (tarif du département de résidence) « de ce qui bénéficie directement à l'enfant » (tarif du département employeur).
- [312] Ainsi, les Hauts-de-Seine appliquent le tarif du département de résidence au « salaire », à l'indemnité d'attente, à l'indemnité de disponibilité, à l'indemnité de suspension de fonction ainsi qu'à l'indemnité d'entretien. En revanche, les autres allocations destinées à l'enfant ainsi que les majorations pour sujétions exceptionnelles, le paiement des congés payés non pris et la prime de fin d'année sont accordés au taux des Hauts-de-Seine.
- [313] Outre que cette distinction n'est ni évidente ni toujours cohérente, elle constitue une entorse importante au principe de la compétence territoriale, les éléments calculés selon le taux du département employeur étant loin d'être négligeables : les indemnités pour sujétions exceptionnelles dépassent, dans certains départements enquêtés, 1000 euros par mois et elles sont accordées assez fréquemment (plus d'un tiers des assistantes familiales employées par un département francilien percevait ce type d'indemnité en 2010).
- [314] Enfin, certains départements se sont complètement affranchis de la règle de compétence territoriale et appliquent le taux le plus favorable à l'assistant familial.
- [315] Dans un cas porté à la connaissance de la mission, cette règle est présentée par le conseil général comme un « avantage acquis », appliqué de longue date et en toute transparence (délibération de l'assemblée départementale). Elle concerne l'ensemble de la rémunération, l'assistant familial ne pouvant « panacher » son traitement en prenant pour chaque élément le régime le plus favorable. Dans l'immense majorité des cas (plus de 90% des cas), c'est le tarif du département employeur qui est appliqué, les départements de résidence offrant presque tous des régimes moins favorables (32 sur 34).
- [316] D'autres collectivités (en particulier franciliennes) feraient la même chose, sans le dire officiellement.

⁶⁵ « Assistants maternels, assistants familiaux : évoluer pour préparer l'avenir », CSFPT, 25 octobre 2006

⁶⁶ « La précarité dans la fonction publique territoriale », CSFPT, 16 mars 2011

3.2. *Un facteur de complexité pour les départements employeurs et des différences de traitement contestées*

- [317] Outre la multiplicité des éléments de rémunération, la règle de compétence territoriale rend la paye des assistants familiaux particulièrement complexe à gérer. Le conseil général de Seine-Saint-Denis applique ainsi près d'une quarantaine de tarifs différents. Le conseil général des Hauts-de-Seine en applique, quant à lui, plus d'une cinquantaine.
- [318] Ces différents tarifs sont d'autant plus complexes à gérer qu'ils sont en évolution constante. Le département employeur doit ainsi collecter, chaque année, les délibérations des départements de résidence de ses assistants familiaux. Cette veille est parfois prise en défaut, générant un manque à gagner pour l'agent.
- [319] Ces différences sont dénoncées par les assistantes familiales que la mission a rencontrées, de même que leurs organisations représentatives. De fait, elles aboutissent à des différences sensibles pour des assistantes familiales employées par un même conseil général, en fonction de leur lieu de résidence, contredisant le principe « à travail égal, salaire égal ». En droit, la compatibilité de ces pratiques avec le principe d'égalité de traitement entre les agents publics pose également question.
- [320] Au final, la rémunération des assistants familiaux résidant hors du département employeur engendre une complexité et des différences de traitement, sans qu'aucun des deux principes invoqués ne soit respecté : concurrence « loyale » entre employeurs et égalité de traitement entre salariés.

3.3. *Les propositions du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale*

- [321] Afin de professionnaliser ce métier, le rapport sur les assistants maternels et familiaux du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale (2006) préconisait la création dans la filière médico-sociale d'un cadre d'emplois d'assistants maternels et familiaux (actuellement les assistants familiaux sont des personnels non titulaires de la fonction publique territoriale), avec une grille indiciaire unique (quel que soit le nombre d'enfants accueillis) et une indemnité de logement. Cette dernière tiendrait compte du nombre de pièces et de la localisation géographique (zones plus ou moins chères) et devrait, selon le rapport, être suffisamment importante afin de pallier d'éventuels changements de situation familiale ou financière.
- [322] Le rapport sur la précarité dans la fonction publique territoriale du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale (2011) reprend à son compte la proposition de créer un cadre d'emplois d'assistants maternels et familiaux. A défaut, il propose la création d'un « cadre collectif qui s'impose aux employeurs territoriaux », notamment sur le plan financier (bornes indiciaires et régime indemnitaire) afin « d'éviter des abus et des inégalités de traitement ». En annexe de ce document, la CFDT réclame, à défaut d'un cadre d'emploi statutaire, un accord collectif afin de parvenir à un encadrement national de l'exercice de ce métier.

4. SUIVI, ACCOMPAGNEMENT ET CONTROLE DE L'ACCUEIL FAMILIAL HORS DEPARTEMENT

4.1. *Un partage des tâches complexes entre département d'accueil et employeur, ASE et PMI*

- [323] L'accueil familial est soumis à *agrément* du conseil général du lieu de résidence (Art L 421-3 du CASF). Si l'assistant familial déménage son agrément demeure valable dans un autre département sous réserve de déclaration préalable adressée au Président du conseil général du nouveau département de domicile.

- [324] La procédure d'agrément doit permettre de s'assurer des capacités d'accueil (taille, salubrité et sécurité du logement, ...) en même temps que des capacités personnelles et éducatives du demandeur (santé, maîtrise du français, communication et adaptabilité...) et, sur certains points (casier judiciaire), des membres de sa famille. L'agrément précise le nombre de jeunes qui peuvent être accueillis, lequel ne peut –sauf cas exceptionnels– dépasser 3.
- [325] Cet agrément est délivré par les services de la PMI. Il doit être renouvelé tous les 5 ans. Pour les assistants familiaux titulaires du diplôme d'Etat, l'agrément est renouvelé automatiquement, sans limite de temps. L'employeur doit communiquer à la PMI une appréciation des pratiques professionnelles de l'assistant familial.
- [326] Le président du conseil général peut, en cas d'urgence et si les conditions d'agrément ne sont plus remplies, suspendre ce dernier. Il peut également retirer un agrément, y apporter une restriction ou ne pas le renouveler, après avis de la commission consultative paritaire départementale (CCPD). En application de l'article R 421-38 du CASF, l'assistant familial doit informer le conseil général de son département de résidence de toute modification susceptible d'affecter son agrément, notamment (situation de famille, autres agréments, personnes vivant au domicile...). Le conseil général a également une mission générale de protection des mineurs résidant sur son territoire (article L 227-1).
- [327] Le conseil général a enfin des responsabilités, sinon de contrôle du moins de suivi et d'accompagnement des familles d'accueil, en tant qu'employeur et gardien : en tant qu'employeur, lui incombe l'« accompagnement professionnel des assistants familiaux qu'il emploie et l'évaluation des situations d'accueil » (article L 422.5 du CASF) ; en tant que département gardien, il doit assurer le suivi des enfants confiés (qui est difficilement dissociable du suivi des assistants familiaux) et le « contrôle des conditions matérielles et morales du placement » (article L. 221-1). Dans les deux cas, c'est l'ASE qui en est chargé. Dans la plupart des conseils généraux, ces responsabilités sont partagées entre les services territoriaux (admission, suivi...) et le service de placement familial (accompagnement, recrutement, évaluation...).
- [328] Comme le souligne la Cour des comptes dans son rapport de 2009 sur la protection de l'enfance, ces différentes dispositions rendent la réglementation incertaine et peu précise en matière de contrôle des assistants familiaux. D'ailleurs, à la différence des assistants maternels, le code n'emploie pas ce terme.
- [329] A ces ambiguïtés et ce partage des rôles complexe entre ASE et PMI s'ajoute, s'agissant des placements hors département, les problèmes de coordination et d'échange d'information entre collectivités.

4.2. L'échange d'information entre départements employeur et de résidence se réduit au minimum

- [330] Des dispositions du CASF prévoient une circulation des informations entre l'employeur et le conseil général. Ces dispositions sont peu ou mal respectées lorsque l'employeur se trouve être un autre conseil général.
- [331] Ainsi, le Président du conseil général lorsqu'il prend une mesure concernant l'agrément d'un assistant familial (retrait, suspension ou modification du contenu) est tenu d'en informer l'employeur (Art. L 421-9 du CASF). Inversement l'employeur est tenu d'informer le Président conseil général du département de résidence de tout élément susceptible d'entraîner des conséquences pour le maintien de l'agrément de l'assistant familial : décès ou accident grave survenu à un mineur, retrait d'un enfant en raison d'un risque de danger... (Art R 421-40). De même, l'article D. 421-37 prévoit que « les personnes morales employant des (...) assistants familiaux adressent au président du conseil général, lorsqu'une situation individuelle est susceptible de comporter des conséquences sur le maintien de l'agrément d'un de ses assistants, tout élément lui permettant d'assurer l'exercice de sa mission de contrôle. ». Le même article précise qu'une fois par an les « employeurs communiquent au président du conseil général le nom des assistants familiaux qu'elles emploient (...) ».

- [332] Enfin, lorsqu'un assistant familial déménage, il est tenu d'en informer le conseil général de son nouveau département de résidence, par lettre recommandée avec accusé de réception, en joignant copie de son agrément (D 421-41). Le département d'origine doit transmettre le dossier de l'intéressé au Président du conseil général du département de résidence dès que celui-ci en fait la demande. Les textes ne prévoient pas de visite du nouveau logement. De même, aux termes de l'article R 421-38, « les assistants familiaux agréés informent sans délai le président du conseil général de toute modification des informations figurant dans le formulaire de demande d'agrément (...) et relatives à leur situation familiale, aux personnes vivant à leur domicile et aux autres agréments dont ils disposent. »
- [333] La mission a pu constater que l'échange d'informations entre le département employeur et le département de résidence est aléatoire et souvent réduit au minimum. Dans certains cas, l'information de l'employeur au département de résidence (Art R 421-40 et D 421-37) se réduirait aux infractions inscrites au casier judiciaire. Les retraits d'enfants sont rarement signalés et la déclaration annuelle prévue à l'article D. 421-37 semble particulièrement mal respectée (certains des départements enquêtés l'ignoraient).
- [334] Au final, la moitié des départements enquêtés n'ont pas été en mesure de donner le nombre (ou même une estimation) des assistants familiaux agréés dans le département et employés par d'autres conseils généraux. Les seules familles d'accueil de ce type qui sont connues sont celles qui ont – ou ont tenté d'avoir - deux départements employeurs (cf infra).
- [335] Les Hauts-de-Seine et l'Eure-et-Loir disposent, quant à eux, d'un décompte relativement précis des assistants familiaux recrutés par d'autres employeurs. Dans l'Eure-et-Loir, cette information est suivie grâce, notamment, au carnet arrivée/départ dont sont dotées tous les assistants familiaux et qui comporte une rubrique « employeur ».
- [336] Ce manque de communication est particulièrement problématique lorsque deux conseils généraux emploient le même assistant familial. En principe, celui-ci doit demander à son premier employeur l'autorisation de conclure un nouveau contrat de travail. Même si cette règle est respectée (ce qu'aucun contrôle ne garantit), le cumul d'employeurs complique l'accompagnement et le suivi de la famille d'accueil. Il est notamment difficile pour deux ASE gardiennes de s'assurer de la compatibilité du profil des enfants accueillis ou du respect du nombre maximum d'enfants confiés. Pour éviter de tels risques, certains conseils généraux (par exemple celui de Seine-Saint-Denis) refusent un tel cumul.

4.3. L'éloignement accroît l'isolement de l'assistant familial

- [337] L'accueil familial est, selon tous les interlocuteurs rencontrés par la mission, un métier difficile et une mission particulièrement risquée en raison, notamment, de son exercice isolé.
- [338] Dans tous les départements enquêtés, le placement familial fait l'objet d'une attention particulière. Prenant appui sur les avancées de la loi de juin 2005, des réflexions sont en cours pour améliorer et sécuriser cet accueil : formation, suivi et accompagnement par un référent professionnel, encadrement des pratiques (protocoles), groupes de parole, intégration dans le travail d'équipe pluridisciplinaire (disposition inscrite dans le CASF à l'article L. 221-2)... Des services de « placement familial » impulsent et prennent en charge ces évolutions, en complément des services territoriaux et non sans difficultés : l'intégration dans le travail d'équipe soulève parfois des réticences chez les travailleurs sociaux, les groupes de parole ne sont pas systématiques, les protocoles sont rares...
- [339] Le fait de résider hors du département employeur ne constitue pas, en lui-même, un facteur de risque supplémentaire : la plupart des accueils familiaux (plus des deux tiers dans les départements enquêtés) se font à proximité du département d'origine du mineur (ou des « agences » dans le cas des services ASE franciliens). En revanche, les temps de transport constituent souvent un obstacle, sinon pour le suivi (cf. infra) du moins pour la participation aux formations, aux réunions d'équipe, aux groupes de parole...

- [340] Bien sûr, les déplacements des travailleurs sociaux et les appels téléphoniques permettent de rompre cet isolement. D'ailleurs, bon nombre de familles d'accueil rencontrées par la mission ne se considèrent pas particulièrement isolées même si elles résident loin de leur service de rattachement. Par ailleurs, il arrive que la formation initiale (60 h) soit assurée par le conseil général du département de résidence de l'assistante familiale, contre remboursement.
- [341] En revanche, la participation aux formations continues⁶⁷ proposées par la PMI ou l'ASE locales semble plus difficile. Diverses raisons ont été avancées : « impossibilité en terme de commande publique d'inclure des professionnels extérieurs au marché de formation », « les formations ne peuvent être ouvertes à des assistants familiaux extérieurs car elles sont financées par les cotisations du CNFPT »...
- [342] De même, les possibilités de relais (prise en charge des enfants par une autre famille d'accueil) sont souvent limitées sur place et les mineurs doivent généralement retourner dans le département employeur, ce qui peut être compliqué en cas d'urgence ou tout simplement quand la famille d'accueil souhaite « souffler ».
- [343] Enfin, les groupes de parole ne sont généralement pas ouverts aux assistants familiaux travaillant pour d'autres employeurs, sauf quand ils sont associatifs (groupes créés par des associations d'assistants familiaux notamment). Dans la Haute-Vienne, les « groupes professionnels » qui se réunissent une fois par mois à l'ASE sont ouverts aux assistants familiaux employés par d'autres conseils généraux. Cette ouverture n'a connu qu'un succès limité à ce jour.
- [344] Bien que marginal, le placement familial éloigné constitue donc un mode d'accueil sensible et même risqué. Les services d'ASE en sont généralement conscients comme la mission l'a constaté dans les départements qu'elle a enquêtés et ils s'efforcent de limiter autant que possible ces cas. Pour autant, ces familles d'accueil ne bénéficient pas d'un suivi et encore moins d'un contrôle renforcé.

4.4. Pas de suivi ni de contrôle particuliers des accueils familiaux hors département

- [345] Quelle que soit l'organisation retenue, la mission n'a pas trouvé de « référentiel de suivi », ni pour l'accueil familial en général ni pour le placement hors département en particulier. Un « protocole de travail de l'accueil familial » est en cours d'élaboration dans les Hauts-de-Seine avec des règles de suivi : visite de l'assistant socio-éducatif référent au moins une fois par trimestre, organisation de visites inopinées chez l'assistant familial par le cadre socio-éducatif... Rien de spécifique n'y figure concernant le placement hors département, en particulier les placements éloignés.
- [346] Dans chacun des départements enquêtés, le suivi est décidé au cas par cas, en fonction du lieu d'accueil et de l'enfant. Comme pour les autres formes d'accueil, le suivi des placements familiaux hors département n'est donc pas différent de ceux réalisés dans le département. En matière de suivi, c'est la politique du département qui compte davantage que l'éloignement.
- [347] En Seine-Saint-Denis, il y aurait des visites régulières des familles d'accueil situées dans le département ou hors département (trimestrielles pour les plus jeunes), plus fréquentes que pour les établissements. Dans ce département, le service du placement familial projette de créer une équipe de travailleurs sociaux dédiés à l'accompagnement des assistants familiaux, en complément du suivi des enfants réalisés par les services territoriaux.
- [348] De façon générale, l'accompagnement professionnel des assistants familiaux se structure peu à peu dans les départements enquêtés, mission à partir de laquelle devrait s'organiser l'« évaluation des situations d'accueil » et le « contrôle des conditions matérielles et morales du placement » que prévoient les articles L 422.5 et L. 221-1.

⁶⁷ La loi de 2005 a doublé la durée de la formation. L'assistant familial bénéficie désormais, dans le délai de trois ans après le premier contrat de travail suivant son agrément, d'une formation de 240 heures, dispensée sous forme de modules, qui peuvent s'échelonner sur une période comprise entre 18 et 24 mois

- [349] Quant au contrôle exercé par le département de résidence (via la PMI), il se limite à l'agrément et à son renouvellement (renouvellement qui est d'ailleurs automatique pour les titulaires du diplôme d'Etat) dans tous les départements enquêtés. La PMI intervient également quand l'assistant familial demande une modification de son agrément, une dérogation, une autorisation exceptionnelle ou que ses conditions d'accueil évoluent. Outre les questions de moyens, ce rôle limité de la PMI serait, selon les départements visités, l'application de la loi du 27 juin 2005 qui a confié à l'employeur des pouvoirs accrus (accompagnement professionnel, évaluation des conditions d'accueil...).
- [350] Des exemples ont toutefois été donnés à la mission de PMI focalisant ses contrôles sur les assistants familiaux travaillant pour d'autres départements, en particulier franciliens. Ces familles d'accueil seraient en effet considérées « à risques » (cas de dépassements d'agrément constatés dans le passé) et, surtout, « déloyales » à l'égard de leur département de résidence. Les contrôles de la PMI sont alors considérés comme un moyen de pression au service de l'ASE, en mal de candidats.
- [351] Enfin, une « surveillance administrative » est parfois exercée par le département d'accueil au profit du département gardien. Dans sa version extensive, cette surveillance va jusqu'au suivi de l'enfant confié et à l'accompagnement de l'assistant familial. L'Indre-et-Loire en assure ainsi 4 au profit d'autres départements. Outre qu'elle repose sur une disposition générale (article L 227-1 du CASF) sujette à des interprétations diverses, cette collaboration entre services d'ASE rencontre des difficultés croissantes liées à l'augmentation de la contrainte financière.

5. LES ASSOCIATIONS DE PLACEMENT FAMILIAL

5.1. *Un mode d'accueil non négligeable, y compris hors département*

- [352] A l'exception de l'Indre-et-Loire, tous les départements enquêtés recourent à des associations de placement familial, en complément des familles d'accueil employées directement par le conseil général. Ce mode de placement familial est loin d'être négligeable : pour les Hauts-de-Seine, il concernait plus de 250 enfants en avril 2011. Une vingtaine d'associations sont utilisées, pour les ¾ en région parisienne (une seule dans les Hauts-de-Seine). Dans l'Eure-et-Loir, le conseil général dispose de 350 places en famille d'accueil et la fondation Grancher-Le relais de 117 places (en partie occupées par d'autres départements). L'ASE de Seine-Saint-Denis recourt à deux associations qui disposent d'une capacité d'accueil de 221 places.
- [353] Le recourt à ces associations a plusieurs motivations. Il peut servir de variable d'ajustement en cas de saturation du dispositif départemental. Il peut aussi offrir une prise en charge spécifique (adolescents, enfants avec des problèmes de santé ou des troubles psychologiques comme la Fondation Grancher...). Dans certains cas, c'est un des seuls moyens de garder le mineur à proximité (cas des départements franciliens notamment).
- [354] Une part de ces placements familiaux se fait hors département : directement quand l'ASE recourt à une association dont le siège est situé dans un autre département (cas fréquent pour les Hauts-de-Seine) et indirectement quand la famille d'accueil employée par l'association réside hors département (cas de la plupart des associations parisiennes, comme J. Cotxet cf infra).

5.2. *Une délégation de fait du suivi de l'enfant*

- [355] Dans tous les départements enquêtés, un placement via une association de placement familial est considéré comme un placement dans un établissement du point de vue du suivi de l'enfant confié. La qualité du suivi et le rôle de référent éducatif varient d'un département à l'autre, le caractère « hors département » étant secondaire. Dans le cas de l'association Jean Cotxet, le rôle des référents ASE, lorsqu'il y en a un, est défini au moment de l'admission.

- [356] De façon générale, le référent ASE prend en charge les relations avec les parents des enfants accueillis et les travailleurs sociaux de l'association suivent la famille d'accueil et l'enfant placé, selon un partage des tâches que l'on observe fréquemment pour les accueils en MECS.
- [357] Toutefois, à la différence des établissements et sauf exceptions, le référent ASE ne se rend pas dans la famille d'accueil et il ne rencontre l'enfant qu'en lieu « neutre », à l'ASE, au siège de l'association ou lors de ses retours chez ses parents. Ces occasions sont rares et il arrive fréquemment qu'elles se réduisent à l'audience annuelle chez le juge des enfants. Certaines associations refusent même de donner l'adresse de la famille d'accueil pour éviter toute visite inopinée. L'association constitue donc un « écran » entre l'ASE et le mineur. Le suivi de celui-ci s'en trouve compliqué.
- [358] Ce constat ne remet pas en cause la qualité du travail fait par ces associations, en particulier du point de vue de l'accompagnement des assistants familiaux et du suivi des enfants ; bien au contraire. En revanche, cela induit, de facto, une délégation de responsabilité alors qu'en droit, l'ASE est chargée du suivi du mineur placé, quel que soit son lieu d'accueil.
- [359] La collaboration entre services permet, en partie, de résoudre ce problème : dans le cas de Jean Cotxet, les référents ASE sont invités aux réunions de projet et, inversement, les travailleurs sociaux sont invités aux réunions de synthèse à l'ASE. Il y a aussi des échanges téléphoniques réguliers. Toutefois, le partage des rôles et les modalités de suivi ne sont pas formalisés. L'élaboration d'un protocole aurait été évoquée à plusieurs reprises avec les ASE partenaires mais jamais réalisée.
- [360] Cette « délégation » pose d'autant plus question que le contrôle de ces associations est particulièrement réduit. Pour les associations dont le siège est situé hors département, l'ASE gardien est contraint de s'en remettre au département d'accueil. Or ce contrôle est, comme pour les établissements (auxquels elles sont assimilées), essentiellement administratif et financier.
- [361] Le recours à des associations situées hors département pose également des problèmes financiers. Les Hauts-de-Seine, par exemple, ne tarifie qu'une association sur la trentaine qu'elle utilise. Une bonne part de ses dépenses dépend donc de la décision d'autres départements, en particulier Paris.

5.3. Des associations confrontés aux mêmes difficultés de recrutement que l'ASE

- [362] Les associations de placement familial sont confrontées aux mêmes difficultés de recrutement que les conseils généraux. Celles d'entre elles qui sont implantées dans des départements urbains, en particulier en Ile-de-France, recourent fréquemment à des familles d'accueil situées hors du territoire départemental, parfois à une distance importante.
- [363] Ainsi, les familles d'accueil de l'association Jean Cotxet, dont le siège est à Paris et qui dispose d'une antenne à Drancy, résident pour près des trois-quarts en Seine-Saint-Denis (seulement 5% à Paris et 6 Assistants Familiaux dans les Hauts-de-Seine) alors que les enfants qui lui sont confiés proviennent essentiellement de Paris, de Seine-Saint-Denis, des Hauts-de-Seine et du Val de Marne.
- [364] Selon les responsables de l'association, ce placement « hors département » ne pose pas de problèmes pratiques, ni pour le suivi des enfants, ni pour les relations familiales (les visites médiatisées ont lieu à Paris, rue de Paradis et à Drancy pour les enfants dépendant du SAF 93) ni pour le travail collectif. Les temps de déplacement sont en effet réduits. Toutes les familles d'accueil sont situées dans un rayon de moins de 45 mn du siège du service (Drancy ou rue de Paradis pour Paris). Ces familles d'accueil sont tenues de rester en région parisienne, de part leur contrat de travail.
- [365] Toutefois, face à la contrainte foncière et à la difficulté de recruter des assistants familiaux, Jean Cotxet s'interroge actuellement sur un éventuel élargissement de sa zone de recrutement, au-delà de la région parisienne.

5.4. Une rémunération différenciée

- [366] S'agissant des rémunérations, deux régimes sont applicables. Certaines associations (notamment Jean Cotxet) appliquent les dispositions du CASF, comme les conseils généraux. Dans ce cas, actuellement, c'est le tarif du département d'accueil qui prévaut. Il s'agit cependant de contrats de droit privé.
- [367] D'autres associations, comme la Fondation Grancher, appliquent les tarifs prévus par la convention FEHAP 1966. Un avenant (n°305) a en effet été signé en 2007 et agréé en juillet 2008, permettant d'appliquer cette convention aux assistants familiaux.

ANNEXE 8 : La problématique spécifique des mineurs isolés étrangers dans le cadre du placement hors département

[368] La mission a jugé utile de fournir des éléments de contexte destinés à éclairer l'impact de la problématique des mineurs isolés étrangers par rapport à l'objet de son enquête : l'accueil des mineurs relevant de l'aide sociale à l'enfance hors de leur département d'origine. La problématique générale des mineurs isolés étrangers dépassant le champ de l'enquête, n'est donc pas traitée dans cette annexe.

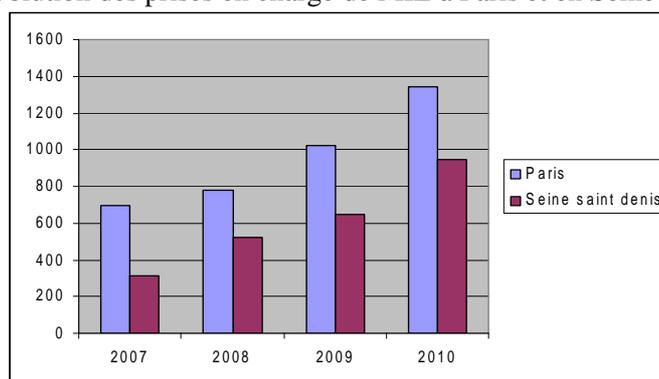
1. LES FLUX D'ARRIVEES DES MINEURS ISOLES ETRANGERS SE CONCENTRENT SUR QUELQUES DEPARTEMENTS

1.1. Une forte concentration liée à l'attractivité de certaines situations géographiques

[369] La région Ile de France et le département du Pas de Calais concentrent la majorité des flux d'arrivées des mineurs isolés étrangers (MIE) sur le territoire français. Toutefois la situation du Pas-de-Calais est spécifique : sur les 2 250 MIE ayant fait l'objet d'une ordonnance de placement provisoire (OPP) en 2009, seuls 20 mineurs ont été pris en charge dans de dispositif de protection de l'enfance du département au-delà d'un accueil d'urgence. Le département reste en effet un territoire de transit vers la Grande Bretagne.

[370] En revanche les départements de Paris et de Seine-Saint-Denis accueillent plus du 1/3 des quelques 6000⁶⁸ mineurs isolés étrangers : 1350 à Paris et 943 en Seine-Saint-Denis. Pour Paris, l'importance de ces arrivées est liée à l'attractivité de la capitale et pour la Seine-Saint-Denis, les arrivées par voie terrestre devenues majoritaires en 2010, ont été précédées depuis les années 2000 par un flux croissant d'arrivées liées à la proximité de l'aéroport de Roissy.

Tableau 15 : Evolution des prises en charge de MIE à Paris et en Seine-Saint-Denis



Source : Observatoires de l'enfance en danger et données départementales

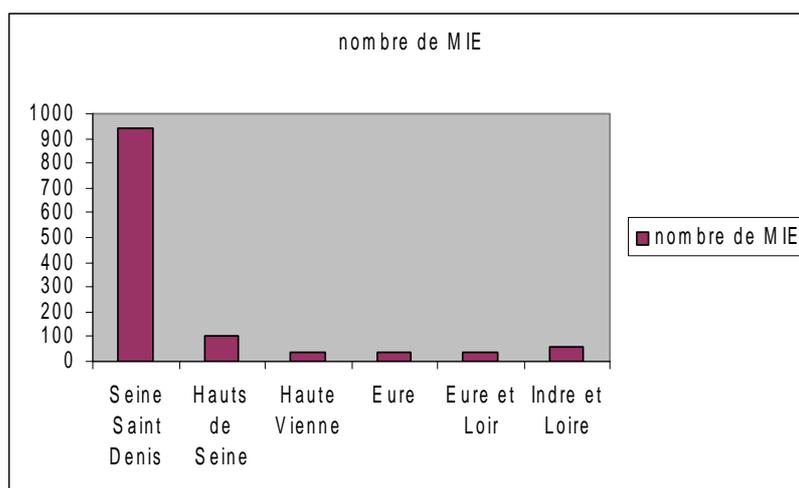
⁶⁸ 4000 enfants pris en charge par les conseils généraux selon ADF, 8000 mineurs isolés selon les associations

- [371] Les régions et les pays d'origine sont très variés : les mineurs isolés viennent de Roumanie, d'Afrique subsaharienne, du Maghreb et d'Asie. Les motifs de leur arrivée en France sont multiples et souvent cumulatifs : difficultés économiques, guerres et persécutions, errance ou exploitation.
- [372] Le coût de la prise en charge des MIE représente 35,9 M€ pour la Seine-Saint-Denis en 2010.
- [373] Cette charge financière comprend des frais d'hébergement identiques à ceux des autres mineurs accueillis mais également des charges spécifiques liées à la mise en place de structures d'accueil et d'orientation adaptées. Ainsi, en Seine-Saint-Denis le coût du dispositif géré par la Croix Rouge (*Cf. infra*) est financé par une tarification au prix de journée pour la structure d'accueil et par une subvention d'un montant de 214 800 € pour le pôle d'orientation.
- [374] En outre, des prestations individuelles indispensables dans les premiers mois d'arrivée des mineurs, sont financées par les services de l'ASE : apprentissage de la langue française, bilans de santé et soins, traitements de traumatismes psychologiques.

1.2. Des flux d'arrivées moins importants sur l'ensemble du territoire

- [375] Il n'existe pas de données précises et certaines de répartition du nombre de MIE entre département. Une enquête réalisée par la direction de la protection judiciaire de la jeunesse (DPJJ) recense pour l'année 2009, 54 départements⁶⁹ en France métropolitaine accueillant des mineurs isolés étrangers. Seuls 5 départements déclarent n'accueillir aucun MIE.
- [376] L'association nationale InfoMIE, plateforme et centre de ressources en ligne sur les MIE subventionnée par la Direction de l'accueil, de l'intégration et de la citoyenneté (DAIC) du ministère chargé de l'immigration, identifie de son côté 40 départements où sont accueillis des mineurs isolés étrangers.
- [377] Parmi les départements enquêtés la situation est très contrastée entre départements franciliens et départements en régions et entre les deux départements franciliens de Seine-Saint-Denis et des Hauts-de-Seine.

Tableau 16 : Mineurs isolés étrangers accueillis à l'ASE



Source : Données départementales 2010

⁶⁹ 54 départements sur 72 départements répondants.

[378] Si les départements franciliens concernés indiquent une augmentation régulière du nombre de jeunes accueillis, avec une recrudescence ces deux dernières années, en province les interlocuteurs de la mission ont fait état d'un nombre d'arrivées plus fluctuant avec toutefois une augmentation constatée par tous en 2010.

1.3. Des pratiques judiciaires et des politiques départementales hétérogènes

1.3.1. L'interprétation du danger pour le mineur

[379] Comme pour toutes les situations pour lesquelles ils sont saisis, le procureur de la République et le juge des enfants apprécient le danger pour le mineur. S'agissant des mineurs isolés étrangers, les interprétations du danger constitué par l'absence d'autorité parentale peuvent être différentes et induisent des pratiques variables selon les tribunaux :

- la protection judiciaire immédiate et systématique du mineur par ordonnance provisoire de placement (OPP) du procureur de la République ;
- la saisine du juge des enfants qui à l'exception de quelques cas, considère que l'isolement, la vulnérabilité et l'absence d'autorité parentale constitue un danger pour le mineur et décide d'une mesure d'assistance éducative ;
- en cas de doute sur l'âge du jeune, la décision de protection judiciaire est soumise à un examen préalable d'âge osseux par un médecin expert⁷⁰ ;
- le renvoi de la responsabilité de l'accueil du mineur au conseil général sans décision de protection judiciaire ;
- en accord avec le procureur de la République, le traitement direct par le juge des tutelles qui délègue la tutelle au conseil général.

1.3.2. La prise en charge des mineurs

[380] La loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance, confirme la compétence du conseil général en précisant que « *les mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille* »⁷¹ relèvent de la prise en charge des services de l'aide sociale à l'enfance des départements au titre de la protection de l'enfance.

[381] Les départements les plus concernés ont mis en place une organisation spécifique pour l'accueil, l'orientation et la prise en charge de ces mineurs. Ainsi le conseil général de Seine-Saint-Denis a mis en place une plateforme et un pôle d'orientation gérés par la Croix Rouge, plateforme qui intervient immédiatement après l'ordonnance de placement provisoire.

[382] D'autres départements, où le procureur de la République ne décide d'une OPP qu'à titre exceptionnel, organisent un accueil administratif d'urgence de cinq jours prévu par la loi de 2007⁷². L'accueil et la prise en charge par le service départemental de l'ASE se prolonge au-delà de ce délai, cependant le mineur peut rester sans statut juridique. En effet, sans la saisine du juge des tutelles qui s'impose si le mineur reste sur le territoire national, un mineur peut pendant plusieurs mois, et parfois jusqu'à sa majorité rester sans statut juridique.

⁷⁰ Cette méthode de détermination de l'âge est contestée par l'Académie nationale de médecine qui précise qu'elle ne permet pas de distinction nette entre 16 et 18 ans. Compte tenu de cette incertitude, certains tribunaux pour enfants, considère que jusqu'à 20 ans il s'agit d'un mineur qui justifie d'une mesure de protection.

⁷¹ Article L.112-3 du code de l'action sociale et des familles

⁷² Article L.223-2 du CASF

« Sauf si un enfant est confié au service par décision judiciaire ou s'il s'agit de prestations en espèces, aucune décision sur le principe ou les modalités de l'admission dans le service de l'Aide sociale à l'enfance ne peut être prise sans l'accord écrit des représentants légaux ou du représentant légal du mineur ou du bénéficiaire lui-même s'il est mineur émancipé.

[383] Dans des départements en régions qui n'accueillent que quelques dizaines de MIE, une organisation spécifique du suivi de ces jeunes est mise en place. Un cadre référent unique sur le département est chargé du suivi socio-éducatif.

2. ...MAIS LEURS LIEUX D'ACCUEIL SONT DISPERSÉS SUR L'ENSEMBLE DU TERRITOIRE

2.1. *Des capacités d'accueil tendues dans les départements d'arrivées*

[384] Dans les départements franciliens, l'accueil des mineurs isolés étrangers s'inscrit dans un contexte de tension des capacités d'accueil. En Seine-Saint-Denis, les admissions en urgence se font majoritairement sur décision judiciaire et concernent à 62% des mineurs isolés étrangers. Alors que les capacités de l'équipement départemental conduisent à des placements hors du département pour 1/3 des enfants accueillis, c'est la moitié des MIE qui est accueillie dans des structures en dehors du territoire départemental.

[385] Les efforts engagés par le département avec une augmentation de 62% de la capacité d'accueil sur les dix dernières années dont 80 places en 2009, ne peuvent suffire à répondre aux besoins de prise en charge des MIE qui ont plus que doublé sur la même période.

[386] Dans le département de la Haute Vienne qui constitue l'un des départements enquêtés par la mission, l'accueil des quelques quarante MIE très majoritairement âgés de plus de 15ans, s'inscrit dans le contexte d'une capacité d'accueil déséquilibrée. Le département présente un déficit de places pour l'accueil des adolescents au-delà de 13 ans et des capacités excédentaires pour les plus jeunes. Cette situation contraint au placement des MIE dans les départements limitrophes comme la Corrèze ou la Creuse.

2.2. *Un profil des MIE et une absence de liens familiaux qui expliquent pour partie le recours à des lieux d'accueil hors département*

2.2.1. **Les centres éducatifs de formation professionnelle (CEFP) et les MECS comportant une scolarité intégrée sont les principales structures d'accueil des MIE**

[387] Les MIE sont très majoritairement des garçons (plus de 80%) âgés de 15 à 17 ans (61% en Seine-Saint-Denis) ; Ils sont ainsi plus âgés que la moyenne des enfants placés hors département, eux mêmes déjà plus âgés que la moyenne des enfants placés. Cette même gradation se retrouve dans la prédominance des garçons.⁷³

En cas d'urgence et lorsque le représentant légal du mineur est dans l'impossibilité de donner son accord, l'enfant est recueilli provisoirement par le service qui en avise immédiatement le Procureur de la République.

Si le représentant légal est en mesure de donner son accord mais le refuse, le service saisit l'autorité judiciaire en vue de l'application de l'article 375-5 du Code civil.

Si, dans le cas prévu au deuxième alinéa du présent article, l'enfant n'a pas pu être remis à sa famille ou le représentant légal n'a pas pu ou a refusé de donner son accord dans un délai de cinq jours, le service saisit également l'autorité judiciaire en vue de l'application de l'article 375-5 du Code civil.... »

⁷³ Au plan national sur l'ensemble des enfants placés, 56% sont des garçons et la moyenne d'âge est de 13 ans. Etudes et résultats n°778, octobre 2011. DREES

Tableau 17 : Part des garçons et des 15-17 ans parmi les mineurs accueillis par l'ASE du 93

	jeunes de 15-17 ans	garçons
ensemble des mineurs accueillis	41%	59%
mineurs accueillis hors département	46%	62%
mineurs isolés étrangers	61%	82%

Source : Observatoire de l'enfance en danger de Seine Saint Denis

- [388] Les mineurs isolés se caractérisent également par leur comportement dans les structures où ils sont accueillis. Ces jeunes sont décrits par les professionnels de la protection de l'enfance comme « gratifiants », « pacificateurs » et montrant une forte volonté d'apprentissage et d'insertion professionnelle.
- [389] L'examen par la mission de plusieurs dossiers de MIE placés hors département confirme ce portrait.

B. : une tenace volonté d'insertion en France.

...Reconnu comme mineur en danger le jeune B. a été confié au à l'aide sociale à l'enfance du Conseil général. B. est alors adressé à un internat en Indre et Loire. Le projet d'accueil inclut toutefois le maintien des liens noués avec sa communauté d'origine en région parisienne en organisant son retour deux week-ends par mois où il est hébergé chez une assistante familiale du département.

L'établissement d'accueil offre une prise en charge scolaire dont B. va pleinement profiter, ses bulletins scolaires adressés à l'ASE attestant de ses capacités et de sa motivation. Il entreprend une formation professionnelle par la voie de l'apprentissage pour devenir plombier et économise sur son premier salaire afin de financer son permis de conduire. Les rapports adressés par l'équipe éducative de lieu d'accueil ne tarissent pas d'éloges sur le comportement de B. considéré comme « un des meilleurs éléments de la structure », dont la maturité et la volonté d'intégration sont soulignées...

– Extrait de l'annexe 2

- [390] Ce profil des MIE explique pour partie leur surreprésentation dans les structures hors département. L'âge, le sexe et la volonté d'apprentissage conduisent notamment à des orientations vers des centres éducatifs de formation professionnelle ou des MECS comportant des unités pédagogiques intégrées, lesquels sont principalement situés hors département.
- [391] La Seine-Saint-Denis qui ne dispose pas de CEFP, utilise les disponibilités des autres départements. Ainsi dans un CEFP du Territoire de Belfort sur huit placements en CEFP réalisés entre mars et juillet 2011, sept placements concernaient des MIE ; de même dans un CEFP hôtelier du Roussillon sur les 15 jeunes de Seine-Saint-Denis présents au 30 septembre 2011, 13 sont des MIE.
- [392] En Haute Vienne, le CEFP *Le Vieux Collège* de Magnac Laval visité par la mission, accueille plus de 50% de MIE. Ces jeunes sont très majoritairement originaires d'Ile de France : Paris, Seine-Saint-Denis, ou Val de Marne.

- [393] En Indre-et-Loire, la MECS *L'orfrasière* qui offre une scolarité intégrée, accueille 50 jeunes originaires d'autres départements (sur un effectif présent de 70). La moitié de ces jeunes sont des MIE placés par des départements d'Ile de France.
- [394] Ce profil des MIE recouvre toutefois une grande diversité de situations liées aux conditions de vie antérieures à leur arrivée en France et aux pays d'origine. Le suivi de ces jeunes présenterait des difficultés liées au traumatisme de leurs conditions d'arrivée en France à l'issue de périples de plus en plus dangereux et nécessiterait une prise en charge ethno psychiatrique difficilement accessible hors des grandes métropoles.

2.2.2. L'absence de liens familiaux sur le territoire national est un élément déterminant dans le choix du lieu de placement

- [395] L'absence de liens familiaux sur le territoire national et par conséquent sur le département d'arrivée, écarte de fait les interrogations sur les risques liés à l'éloignement du mineur de sa famille.
- [396] Ainsi face au déficit de places d'accueil, si une place dans une structure sur le département est disponible, entre l'accueil d'un mineur pour lequel le maintien des liens avec la famille est une composante du projet éducatif et un mineur isolé étranger, l'arbitrage s'impose de fait en faveur du premier.
- [397] Une MECS implantée dans l'Ariège accueille ainsi 70 jeunes MIE confiés par un département d'Ile de France.
- [398] Dans l'Eure, sur 20 mineurs accueillis dans une MECS visitée, les 9 mineurs originaires d'autres départements sont tous des MIE adressés par des départements d'Ile de France.
- [399] Toutefois absence d'autorité parentale ne signifie pas absence de liens familiaux élargis et plus encore de liens communautaires. C'est pourquoi certains placements hors département de mineurs isolés étrangers s'accompagnent d'un maintien des liens avec la communauté d'origine ou avec des parents plus ou moins éloignés. Dans ce cas les services de l'aide sociale à l'enfance organisent les conditions du maintien de ces liens comme en témoigne notamment la situation de B. (*voir annexe 2*)

2.2.3. Une prise en charge éducative et administrative spécifique

- [400] Les services départementaux de l'ASE doivent faire face à des charges de travail supplémentaires mais également à des formes nouvelles de prises en charge. En effet, le suivi socio-éducatif des MIE bouscule les pratiques des travailleurs sociaux de l'aide sociale à l'enfance traditionnellement centrées sur le lien familial. La répartition du suivi socio-éducatif entre le référent de l'ASE en charge des relations avec la famille et le lieu d'accueil en charge du suivi du mineur, nécessite dans ce cas un réajustement des modes d'intervention.
- [401] La prise en charge des MIE comprend par ailleurs des démarches administratives complexes relatives au séjour en France. Ces démarches sont souvent partiellement ou totalement assurées par les structures d'accueil.
- [402] C'est particulièrement le cas dans les établissements gérés par les Apprentis d'Auteuil. La fondation est engagée depuis près une dizaine d'années dans la prise en charge des mineurs isolés étrangers. Cette orientation choisie par les Apprentis d'Auteuil s'ancre dans l'histoire de la fondation : accueillir les enfants les plus isolés, les plus en difficulté et en quelque sorte, renouer avec sa mission fondatrice de recueil des orphelins.

[403] Avec l'accroissement du nombre d'arrivées de MIE depuis deux années, les départements franciliens se sont tournés vers la fondation afin qu'elle apporte son expérience de l'accueil de ces mineurs. Les équipes des établissements gérés par les Apprentis d'Auteuil ont en effet été progressivement formées et ont adapté leurs pratiques éducatives à la spécificité de ces mineurs : alphabétisation, apprentissage de la langue française, approche de la résilience, organisation administrative et droit au séjour des mineurs étrangers. La qualité du travail éducatif et administratif réalisé a pu être constatée par la mission dans les deux établissements du Château des Vaux en Eure-et-Loir et de Saint Sébastien de Morsent dans l'Eure.

ANNEXE 9 : Quelques référentiels de suivi socio-éducatif

- [404] Cette annexe présente les trois référentiels recueillis par la mission auprès des services départementaux de l'ASE. Tous les départements ne disposent pas de tels documents. Leur élaboration se heurte souvent à la crainte d'une normalisation des pratiques d'accompagnement socio-éducatif qui nécessitent avant tout une adaptation « au cas par cas ». Comme l'indique un des documents présentés :
- [405] « *La mission de protection de l'enfance n'est pas une science exacte, aucun référentiel ne peut décrire les procédures et les actions de manière exhaustive. Chaque situation est une situation particulière et l'équation personnelle du mineur, le positionnement des familles, l'implication des lieux d'accueil nécessitent une adaptation quotidienne aux besoins des enfants.* »
- [406] Aucun des documents recueillis par la mission ne traite la spécificité du suivi des enfants placés hors département et plus particulièrement la question de l'éloignement. C'est pourquoi la mission préconise l'élaboration de référentiels prenant en compte cette dimension qui concerne plus de 15 000 enfants sur l'ensemble du territoire.
- [407] Toutefois l'élaboration de ces documents constitue une bonne pratique que la mission a souhaité valoriser et diffuser. Il s'agit là d'un socle utile à de futurs travaux.
- [408] Ces guides et référentiels, tous élaborés dans le cadre d'une démarche participative, présentent des apports certains permettant :
- d'outiller les travailleurs sociaux dans l'exercice de leurs missions socio-éducatives ;
 - de doter les services de l'ASE d'instruments de pilotage d'une mission sensible,
 - de tendre à offrir aux usagers des prestations d'une égale qualité.
- [409] Les deux documents élaborés au plan national : les recommandations de l'ANESM sur *l'exercice de l'autorité parentale dans le cadre du placement*⁷⁴ et le guide pratique sur *l'accueil de l'enfant et de l'adolescent protégé* élaboré par le ministère chargé des affaires sociales⁷⁵, ne seront évoqués que succinctement.

1. TROIS EBAUCHES DE REFERENTIELS DEPARTEMENTAUX DE SUIVI SOCIO-EDUCATIF

1.1. *Le référentiel de suivi des enfants placés d'Indre et Loire*

- [410] Les référentiels et protocoles de l'ASE d'Indre-et-Loire sont en cours de révision. Les documents de travail remis à la mission se composent d'un référentiel général d'interventions des équipes éducatives de l'ASE et d'une série de sept fiches thématiques constituant un protocole enfance dont une fiche consacrée au suivi du mineur confié.

⁷⁴ Recommandations de bonnes pratiques professionnelles, ANESM février 2010

⁷⁵ Guide d'accueil de l'enfant et de l'adolescent protégé publié par le ministère de la santé et des solidarités en XXX pour accompagner la mise en œuvre de la loi du 5 mars 2007.

- [411] Le premier document n'établit pas de distinction entre « gardien de fait » et « gardien de droit » ni de répartition des tâches entre référent de l'ASE et structure d'accueil. Le référent socio-éducatif est désigné comme interlocuteur unique du mineur. La nature des mesures d'accompagnement et des écrits professionnels sont énumérés pour chacune des étapes de la prise en charge depuis l'accueil jusqu'à la fin de la mesure.
- [412] Ce document fixe également des seuils de dossiers pris en charge par référent, par unité territoriale et pour l'ensemble du service de l'ASE.
- [413] La fiche qui complète ce document donne des indications quant à la complexité de l'exercice d'élaboration d'un tel référentiel. En effet la fiche relative au suivi du mineur confié précise que « le rythme des rencontres (avec l'enfant et ses parents) n'est pas fixé au préalable. L'accompagnement se fait de manière spontanée, et en fonction des événements ». De même s'agissant des comptes rendus de rencontres, il est noté « Il n'y a pas de formalisation systématique : chaque référent possède ses notes personnelles (dates, conclusions des rdv...) »
- [414] La fiche constitutive du protocole enfance nuance également la notion de référent unique. Une distinction entre le rôle du référent de l'ASE pour le suivi en famille d'accueil et pour le suivi en établissement apparaît. De même un recentrage des interventions des référents de l'ASE vers l'action auprès des parents lors de placements en établissement est évoqué.

1.2. Le guide parisien de la référence socio-éducative

- [415] Ce document établi en 2008 par le service de l'aide sociale à l'enfance de Paris tente avant tout une définition de la référence socio-éducative exercée par le service de l'ASE au travers de l'image du « fil rouge ». Ce « fil rouge » vise à :
- assurer une continuité dans le parcours du jeune;
 - travailler le lien, lorsque cela est possible, entre l'enfant, sa famille et/ou son entourage affectif ;
 - relier la famille avec l'ensemble des services sociaux, médico-sociaux et autres partenaires ;
 - assurer une cohérence et une coordination dans l'accompagnement éducatif.
- [416] Les principes fondamentaux du respect de l'intérêt de l'enfant et des droits de la famille sont rappelés.
- [417] La répartition des rôles et responsabilités entre le référent de l'ASE du département « gardien de droit » et le référent de la structure d'accueil « gardien de fait » est un axe central du document. On note que les assistants familiaux et les lieux de vie sont explicitement exclus des structures qualifiées de « gardien de fait ».

Les attributions du gardien de droit et du gardien de fait

Extrait du guide de la référence socio-éducative de Paris

Le gardien de droit est garant du respect du cadre réglementaire de l'accueil (statut des jeunes, droit des familles,...), du choix de l'orientation, de la continuité et de la cohérence de la prise en charge du jeune avant, pendant et à la sortie du dispositif. Le BASE est l'interlocuteur privilégié de l'autorité judiciaire.

Plus spécifiquement, il est chargé de :

- l'admission à l'Aide Sociale à l'Enfance ;
- la mise en œuvre des décisions judiciaires ;
- la décision et la validation de l'orientation ;
- l'élaboration du projet pour l'enfant (PPE) avec le jeune, la famille et les partenaires concernés (AED, AEMO, structures d'accueil, pédopsychiatrie,...), ainsi que le suivi de sa mise en œuvre ;
- la validation de la réorientation préparée en lien avec la structure d'accueil ;
- la validation des contrats jeunes majeurs
- l'accompagnement à la sortie du dispositif (retour en famille, autonomie du jeune majeur, tiers digne de confiance,...).

La notion de gardien de fait s'applique à toutes les structures qui accueillent des enfants et au sein desquelles sont désignés des référents éducatifs qualifiés :

- Les établissements départementaux et associatifs.
- Les placements familiaux départementaux (SAFD) et associatifs

Les structures d'accueil sont spécifiquement garantes de :

- La prise en charge quotidienne des jeunes confiés dans les dimensions éducative, pédagogique, sociale et thérapeutique ;
- L'évolution et le bien être au sein de la structure d'accueil ;
- L'élaboration du projet individualisé en articulation avec le PPE.

Les assistantes familiales et les lieux de vie ne sont jamais considérés comme des gardiens de fait. ..La référence est exercée exclusivement par un référent socio-éducatif de l'ASE.

- [418] Cette répartition s'articule essentiellement autour de la responsabilité pour le gardien de droit de l'admission, de la sortie et des relations avec l'autorité judiciaire et pour le gardien de fait autour de la responsabilité au quotidien de l'enfant et de la transmission d'éléments relatif à l'enfant permettant d'élaborer le projet pour l'enfant qui reste du ressort du gardien de droit.
- [419] La nature des interventions et les écrits afférents à chacune des étapes sont précisés pour le référent de l'ASE et pour la structure d'accueil : l'admission, la prise en charge dans le lieu d'accueil, la sortie.
- [420] Un rythme trimestriel des rencontres entre le référent de l'ASE et la structure d'accueil est défini. De même la désignation d'un référent de l'ASE pour tous les enfants confiés est indiquée.
- [421] Ce document a une double fonction :
- une fonction de référentiel pour les professionnels de l'ASE du département ;
 - une fonction de protocole entre structures d'accueil et service du conseil général.

1.3. Le projet de service 2011-2015 d'Eure et Loir

- [422] Dans le département d'Eure-et-Loir, le document annexé au projet de service de l'ASE 2011-2015, « recense les circuits, processus, référentiels d'interventions propres aux actions de l'ASE. Il est conçu comme une boîte à outils pour les professionnels et est susceptible d'évoluer »⁷⁶.
- [423] Les modalités de décision et d'interventions des mineurs confiés à l'ASE représentent une des huit thématiques traitées dans ce document.
- [424] Ce référentiel distingue précisément placement familial et établissement quant à la répartition des rôles à l'égard de l'enfant et de sa famille. Les droits des parents sont fortement rappelés. En revanche contrairement au document parisien les lieux de vie sont assimilés aux établissements.

⁷⁶ Annexe au projet de service de l'Eure et Loir

1.3.1. Le placement familial

L'Eure-et-Loir préconise une organisation spécifique en binôme du suivi pour le placement familial. Le travailleur social référent des parents ou représentants légaux est différent du travailleur social qui accompagne l'enfant dans la famille d'accueil. La répartition des rôles de chacun est précisée.

Le travailleur social référent de l'enfant se doit de :

- _ élaborer et garantir le projet pour l'enfant,
- _ suivre l'évolution de l'enfant,
- _ suivre la scolarité de l'enfant,
- _ l'aider dans ses diverses orientations,
- _ suivre les préconisations sollicitées (CMPP, orthophonie, thérapie, etc.),
- _ participer à l'élaboration de projets de loisirs (activités spécifiques, vacances...)
- _ accompagner la famille d'accueil dans son quotidien avec l'enfant.

L'accompagnement de la famille est effectué par le travailleur social référent qui :

- _ soutient les parents dans l'exercice de leurs fonctions parentales et, dans un premier temps, dans l'acceptation de la séparation,
 - _ apporte une aide à l'enfant et à ses parents, ceux-ci étant fréquemment en souffrance mutuelle,
 - _ aide à la restauration du lien parent-enfant dans une perspective de retour ou de maintien du placement.
- Ce travail d'accompagnement a pour support essentiel les droits des parents, ceux octroyés par le juge des enfants ou ceux définis dans le contrat d'accueil. Il s'effectue également à propos et autour des rencontres ayant pour objectif de les préparer et de les associer aux décisions et aux événements concernant leur enfant.*

1.3.2. La référence socio-éducative de l'ASE d'enfants placés en établissement

[425] Le document rappelle avant tout que l'objectif du projet de service 2011-2015 est d'augmenter progressivement la référence en établissement pour arriver à l'accompagnement des mineurs placés en MECS ou lieux de vie, qu'ils soient situés en Eure-et-Loir ou hors département, seule mention du suivi hors département.

[426] Le référentiel propose de façon extrêmement détaillée la répartition des rôles et modalités d'interventions du référent de l'ASE et de l'établissement lors de l'admission, durant la prise en charge et pour la mise en place de la fin de prise en charge.

[427] La partie relative aux modalités d'intervention lors de la prise en charge détaille : les relations ASE/établissement, les modalités d'interventions auprès de la famille, la définition du calendrier des droits de visite et d'hébergement ainsi que les prises en charge financières.

[428] Extrait du référentiel :

Modalités d'intervention lors de la prise en charge

• Relations ASE/ Etablissement

<i>Rôle et modalités d'intervention du référent ASE</i>	<i>Rôle et modalités d'intervention de l'établissement</i>
<ul style="list-style-type: none"> · Porte à la connaissance de l'établissement toute information utile concernant l'évolution de la situation sociale ou familiale du jeune · Informe l'établissement des réponses institutionnelles suite aux incidents ou transmission d'informations préoccupantes · Un point est fait avec l'établissement au minimum une fois par trimestre · Organisation sous la responsabilité du responsable de circonscription d'une réunion de synthèse annuelle à laquelle sont conviés l'ensemble des partenaires intervenant dans la prise en charge 	<p><i>L'établissement porte à la connaissance du référent les informations relatives à :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> · l'évolution du mineur (scolarité, santé...) · l'évolution de la situation familiale (retours des week-ends, vacances...) · le repérage des capacités et potentialités parentales · l'état des lieux du travail mené avec la famille <p><i>Ces éléments sont transmis au travers des documents suivants :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> · Les notes d'incidents / les réponses apportées aux incidents · Une note régulière d'évolution de la situation du mineur · Le rapport annuel circonstancié 1 mois avant l'échéance du placement <p><i>Un point est fait avec le référent ASE au minimum une fois par trimestre</i></p>

	<p>Information de l'IT et du référent par fax en cas de :</p> <ul style="list-style-type: none"> · fugue, · violence intra institutionnelle, · révélation de maltraitance, · atteinte à l'intégrité physique ou morale (accidents...), · dégradation matérielle, vol, délit... · hospitalisation
--	--

- **Modalités d'intervention auprès de l'enfant et de la famille**

Rôle et modalités d'intervention du référent ASE	Rôle et modalités d'intervention de l'établissement
<p>Le référent ASE intervient plus particulièrement sur le fondement du placement, sur les antécédents, sur l'histoire de la famille, sur le milieu de l'enfant. Il est le fil rouge et garantit la mémoire et la continuité du parcours de l'enfant.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Il donne les éléments de compréhension de l'histoire de l'enfant et de sa famille au moment de l'accueil - Il rédige le rapport annuel d'évolution ; il représente l'ASE aux audiences devant le juge des enfants - Il donne son avis sur les décisions de maintien ou d'arrêt d'une mesure de placement et participe à la période de transition lors d'un retour en famille · Il s'assure de : <ul style="list-style-type: none"> _ la mise en place et du respect du PPE, de l'articulation du projet individuel élaboré par l'établissement avec le PPE _ l'exercice des droits de l'enfant (conditions d'accueil, bientraitance) _ la mise en œuvre de l'autorité parentale et de sa cohérence avec la décision judiciaire ou le contrat d'accueil provisoire · Il est l'interlocuteur ressource, tiers, pour l'enfant, sa famille et le lieu d'accueil : <ul style="list-style-type: none"> _ Liens directs ou indirects avec l'enfant par l'intermédiaire de l'établissement _ S'assure des conditions d'accueil des parents en cas de visites et d'hébergement _ Liens avec les différents intervenants auprès de la famille · Il organise la mise en œuvre des visites médiatisées dans le cas d'une fratrie dispersée 	<p>L'établissement reçoit et prend en charge le jeune confié et organise sa vie quotidienne. Il travaille sur la situation présente, sur le quotidien de l'enfant et l'investissement des parents dans la prise en charge de l'enfant.</p> <ul style="list-style-type: none"> · Accompagnement de l'enfant et des parents · Mise en œuvre des droits de visite et d'hébergement et bilan de leur déroulement · Associe la famille au suivi médical et scolaire du jeune · Evaluation du lien parent-enfant et des impacts des relations sur le développement de l'enfant · Avis sur le renouvellement de la mesure · Accompagnement de l'enfant aux audiences et à la signature des contrats d'accueil provisoire · Préparation du retour ou de l'orientation avec les parents · Information aux parents des incidents/ difficultés dans la prise en charge rencontrées par le mineur · Organise la mise en œuvre des visites médiatisées

- **Définition du calendrier des droits de visite et d'hébergement**

Rôle et modalités d'intervention du référent ASE	Rôle et modalités d'intervention de l'établissement
<ul style="list-style-type: none"> · Vérifie l'adéquation du calendrier établi par l'établissement avec les droits accordés dans le jugement ou le contrat d'accueil provisoire · Intervient en cas de désaccord entre le parent et l'établissement pour proposer de nouvelles modalités · Demande l'intervention de l'inspecteur voire du juge des enfants si un compromis dans l'intérêt de l'enfant n'a pu être trouvé 	<ul style="list-style-type: none"> · Elaboration des calendriers selon un formulaire harmonisé en lien avec le référent de l'ASE · Transmission au référent

2. DEUX REFERENTIELS NATIONAUX

2.1. *Le guide d'accueil*

- [429] Le ministère chargé des affaires sociales a accompagné la mise en œuvre de la loi du 5 mars 2007 d'une série de cinq guides dont un consacré à *l'accueil de l'enfant et de l'adolescent protégé*.
- [430] Ces guides ne peuvent être assimilés à des référentiels de pratiques professionnelles mais constituent des documents explicatifs de la loi de 2007 permettant aux acteurs de la protection de l'enfance de s'approprier les différentes évolutions législatives.
- [431] Le guide consacré à *l'accueil de l'enfant et de l'adolescent protégé* évoque le placement hors département et plus précisément l'éloignement géographique sous l'angle de l'exercice des droits de visites et d'hébergement des parents. C'est pourquoi à l'occasion du projet de réactualisation décidée par la DGCS, la mission préconise d'élargir au suivi socio-éducatif la prise en compte de l'éloignement.

2.2. *Les recommandations de l'ANESM pour l'exercice de l'autorité parentale*

- [432] L'ANESM a publié des recommandations de pratiques professionnelles sur *l'exercice de l'autorité parentale dans le cadre du placement*⁷⁷. Ce document représente la première recommandation de l'ANESM dans le champ de la protection de l'enfance. Il s'inscrit ainsi dans le prolongement des mesures d'accompagnement de la loi du 5 mars 2007.
- [433] Ce document vise à proposer des repères aux professionnels de la protection de l'enfance pour la prise en compte des droits des parents et de l'intérêt de l'enfant.
- [434] L'éloignement géographique est évoqué et traité dans ce cadre. La mission propose de poursuivre ce travail en élaborant un guide des pratiques professionnelles de suivi socio-éducatif de l'enfant accueilli à l'ASE qui prenne en compte l'éloignement géographique des lieux de placement.

Le droit de visite et d'hébergement en cas d'éloignement

Extrait des recommandations de l'ANESM

les transports

- *Examiner avec les parents les modalités de transport possibles pour l'enfant ainsi que leurs propres possibilités de déplacement.*
- *Proposer une intervention de la structure jusqu'à la prise en charge complète des transports, si nécessaire.*
- *Assurer les accompagnements des enfants vers le parent hospitalisé incarcéré.*

les aides matérielles

- *Lorsque les parents sont éloignés géographiquement ou ne disposent pas d'un logement approprié, étudier des solutions d'accueil et d'hébergement permettant à la famille de se retrouver à la journée, en week-end, voire pendant les vacances scolaires.*

Une Mecs met à disposition un lieu d'accueil parents/enfant avec pour l'enfant une chambre contiguë à celle des parents. Pour faciliter confection des repas, des denrées alimentaires ou des paniers repas sont prévus. Une autre Mecs propose des studios qui permettent aux parents rester seuls avec l'enfant, dans le cadre de l'institution, de préparer et de prendre leurs repas ensemble, de faire les tâches quotidiennes, telles que vaisselle et rangement ; puis de passer la journée ensemble.

Le travailleur social peut les rejoindre pour une activité ou une sortie l'après-midi.

- *Rester attentif aux besoins particuliers des parents, notamment lorsque les frères et sœurs sont placés dans plusieurs structures différentes.*
- *Étudier l'opportunité d'aides matérielles telles que proposer de garder jeunes enfants non placés pendant la visite des parents.*

les visites en présence d'un tiers

- *Construire un projet et un cadre visant à organiser les visites en présence d'un tiers, assurer leur préparation et la gestion des éventuels effets.*
- *Identifier l'implantation et l'aménagement du local dédié à ces visites, profil professionnel et la formation des tiers, la sécurisation et le compte rendu des visites.*
- *Prévoir les modalités d'accompagnement des enfants avant et après visites.*

⁷⁷ Recommandations de bonnes pratiques professionnelles, ANESM février 2010

Annexe 10 : Cadre juridique du placement hors département⁷⁸

1.	LES PLACEMENTS ADMINISTRATIFS.....	102
1.1.	<i>Une mesure préventive d'aide aux familles en difficulté</i>	102
1.2.	<i>Une décision temporaire, soumise à des conditions de fond et de forme</i>	102
1.3.	<i>Le principe de subsidiarité de la protection judiciaire</i>	102
2.	LES PLACEMENTS JUDICIAIRES	103
2.1.	<i>Plusieurs voies de placement judiciaire</i>	103
2.2.	<i>Le placement au titre de l'assistance éducative</i>	103
2.2.1.	Placements directs et placement à l'ASE	103
2.2.2.	Le choix du lieu de placement.....	104
2.2.3.	Une coordination complexe entre l'ASE et le juge des enfants	104
3.	PRISE EN CHARGE FINANCIERE DES PLACEMENTS	104
3.1.	<i>Tous les frais sont, sauf exception, pris en charge par l'ASE</i>	104
3.2.	<i>Tous les placements sont pris en charge financièrement par l'ASE du département d'origine</i>	105
4.	LES OBLIGATIONS DE SUIVI ET DE CONTROLE INCOMBANT AU CONSEIL GENERAL	105
4.1.	<i>Le suivi de l'enfant incombe au département d'origine</i>	105
4.2.	<i>Le contrôle des lieux de placements incombe aux départements d'accueil</i>	106
4.3.	<i>Le respect des droits de visite et d'hébergement relève du département gardien</i>	106
4.4.	<i>Les échanges d'information entre les deux départements</i>	107
5.	LES ETABLISSEMENTS.....	107
5.1.	<i>Dispositions communes</i>	107
5.2.	<i>MECS et foyers de l'enfance</i>	107
5.2.1.	Les foyers de l'enfance.....	107
5.2.2.	Les maisons d'enfants à caractère social (MECS)	108
5.2.3.	Une tendance au rapprochement de ces deux catégories d'établissement.....	108
5.3.	<i>Les lieux de vie et d'accueil</i>	109
6.	PLACEMENT FAMILIAL (VOIR ANNEXE SPECIFIQUE).....	110

⁷⁸ On trouve les termes d'« accueil » et de « placement », dans le code de l'action sociale et familiale (CASF) comme dans le code civil (CC). Ils sont donc utilisés indistinctement dans cette annexe.

1. LES PLACEMENTS ADMINISTRATIFS

1.1. Une mesure préventive d'aide aux familles en difficulté

- [435] Conformément à l'article L. 222-5 du CASF, « sont pris en charge par le service de l'aide sociale à l'enfance sur décision du président du conseil général :
- [436] 1° Les mineurs qui ne peuvent demeurer provisoirement dans leur milieu de vie habituel et dont la situation requiert un accueil à temps complet ou partiel, modulable selon leurs besoins, en particulier de stabilité affective, ainsi que les mineurs rencontrant des difficultés particulières nécessitant un accueil spécialisé, familial ou dans un établissement ou dans un service tel que prévu au 12° du I de l'article L. 312-1; ».
- [437] Il s'agit donc d'une mesure d'aide pour les familles en difficulté, à leur demande ou avec leur accord.
- [438] Cet « accueil administratif » s'inscrit dans l'action sociale préventive qui incombe au président du conseil général (article R221-1 du CASF). Aux termes de l'article R 221-2 du CASF, « S'il y a lieu (...), le président du conseil général suscite de la part des parents toutes les mesures utiles et notamment, une mesure de placement approprié ou d'action éducative. »
- [439] Enfin, un enfant peut faire l'objet d'un placement administratif, sans demande des parents (article L 223-2 du CASF). Il peut s'agir d'un accueil immédiat en urgence (5 jours maximum) ou de l'accueil de mineurs en fugue (72 heures maximum). A chaque fois, ce placement se fait sous le contrôle du procureur de la République.
- [440] En 2009, pour les enfants accueillis à l'ASE, les placements administratifs représentaient 22% des mesures de placement (voir en annexe l'enquête DREES), dont 2% pour les pupilles et 12% pour l'accueil provisoire de jeunes majeurs.

1.2. Une décision temporaire, soumise à des conditions de fond et de forme

- [441] Bien que l'accord des familles soit nécessaire, le placement passe par un acte unilatéral (la décision du président du conseil général) et non par un contrat. Cette décision est soumise à des conditions de fond (accord de la famille et situation de besoin ou de danger) et des conditions de forme (obligation d'information, droit à l'accompagnement, association aux décisions...).
- [442] La durée de placement ne peut excéder un an. Elle est renouvelable dans les mêmes conditions.
- [443] Les parents conservent l'entier exercice de l'autorité parentale.
- [444] Le service de l'ASE élabore au moins une fois par an un rapport, établi après une évaluation pluridisciplinaire, sur la situation de tout enfant accueilli ou faisant l'objet d'une mesure éducative. Ce rapport est remis aux parents.

1.3. Le principe de subsidiarité de la protection judiciaire

- [445] La loi du 5 mars 2007 instaure la primauté de la protection administrative sur la protection judiciaire qui devient subsidiaire. Le président du conseil général doit mettre en œuvre toutes les solutions possibles avant de saisir l'autorité judiciaire.
- [446] Ainsi, si l'article 226-4-1 du CASF prévoit que le PCG avise sans délai le procureur de la République lorsqu'un mineur est en danger (au sens de l'article 375 du code civil), cette saisine n'est possible que :
- si l'ASE a déjà mené des actions qui n'ont pas permis de remédier à la situation de danger,
 - lorsque la famille s'oppose aux actions envisagées par l'ASE.

2. LES PLACEMENTS JUDICIAIRES

2.1. *Plusieurs voies de placement judiciaire*

- [447] Le placement (au sens retrait du milieu familial) constitue, au même titre que l'AEMO (et à défaut de pouvoir recourir à celle-ci), une mesure d'assistance éducative ordonnée par le juge des enfants pour assurer la protection d'un mineur en danger. Il a été institué par l'ordonnance du 23 décembre 1958 et codifié à l'article L 375-3 du code civil.
- [448] Le placement judiciaire peut également intervenir en cas de délégation ou de retrait de l'autorité parentale et de tutelle sociale. De même, des enfants peuvent être placés en application de l'ordonnance de 1945 sur la délinquance des mineurs : le juge des enfants ou le juge d'instruction peuvent confier provisoirement le mineur à l'ASE pendant l'instruction puis le tribunal pour enfant peut confier un mineur à l'ASE, dans le cadre d'une mesure éducative.
- [449] L'ASE peut donc accueillir des mineurs à la demande du juge des enfants ou du tribunal pour enfants, à plusieurs titres : délégation de l'autorité parentale à l'ASE, retrait (partiel ou total) de l'autorité parentale, assistance éducative, ordonnance de 1945. A chaque fois ce placement est fait sur décision du président du conseil général.
- [450] A la différence des autres procédures destinées à protéger l'enfant (délégation et retrait de l'autorité parentale notamment), le placement au titre de l'assistance éducative est conçu comme ponctuel et limité dans le temps, jusqu'à ce que le danger pour l'enfant disparaisse.
- [451] Enfin, en cas de danger ou d'urgence, l'article 375-5 du code civil prévoit que le parquet (substitut des mineurs ou substitut de permanence) ou le juge des enfants ordonne le placement immédiat du mineur via une « ordonnance de placement provisoire » (OPP).
- [452] En 2009, parmi les enfants accueillis au titre de l'ASE, les placements judiciaires représentaient 78% des mesures de placement prises en charge financièrement par l'ASE, dont 14% pour les placements directs (en baisse de 17% depuis 2005) et 4 % pour les tutelles et les délégations d'autorité parentale à l'ASE.

2.2. *Le placement au titre de l'assistance éducative*

2.2.1. **Placements directs et placement à l'ASE**

- [453] Aux termes de l'article 375-3 du code civil, le juge des enfants peut décider de confier l'enfant, si sa protection l'exige :
- « 1° A l'autre parent ;
 - 2° A un autre membre de la famille ou à un tiers digne de confiance ;
 - 3° A un service départemental de l'Aide sociale à l'enfance ;
 - 4° A un service ou à un établissement habilité pour l'accueil de mineurs à la journée ou suivant toute autre modalité de prise en charge ;
 - 5° A un service ou à un établissement sanitaire ou d'éducation, ordinaire ou spécialisé. »
- [454] L'ordre des possibilités offertes au juge a été modifié en 2007 : le juge doit privilégier les solutions familiales.
- [455] Le « placement à l'ASE » n'est qu'une modalité parmi cinq, les autres étant différentes formes de « placement direct ». Dans tous les cas, c'est à l'ASE qu'incombe la prise en charge financière (*cf. infra*). Comme le suggère le remplacement en 1989 de « au service de l'ASE » par « à un service de l'ASE », le juge peut confier le mineur à n'importe quel département. Les établissements et services doivent, sauf exception, être habilités par le préfet pour recevoir des mineurs par voie d'assistance éducative.

2.2.2. Le choix du lieu de placement

- [456] La loi du 5 mars 2007 a posé comme principe le respect des droits de l'enfant et la prise en compte de ses besoins : « L'intérêt de l'enfant, la prise en compte de ses besoins fondamentaux, physiques, intellectuels, sociaux et affectifs ainsi que le respect de ses droits doivent guider toutes décisions le concernant » (article L112-4 du CASF).
- [457] Cette même loi impose de choisir le lieu d'accueil dans l'intérêt de l'enfant mais également « afin de faciliter l'exercice du droit de visite et d'hébergement par le ou les parents et le maintien de ses liens avec ses frères et sœurs » (article L375-7 du code civil).
- [458] L'article L 223-3 du CASF précise également qu'en cas de placement judiciaire, le représentant légal du mineur donne son avis par écrit préalablement au choix du mode et du lieu de placement ».
- [459] Le juge peut se montrer très directif dans ses décisions, y compris quand l'enfant est confié à l'ASE (*cf.* arrêt de la cour d'appel de Lyon du 26 avril 2004) : mesures d'accompagnement psychologique, sanitaire et éducatif... C'est également lui qui fixe le « droit de correspondance » et le « droit de visite et d'hébergement » de la famille.

2.2.3. Une coordination complexe entre l'ASE et le juge des enfants

- [460] Aux termes de l'article 222-5 du CASF, « sont pris en charge par le service de l'aide sociale à l'enfance sur décision du président du conseil général : (...)
- 3° Les mineurs confiés au service en application du 3° de l'article 375-3 du code civil, des articles 375-5, 377, 377-1, 380, 411 du même code ou du 4° de l'article 10 et du 4° de l'article 15 de l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante ». Il s'agit donc de tous les placements judiciaires, hors « placements directs ».
- [461] Dans tous ces cas, le service départemental de l'ASE doit informer le juge des enfants du déroulement du placement par l'envoi de rapports annuels. Le juge doit aussi être avisé en cas d'incident (article 223-4 du CASF).
- [462] En cas de placement direct (cas spécifiés aux 1°, 2°, 4° et 5° de l'article 375-3), le juge peut charger « une personne qualifiée » ou « un service d'observation, d'éducation ou de rééducation en milieu ouvert » d'apporter aide et conseil à la personne ou au service à qui l'enfant a été confié et de suivre le développement de l'enfant. Le juge peut aussi décider qu'il lui sera rendu compte périodiquement de la situation de l'enfant (article L 375-4 du Code civil).
- [463] Dans ce cas, la loi du 5 mars 2007 a prévu une « coordination » par le service d'ASE : « Le président du conseil général organise, sans préjudice des prérogatives de l'autorité judiciaire, entre les services du département et les services chargés de l'exécution de la mesure, les modalités de coordination en amont, en cours et en fin de mesure, aux fins de garantir la continuité et la cohérence des actions menées. Le service qui a été chargé de l'exécution de la mesure transmet au président du conseil général un rapport circonstancié sur la situation et sur l'action ou les actions déjà menées. Il en avise, sauf en cas de danger pour l'enfant, le père, la mère, toute personne exerçant l'autorité parentale ou le tuteur » (article L 221-4 du CASF).

3. PRISE EN CHARGE FINANCIERE DES PLACEMENTS

3.1. *Tous les frais sont, sauf exception, pris en charge par l'ASE*

- [464] Aux termes de l'article L. 228-3 du CASF, c'est au conseil général de prendre en charge, au titre de l'ASE, les dépenses liées au placement. Seule exception : les dépenses résultant de placements dans des établissements et services publics de la protection judiciaire de la jeunesse.

- [465] Sont ainsi pris en charge les dépenses d'entretien, d'éducation et de conduite de chaque mineur :
- [466] - confié par l'autorité judiciaire, en application des articles 375-3, 375-5 et 411 du code civil, à des personnes physiques, établissements ou services publics ou privés (le « placement direct ») ;
- [467] - confié au service d'ASE dans les cas prévus au 3° de l'article L 222-5 du CASF par mesure d'assistance éducative (le « placement judiciaire à l'ASE ») ;
- [468] - ou pour lequel est intervenue une délégation d'autorité parentale, en application des articles 377 et 377-1 du code civil, à un particulier ou à un établissement habilité (la « tutelle »).
- [469] On parle ainsi d'enfants « accueillis à l'ASE », ce qui inclut les enfants « confiés à l'ASE » et les placements directs.
- [470] Ces dépenses incluent, pour les placements, les frais de séjour dans les établissements, les frais de placement familial, les frais de déplacement des mineurs et des personnes désignées... Ces dépenses sont inscrites au sous-chapitre 954-11 du budget départemental.
- [471] Une participation des familles peut être sollicitée (obligation alimentaire) : « Les frais d'entretien et d'éducation de l'enfant qui a fait l'objet d'une mesure d'assistance éducative continuent d'incomber à ses père et mère ainsi qu'aux ascendants auxquels des aliments peuvent être réclamés, sauf la faculté pour le juge de les en décharger en tout ou en partie. » (article 375-8 du CC).

3.2. Tous les placements sont pris en charge financièrement par l'ASE du département d'origine

- [472] Aux termes de l'article L228-4 du CASF, les dépenses liées au placement « sont à la charge du département qui a prononcé l'admission dans le service de l'aide sociale à l'enfance ». Cette règle s'applique aux placements judiciaires, y compris les placements directs : les dépenses sont prises en charge par le département du siège de la juridiction qui a prononcé la mesure. Si cette juridiction décide de se dessaisir au profit d'une autre juridiction, les frais sont alors pris en charge par le conseil général compétent territorialement
- [473] Ce même article précise que le tarif applicable est celui « en vigueur dans le département où se trouve le lieu de placement de l'enfant ».
- [474] En application de l'article L. 314-1, c'est le président du conseil général qui fixe ce tarif.

4. LES OBLIGATIONS DE SUIVI ET DE CONTROLE INCOMBANT AU CONSEIL GENERAL

4.1. Le suivi de l'enfant incombe au département d'origine

- [475] Le suivi et le contrôle de la situation de l'enfant incombent au département qui est à l'origine du placement : « Le service [de l'aide sociale à l'enfance] contrôle les personnes physiques ou morales à qui il a confié des mineurs, en vue de s'assurer des conditions matérielles et morales de leur placement » (dernier alinéa de l'article L. 221-1).
- [476] Cette responsabilité découle également du « projet pour l'enfant » (article L223-1) élaboré par l'ASE dans lequel sont précisées « les actions qui seront menées auprès de l'enfant, des parents et de son environnement, le rôle des parents, les objectifs visés et les délais de leur mise en œuvre ». Ce projet mentionne l'institution et la personne chargées d'assurer la cohérence et la continuité des interventions. Il y a par ailleurs un « contrat de séjour » (article L311-4) signé avec l'établissement d'accueil et un « contrat d'accueil » signé avec la famille de placement (Article L421-16).

- [477] Selon l'article L 223-1, « le président du conseil général veille à assurer le suivi et, dans la mesure du possible, la continuité des interventions mises en œuvre pour un enfant et sa famille au titre de la protection de l'enfance ». Ni les modalités ni la fréquence de ce suivi ne sont précisées dans le CASF.
- [478] Selon l'article L 223-5 du CASF, un rapport doit être établi par le conseil général auquel a été confié l'enfant (le « gardien »). Ce rapport est « au moins » annuel et il est établi après une évaluation pluridisciplinaire. Lorsque l'enfant a été confié à l'ASE par le juge, ce rapport lui est transmis.

4.2. Le contrôle des lieux de placements incombe aux départements d'accueil

- [479] En vertu de l'article L 227-1 du CASF, c'est au président du conseil général du lieu où le mineur se trouve qu'incombe la « protection » de celui-ci. Cette protection s'exerce sur les « conditions morales et matérielles » de l'accueil en vue de protéger leur sécurité, leur santé et leur moralité. En cas de placement direct, le mineur est placé sous la protection conjointe du président du conseil général et du juge des enfants.
- [480] Par ailleurs, le conseil général du département d'accueil autorise les établissements. A ce titre, il est chargé du contrôle de ces établissements, dans le cadre de ses responsabilités générales : « *Le contrôle des établissements et services sociaux et médico-sociaux et des lieux de vie et d'accueil est exercé par l'autorité qui a délivré l'autorisation.* » (article L313-13 du CASF).
- [481] L'accueil familial est soumis à *agrément* du conseil général du lieu de résidence (Art. L 421-3 du CASF). La procédure d'agrément doit permettre de s'assurer des capacités d'accueil (taille, salubrité et sécurité du logement, ...) en même temps que des capacités personnelles et éducatives du demandeur (santé, maîtrise du français, communication et adaptabilité...) et, sur certains points (casier judiciaire), des membres de sa famille. Cet agrément est délivré par les services de la Protection Maternelle et Infantile. Il doit être renouvelé tous les cinq ans, sauf pour les assistants familiaux titulaires du diplôme d'Etat dont l'agrément est valable sans limite de temps.
- [482] Le président du conseil général peut, en cas d'urgence et si les conditions d'agrément ne sont plus remplies, suspendre ce dernier. Il peut également retirer un agrément, y apporter une restriction ou ne pas le renouveler, après avis de la commission consultative paritaire départementale (CCPD).
- [483] En revanche c'est au conseil général qui emploie l'assistant familial – et donc, en cas de placement hors département, au département d'origine- qu'incombe la responsabilité, sinon de contrôle du moins de suivi et d'accompagnement des familles d'accueil : il est chargé de l'« accompagnement professionnel des assistants familiaux qu'il emploie et l'évaluation des situations d'accueil » (article L 422.5 du CASF).

4.3. Le respect des droits de visite et d'hébergement relève du département gardien

- [484] En cas de placement, les parents conservent un droit de visite et d'hébergement dont la mise en œuvre incombe au département auquel a été confié l'enfant. En cas de placement judiciaire, la nature et la fréquence de ce droit sont fixées par le juge (article 375-7 du code civil). En cas de placement administratif, ces modalités font l'objet d'une négociation entre les parents et le service d'ASE.

4.4. Les échanges d'information entre les deux départements

- [485] Un article du CASF (article L 221-3) aborde la question de l'échange d'informations entre départements, d'une façon générale. « Les conditions dans lesquelles le service de l'aide sociale à l'enfance d'un département accède aux demandes de renseignements relatives à une famille ou à un mineur formulées par le service de l'aide sociale à l'enfance d'un autre département pour l'accomplissement de ses missions, sont déterminées par voie réglementaire. »
- [486] S'agissant des assistants familiaux, des dispositions du CASF prévoient une circulation des informations entre le conseil général employeur et celui du département de résidence.
- [487] Ainsi, le président du conseil général lorsqu'il prend une mesure concernant l'agrément d'un assistant familial (retrait, suspension ou modification du contenu) est tenu d'en informer l'employeur (Art. L 421-9 du CASF). Inversement, l'employeur est tenu d'informer le Président conseil général qui agrée de tout élément susceptible d'entraîner des conséquences pour le maintien de l'agrément de l'assistant familial : décès ou accident grave survenu à un mineur, retrait d'un enfant en raison d'un risque de danger... (Art R 421-40). De même, l'article D 421-37 prévoit qu'une fois par an les « personnes morales employeurs communiquent au président du conseil général le nom des assistants familiaux qu'elles emploient (...) ».

5. LES ETABLISSEMENTS

5.1. Dispositions communes

- [488] Quels que soient l'appellation et le statut, les structures qui prennent en charge des mineurs sont des « établissements sociaux et médico-sociaux » (ESMS) et à ce titre leur fonctionnement est régi par l'article L 312-1 du CASF ; à l'exception toutefois des lieux de vie qui ont un statut dérogatoire (*cf. infra*).
- [489] L'article L 313-1 du CASF impose une autorisation administrative pour toute création, transformation ou extension d'un ESMS. L'autorisation est accordée si le projet est compatible avec les objectifs et besoins inscrits dans le schéma d'organisation sociale et médico-sociale. La loi du 2 janvier 2002 a limité à 15 ans la durée de validité de cette autorisation. Son renouvellement est soumis à une évaluation externe. Comme le souligne la Cour des comptes dans son rapport sur la protection de l'enfance (2009), la plupart des autorisations en cours sont anciennes car celles accordées avant la loi du 2 janvier 2002 sont valides jusqu'en 2017.
- [490] Dans le domaine de la protection de l'enfance l'autorisation est délivrée le plus souvent par le président du conseil général et vaut habilitation à recevoir des mineurs protégés.
- [491] Par ailleurs, les établissements doivent régulièrement procéder et faire procéder à l'évaluation de leurs activités : l'article L 312-8 prévoit une double procédure d'évaluation interne (auto-évaluation communiquée tous les 5 ans à l'autorité ayant délivré l'autorisation) et externe (dans les 7 années suivant l'autorisation ou son renouvellement).

5.2. MECS et foyers de l'enfance

5.2.1. Les foyers de l'enfance

- [492] Ils ne sont en principe que des lieux de passage remplissant diverses fonctions : accueil d'urgence, observation et orientation, hébergement temporaire en l'attente de placement adapté.
- [493] Jusqu'en 1986 la loi faisait obligation à chaque département d'avoir au moins une structure de ce type. Désormais le Département peut s'organiser comme il le souhaite, ses obligations étant définies en termes de missions non de moyens.

5.2.2. Les maisons d'enfants à caractère social (MECS)

- [494] Il s'agit d'un terme générique correspondant aux anciens « orphelinats » désignant l'ensemble des établissements accueillant des mineurs confiés par l'autorité judiciaire ou par l'ASE et recouvrant aujourd'hui des structures répondant à des appellations très diverses : foyer, centre éducatif, home... , le plus souvent gérées sur une base privée.
- [495] La législation ne parle que des « établissements et services prenant en charge habituellement des mineurs et des majeurs de moins de 21 ans » qui sont une sous-catégorie des établissements sociaux et médico-sociaux (cf. Art L 312-1 du CASF).
- [496] Le terme de MECS est cependant cité dans le CASF à titre incident (l'Article L315-7 prévoit que les maisons d'enfants à caractère social, qui relèvent des personnes morales de droit public constituent des établissements publics et leur conseil d'administration est alors organisé par l'article L 315-8) mais il n'y a pas de définition ni de statut légal.
- [497] Les MECS accueillent des mineurs (enfants et/ou adolescents) relevant du service départemental de la famille et de l'enfance ou de la protection judiciaire de la jeunesse, en difficulté sociale ou en danger moral, dont le retrait du milieu familial s'impose.
- [498] Les équipes travaillant en MECS effectuent une prise en charge éducative, physique et psychologique en préparant le retour dans le milieu familial ou l'accès à une autonomie aussi complète que possible. Une maison d'enfants à caractère social assure un accompagnement éducatif de l'enfant dans les étapes simples de la vie quotidienne. Elle construit avec lui et sa famille un projet personnalisé dont l'objectif est son évolution sociale, scolaire voire professionnelle.
- [499] Une MECS peut, selon les habilitations, accueillir des mineurs au titre de la protection de l'enfance (article 375 du Code civil) ou de la prévention de la délinquance (Ordonnance du 2 février 1945). L'accueil au titre de l'article 375 en maison d'enfants à caractère social se fait selon les dispositifs suivants:
- le « placement direct » par le juge des enfants (directement dans un foyer précis),
 - le « placement indirect » qui permet au juge de confier l'enfant à l'Aide Sociale à l'Enfance (ASE) qui se chargera de trouver une structure adaptée (MECS ou autre).
 - l'« Accueil Provisoire » ou « Assistance Éducative Administrative » (sans aucune décision judiciaire) suite à un accord entre les responsables légaux du mineur, l'ASE et le foyer d'accueil.
- [500] Les maisons d'enfants à caractère Social sont soit (le plus souvent) des structures privées gérées par des associations ou des fondations, soit des établissements publics.

5.2.3. Une tendance au rapprochement de ces deux catégories d'établissement

- [501] Originellement les MECS sont destinées à accueillir des enfants pour une période assez longue après une période d'évaluation préalable en milieu ouvert ou au foyer de l'enfance. Le foyer départemental de l'enfance, « vaisseau amiral » ou « porte d'entrée » de l'ASE⁷⁹, assurant une fonction de sas : accueil d'urgence, observation et orientation, hébergement par défaut en l'attente d'une solution.

⁷⁹ Ces deux formules sont du juge pour enfants, J-P. Rosenczveig – « le dispositif français de protection de l'enfance »

[502] Toutefois la distinction entre MECS et foyer de l'enfance aurait toutefois tendance à s'estomper, selon divers commentateurs qui se fondent notamment sur l'évolution des durées de séjour. Si la majorité des séjours dans les foyers reste inférieure à 3 mois ceux-ci assurent parfois une fonction d'hébergement à long voire très long terme (12% des enfants y étant présents depuis au moins 2 ans). Les MECS de leur côté participent à l'accueil d'urgence et remplissent de plus en plus un rôle de centre d'observation avec près de la moitié des séjours inférieurs à un an. Ce mouvement de déspecialisation apparaît voulu : la circulaire du 23 janvier 1981 préconise de réduire le nombre de placements pour un même enfant et d'éviter le passage systématique par une structure spécialement chargée de l'orientation.

5.3. Les lieux de vie et d'accueil

[503] Sans statut juridique jusqu'en 2002 ces "structures d'accueil non traditionnelles" (SANT) sont désormais reconnues sous l'appellation de « lieu de vie et d'accueil » et inscrites dans le CASF, par la loi du 2 janvier 2002, dans la catégorie des établissements et services sociaux et médico-sociaux, mais avec un statut dérogatoire.

[504] Les lieux de vie et d'accueil sont définis par leur vocation d'insertion sociale et ne sont pas dédiés à la protection de l'enfance mais peuvent accueillir des publics variés, mineurs ou majeurs, en difficulté d'insertion pour des raisons diverses (troubles psychiques, précarité,...). Ces différents types de public peuvent éventuellement être mélangés.

[505] Les lieux de vie ne sont pas soumis aux règles de tarification de droit commun. Un arrêt du Conseil d'Etat du 21/11/2008 a annulé l'article 29 du décret du 7 avril 2006, supprimant les dispositions financières et tarifaires que cet article instituait pour les lieux de vie et d'accueil.

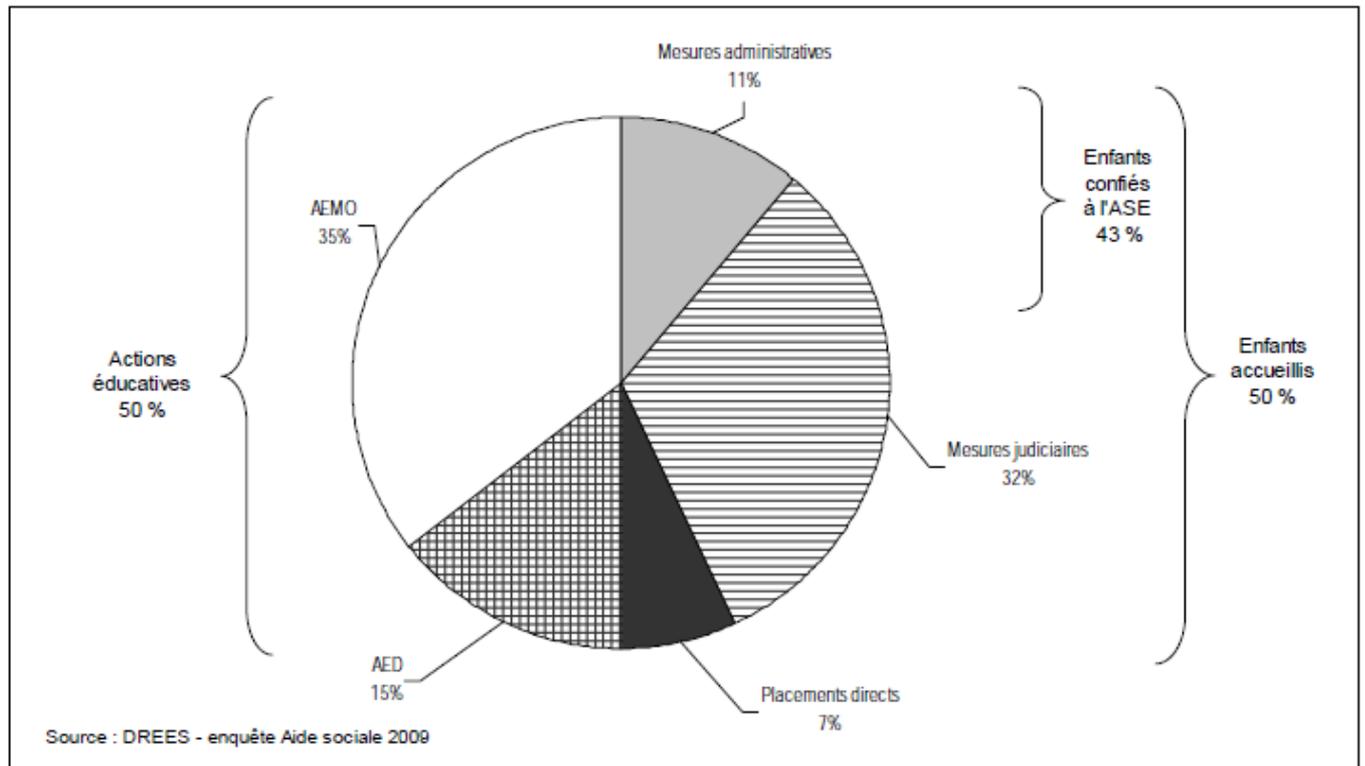
[506] Par ailleurs, ils n'entrent pas dans le schéma départemental d'organisation sociale et médico-sociale. En effet les lieux de vie accueillant très fréquemment des personnes issues d'autres départements ou d'autres régions que leur département d'implantation, le niveau départemental n'a pas été jugé pertinent pour planifier les lieux de vie (argument développé dans un courrier de Mme Ségolène ROYAL, alors Ministre en charge)

[507] En revanche, ils sont, comme les établissements sociaux et médico-sociaux, soumis à autorisation délivrée conjointement par le directeur ARS et le PCG (Art L 313-3). Ces autorités sont chargées du contrôle (article L 313-13). L'autorisation est accordée pour une durée de quinze ans comme pour les ESMS. Ils sont également soumis aux dispositions législatives concernant les droits des usagers des ESMS.

[508] Ils peuvent accueillir entre 3 et 7 personnes, mineures ou majeures. Cette capacité peut par dérogation expresse être portée à 10. Le taux d'encadrement est réglementairement défini : 1 ETP pour 3 personnes accueillies. Pour chaque personne accueillie, un rapport de suivi doit être adressé chaque année par le responsable de la structure à l'autorité qui a placé le jeune dans le lieu de vie.

6. PLACEMENT FAMILIAL (VOIR ANNEXE SPECIFIQUE)

Graphique 11 - Répartition des bénéficiaires de l'ASE entre actions éducatives et placements au 31.12.2009 - France métropolitaine



Pièces jointes n°1 : Code de l'action sociale et des familles (extraits)

Article L112-4

Créé par [Loi n°2007-293 du 5 mars 2007 - art. 1 JORF 6 mars 2007](#)

L'intérêt de l'enfant, la prise en compte de ses besoins fondamentaux, physiques, intellectuels, sociaux et affectifs ainsi que le respect de ses droits doivent guider toutes décisions le concernant.

Chapitre Ier : Service de l'aide sociale à l'enfance.

Article L221-1

Modifié par [Loi 2007-293 2007-03-05 art. 3 1° JORF 6 mars 2007](#)

Le service de l'aide sociale à l'enfance est un service non personnalisé du département chargé des missions suivantes :

1° Apporter un soutien matériel, éducatif et psychologique tant aux mineurs et à leur famille ou à tout détenteur de l'autorité parentale, confrontés à des difficultés risquant de mettre en danger la santé, la sécurité, la moralité de ces mineurs ou de compromettre gravement leur éducation ou leur développement physique, affectif, intellectuel et social, qu'aux mineurs émancipés et majeurs de moins de vingt et un ans confrontés à des difficultés familiales, sociales et éducatives susceptibles de compromettre gravement leur équilibre ;

2° Organiser, dans les lieux où se manifestent des risques d'inadaptation sociale, des actions collectives visant à prévenir la marginalisation et à faciliter l'insertion ou la promotion sociale des jeunes et des familles, notamment celles visées au 2° de l'article L. 121-2 ;

3° Mener en urgence des actions de protection en faveur des mineurs mentionnés au 1° du présent article ;

4° Pourvoir à l'ensemble des besoins des mineurs confiés au service et veiller à leur orientation, en collaboration avec leur famille ou leur représentant légal ;

5° Mener, notamment à l'occasion de l'ensemble de ces interventions, des actions de prévention des situations de danger à l'égard des mineurs et, sans préjudice des compétences de l'autorité judiciaire, organiser le recueil et la transmission, dans les conditions prévues à l'article L. 226-3, des informations préoccupantes relatives aux mineurs dont la santé, la sécurité, la moralité sont en danger ou risquent de l'être ou dont l'éducation ou le développement sont compromis ou risquent de l'être, et participer à leur protection ;

6° Veiller à ce que les liens d'attachement noués par l'enfant avec d'autres personnes que ses parents soient maintenus, voire développés, dans son intérêt supérieur.

Pour l'accomplissement de ses missions, et sans préjudice de ses responsabilités vis-à-vis des enfants qui lui sont confiés, le service de l'aide sociale à l'enfance peut faire appel à des organismes publics ou privés habilités dans les conditions prévues aux articles L. 313-8, L. 313-8-1 et L. 313-9 ou à des personnes physiques.

Le service contrôle les personnes physiques ou morales à qui il a confié des mineurs, en vue de s'assurer des conditions matérielles et morales de leur placement.

Article L221-2

Modifié par [Loi n°2005-706 du 27 juin 2005 - art. 4 JORF 28 juin 2005](#)

Le service de l'aide sociale à l'enfance est placé sous l'autorité du président du conseil général.

Le département organise sur une base territoriale les moyens nécessaires à l'accueil et à l'hébergement des enfants confiés au service. Un projet de service de l'aide sociale à l'enfance est élaboré dans chaque département. Il précise notamment les possibilités d'accueil d'urgence, les modalités de recrutement par le département des assistants familiaux ainsi que l'organisation et le fonctionnement des équipes travaillant avec les assistants familiaux, qui en sont membres à part

entière. Le département doit en outre disposer de structures d'accueil pour les femmes enceintes et les mères avec leurs enfants.

Pour l'application de l'alinéa précédent, le département peut conclure des conventions avec d'autres collectivités territoriales ou recourir à des établissements et services habilités.

Article R221-2

S'il y a lieu, dans les cas qui soulèvent des problèmes particuliers, le président du conseil général suscite de la part des parents toutes les mesures utiles et notamment, une mesure de placement approprié ou d'action éducative.

Il intervient auprès de l'autorité judiciaire en signalant soit au procureur de la République soit au juge des enfants, les cas qui lui paraissent relever des articles 375 à 375-8 du code civil.

S'agissant de mineurs émancipés ou de majeurs âgés de moins de vingt et un ans, le président du conseil général ne peut agir que sur demande des intéressés et lorsque ces derniers éprouvent des difficultés d'insertion sociale faute de ressources ou d'un soutien familial suffisants.

Article L221-3

Les conditions dans lesquelles le service de l'aide sociale à l'enfance d'un département accède aux demandes de renseignements relatives à une famille ou à un mineur formulées par le service de l'aide sociale à l'enfance d'un autre département pour l'accomplissement de ses missions, sont déterminées par voie réglementaire.

Article L221-4

Modifié par [LOI n°2009-526 du 12 mai 2009 - art. 116](#)

Lorsqu'il est avisé par le juge des enfants d'une mesure d'assistance éducative prise en application des articles [375 à 375-8](#) du code civil ou d'une mesure judiciaire d'aide à la gestion du budget familial prise en application des articles [375-9-1 et 375-9-2](#) du même code, le président du conseil général lui communique les informations dont il dispose sur le mineur et sa situation familiale.

Lorsqu'un enfant bénéficie d'une mesure prévue à l'article [375-2](#) ou aux 1°, 2°, 4° et 5° de l'article [375-3](#) du code civil, le président du conseil général organise, sans préjudice des prérogatives de l'autorité judiciaire, entre les services du département et les services chargés de l'exécution de la mesure, les modalités de coordination en amont, en cours et en fin de mesure, aux fins de garantir la continuité et la cohérence des actions menées. Le service qui a été chargé de l'exécution de la mesure transmet au président du conseil général un rapport circonstancié sur la situation et sur l'action ou les actions déjà menées. Il en avise, sauf en cas de danger pour l'enfant, le père, la mère, toute personne exerçant l'autorité parentale ou le tuteur.

Chapitre II : Prestations d'aide sociale à l'enfance.

Article L222-5

Modifié par [LOI n°2009-323 du 25 mars 2009 - art. 68](#)

Sont pris en charge par le service de l'aide sociale à l'enfance sur décision du président du conseil général :

1° Les mineurs qui ne peuvent demeurer provisoirement dans leur milieu de vie habituel et dont la situation requiert un accueil à temps complet ou partiel, modulable selon leurs besoins, en particulier de stabilité affective, ainsi que les mineurs rencontrant des difficultés particulières nécessitant un accueil spécialisé, familial ou dans un établissement ou dans un service tel que prévu au 12° du I de l'article [L. 312-1](#) ;

2° Les pupilles de l'Etat remis aux services dans les conditions prévues aux articles [L. 224-4](#), [L. 224-5](#), [L. 224-6](#) et [L. 224-8](#) ;

3° Les mineurs confiés au service en application du 3° de l'article [375-3](#) du code civil, des articles [375-5](#), [377](#), [377-1](#), [380](#), [411](#) du même code ou du 4° de l'article 10 et du 4° de [l'article 15 de l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945](#) relative à l'enfance délinquante ;

4° Les femmes enceintes et les mères isolées avec leurs enfants de moins de trois ans qui ont besoin d'un soutien matériel et psychologique, notamment parce qu'elles sont sans domicile. Ces

dispositions ne font pas obstacle à ce que les établissements ou services qui accueillent ces femmes organisent des dispositifs visant à préserver ou à restaurer des relations avec le père de l'enfant, lorsque celles-ci sont conformes à l'intérêt de celui-ci.

Peuvent être également pris en charge à titre temporaire par le service chargé de l'aide sociale à l'enfance les mineurs émancipés et les majeurs âgés de moins de vingt et un ans qui éprouvent des difficultés d'insertion sociale faute de ressources ou d'un soutien familial suffisants.

Chapitre III : Droits des familles dans leurs rapports avec les services de l'aide sociale à l'enfance.

Article L223-1

Modifié par [Loi n°2007-293 du 5 mars 2007 - art. 19 JORF 6 mars 2007](#)

Toute personne qui demande une prestation prévue au présent titre ou qui en bénéficie est informée par les services chargés de la protection de la famille et de l'enfance des conditions d'attribution et des conséquences de cette prestation sur les droits et obligations de l'enfant et de son représentant légal.

Elle peut être accompagnée de la personne de son choix, représentant ou non une association, dans ses démarches auprès du service. Néanmoins, celui-ci a la possibilité de proposer également un entretien individuel dans l'intérêt du demandeur.

Le deuxième alinéa s'applique en outre aux démarches du père, de la mère, de toute autre personne exerçant l'autorité parentale ou du tuteur, auprès des services et établissements accueillant les mineurs mentionnés aux 1° et 3° de l'article L. 222-5.

L'attribution d'une ou plusieurs prestations prévues au présent titre est précédée d'une évaluation de la situation prenant en compte l'état du mineur, la situation de la famille et les aides auxquelles elle peut faire appel dans son environnement.

Les services départementaux et les titulaires de l'autorité parentale établissent un document intitulé "projet pour l'enfant" qui précise les actions qui seront menées auprès de l'enfant, des parents et de son environnement, le rôle des parents, les objectifs visés et les délais de leur mise en œuvre. Il mentionne l'institution et la personne chargées d'assurer la cohérence et la continuité des interventions. Ce document est cosigné par le président du conseil général et les représentants légaux du mineur ainsi que par un responsable de chacun des organismes chargés de mettre en œuvre les interventions. Il est porté à la connaissance du mineur et, pour l'application de l'article L. 223-3-1, transmis au juge.

Sur la base des informations dont il dispose, le président du conseil général veille à assurer le suivi et, dans la mesure du possible, la continuité des interventions mises en œuvre pour un enfant et sa famille au titre de la protection de l'enfance.

Article L223-5

Modifié par [Loi 2007-293 2007-03-05 art. 18 2° JORF 6 mars 2007](#)

Sauf dans les cas où un enfant est confié au service par décision judiciaire, aucune mesure ne peut être prise pour une durée supérieure à un an. Elle est renouvelable dans les mêmes conditions.

Le service élabore au moins une fois par an un rapport, établi après une évaluation pluridisciplinaire, sur la situation de tout enfant accueilli ou faisant l'objet d'une mesure éducative.

Lorsque l'enfant est confié au service de l'aide sociale à l'enfance en application du 3° de l'article L. 222-5 du présent code et du 3° de l'article 375-3 du code civil, ce rapport est transmis à l'autorité judiciaire.

Sans préjudice des dispositions relatives à la procédure d'assistance éducative, le contenu et les conclusions de ce rapport sont portés à la connaissance du père, de la mère, de toute autre personne exerçant l'autorité parentale, du tuteur et du mineur, en fonction de son âge et de sa maturité.

Chapitre VII : Mineurs accueillis hors du domicile parental.

Article L227-1

Modifié par [Loi 2001-624 2001-07-17 art. 13 I, II, III JORF 18 juillet 2001](#)

Modifié par [Loi n°2001-624 du 17 juillet 2001 - art. 13 JORF 18 juillet 2001](#)

Tout mineur accueilli hors du domicile de ses parents jusqu'au quatrième degré ou de son tuteur est placé sous la protection des autorités publiques.

Sous réserve des dispositions des articles L. 227-2 à L. 227-4, cette protection est assurée par le président du conseil général du lieu où le mineur se trouve.

Elle s'exerce sur les conditions morales et matérielles de leur accueil en vue de protéger leur sécurité, leur santé et leur moralité.

Article L227-2

Modifié par [Loi n°2001-624 du 17 juillet 2001 - art. 13 JORF 18 juillet 2001](#)

Dans le cas où les mineurs ont été confiés à des particuliers ou à des établissements en application des articles 375-3 et 375-5 du code civil, ils sont placés sous la protection conjointe du président du conseil général et du juge des enfants.

Article L227-3

Modifié par [Loi 2001-624 2001-07-17 art. 13 I, IV JORF 18 juillet 2001](#)

Modifié par [Loi n°2001-624 du 17 juillet 2001 - art. 13 JORF 18 juillet 2001](#)

Cette protection est assurée dans les conditions prévues soit :

- par le code de la santé publique ;
- par d'autres dispositions visant les établissements soumis à une réglementation particulière ;
- par les dispositions des articles L. 227-1, L. 227-2 et L. 227-4 à L. 227-12.

Chapitre VIII : Dispositions financières.

Article L314-1

Modifié par Ordonnance n°2010-177 du 23 février 2010 - art. 18

I. - La tarification des prestations fournies par les établissements et services financés par le budget de l'Etat ou par les organismes de sécurité sociale est arrêtée chaque année respectivement par le représentant de l'Etat dans la région ou, pour les établissements et services relevant du b de l'article L. 313-3, le directeur général de l'agence régionale de santé.

II. - La tarification des prestations fournies par les établissements et services habilités à recevoir des bénéficiaires de l'aide sociale du département est arrêtée chaque année par le président du conseil général.

Le président du conseil général peut fixer dans le cadre d'un contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens les modalités d'actualisation sur la durée du contrat des tarifs à la charge de l'aide sociale départementale.

III. - La tarification des prestations fournies par les établissements et services mentionnés au 4° du I de l'article L. 312-1 est arrêtée :

- a) Conjointement par le représentant de l'Etat dans le département et le président du conseil général, lorsque le financement des prestations est assuré en tout ou partie par le département ;
- b) Par le représentant de l'Etat dans le département, lorsque le financement des prestations est assuré exclusivement par le budget de l'Etat.

IV. - La tarification des centres d'action médico-sociale précoce mentionnés à l'article L. 2132-4 du code de la santé publique est arrêtée conjointement par le directeur général de l'agence régionale de santé et le président du conseil général.

V. - La tarification des foyers d'accueil médicalisés et des services d'accompagnement médico-social pour adultes handicapés mentionnés au 7° du I de l'article L. 312-1 est arrêtée :

- a) Pour les prestations de soins remboursables aux assurés sociaux, par le directeur général de l'agence régionale de santé ;
- b) Pour les prestations relatives à l'hébergement et à l'accompagnement à la vie sociale, par le président du conseil général.

VI. - Dans les cas de compétence conjointe, en cas de désaccord entre le représentant de l'Etat, ou le directeur général de l'agence régionale de santé et le président du conseil général, chaque autorité

précitée fixe par arrêté le tarif relevant de sa compétence et le soumet au tribunal interrégional de la tarification sanitaire et sociale dont la décision s'impose à ces deux autorités.

VII. - Le pouvoir de tarification peut être confié à un autre département que celui d'implantation d'un établissement, par convention signée entre plusieurs départements utilisateurs de cet établissement.

VIII. - La tarification des prestations fournies par les services mentionnés au 14° du I de l'article L. 312-1, à l'exception de ceux financés selon les modalités prévues aux II et III de l'article L. 361-1, est arrêtée chaque année par le représentant de l'Etat dans la région, après avis des principaux organismes financeurs dont la liste est fixée par décret en Conseil d'Etat.

IX. - La tarification des prestations fournies par les services mentionnés au 15° du I de l'article L. 312-1 est arrêtée chaque année par le représentant de l'Etat dans la région, après avis des principaux organismes financeurs dont la liste est fixée par décret en Conseil d'Etat.

Article L228-3

Le département prend en charge financièrement au titre de l'aide sociale à l'enfance, à l'exception des dépenses résultant de placements dans des établissements et services publics de la protection judiciaire de la jeunesse, les dépenses d'entretien, d'éducation et de conduite de chaque mineur :

1° Confié par l'autorité judiciaire en application des articles 375-3, 375-5 et 433 du code civil à des personnes physiques, établissements ou services publics ou privés ;

2° Confié au service de l'aide sociale à l'enfance dans les cas prévus au 3° de l'article L. 222-5 ;

3° Ou pour lequel est intervenue une délégation d'autorité parentale, en application des articles 377 et 377-1 du code civil, à un particulier ou à un établissement habilité dans les conditions fixées par voie réglementaire.

Il prend également en charge les dépenses afférentes aux mesures d'action éducative en milieu ouvert exercées sur le mineur et sa famille en application des articles 375-2, 375-4 et 375-5 du code civil et confiées soit à des personnes physiques, établissements et services publics ou privés, soit au service de l'aide sociale à l'enfance.

Article L228-4

Sous réserve des dispositions du deuxième alinéa du présent article, les prestations d'aide sociale à l'enfance mentionnées au chapitre II du présent titre sont à la charge du département qui a prononcé l'admission dans le service de l'aide sociale à l'enfance.

Les dépenses mentionnées à l'article L. 228-3 sont prises en charge par le département du siège de la juridiction qui a prononcé la mesure en première instance, nonobstant tout recours éventuel contre cette décision.

Lorsque, pendant l'exécution de la mesure, la juridiction décide de se dessaisir du dossier au profit d'une autre juridiction, elle porte cette décision à la connaissance des présidents des conseils généraux concernés. Le département siège de la juridiction désormais saisie prend en charge les frais afférents à l'exécution de la mesure.

Le département chargé de la prise en charge financière d'une mesure, en application des deuxième et troisième alinéas ci-dessus, assure celle-ci selon le tarif en vigueur dans le département où se trouve le lieu de placement de l'enfant.

Pièces jointes n°2 : Code civil (extraits)

Article 371-5

Créé par [Loi n°96-1238 du 30 décembre 1996 - art. 1 JORF 1er janvier 1997](#)

L'enfant ne doit pas être séparé de ses frères et soeurs, sauf si cela n'est pas possible ou si son intérêt commande une autre solution. S'il y a lieu, le juge statue sur les relations personnelles entre les frères et soeurs.

Article 375

Modifié par [Loi n°2007-293 du 5 mars 2007 - art. 14 JORF 6 mars 2007](#)

Si la santé, la sécurité ou la moralité d'un mineur non émancipé sont en danger, ou si les conditions de son éducation ou de son développement physique, affectif, intellectuel et social sont gravement compromises, des mesures d'assistance éducative peuvent être ordonnées par justice à la requête des père et mère conjointement, ou de l'un d'eux, de la personne ou du service à qui l'enfant a été confié ou du tuteur, du mineur lui-même ou du ministère public. Dans les cas où le ministère public a été avisé par le président du conseil général, il s'assure que la situation du mineur entre dans le champ d'application de l'article [L. 226-4](#) du code de l'action sociale et des familles. Le juge peut se saisir d'office à titre exceptionnel.

Elles peuvent être ordonnées en même temps pour plusieurs enfants relevant de la même autorité parentale.

La décision fixe la durée de la mesure sans que celle-ci puisse, lorsqu'il s'agit d'une mesure éducative exercée par un service ou une institution, excéder deux ans. La mesure peut être renouvelée par décision motivée.

Cependant, lorsque les parents présentent des difficultés relationnelles et éducatives graves, sévères et chroniques, évaluées comme telles dans l'état actuel des connaissances, affectant durablement leurs compétences dans l'exercice de leur responsabilité parentale, une mesure d'accueil exercée par un service ou une institution peut être ordonnée pour une durée supérieure, afin de permettre à l'enfant de bénéficier d'une continuité relationnelle, affective et géographique dans son lieu de vie dès lors qu'il est adapté à ses besoins immédiats et à venir.

Un rapport concernant la situation de l'enfant doit être transmis annuellement au juge des enfants.

Article 375-3

Modifié par [Loi n°2007-293 du 5 mars 2007 - art. 17 JORF 6 mars 2007](#)

Modifié par [Loi n°2007-293 du 5 mars 2007 - art. 22 JORF 6 mars 2007](#)

Si la protection de l'enfant l'exige, le juge des enfants peut décider de le confier :

- 1° A l'autre parent ;
- 2° A un autre membre de la famille ou à un tiers digne de confiance ;
- 3° A un service départemental de l'aide sociale à l'enfance ;
- 4° A un service ou à un établissement habilité pour l'accueil de mineurs à la journée ou suivant toute autre modalité de prise en charge ;
- 5° A un service ou à un établissement sanitaire ou d'éducation, ordinaire ou spécialisé.

Toutefois, lorsqu'une requête en divorce a été présentée ou un jugement de divorce rendu entre les père et mère ou lorsqu'une requête en vue de statuer sur la résidence et les droits de visite afférents à un enfant a été présentée ou une décision rendue entre les père et mère, ces mesures ne peuvent être prises que si un fait nouveau de nature à entraîner un danger pour le mineur s'est révélé postérieurement à la décision statuant sur les modalités de l'exercice de l'autorité parentale ou confiant l'enfant à un tiers. Elles ne peuvent faire obstacle à la faculté qu'aura le juge aux affaires familiales de décider, par application de l'article [373-3](#), à qui l'enfant devra être confié. Les mêmes règles sont applicables à la séparation de corps.

Article 375-4

Modifié par [Loi n°2007-293 du 5 mars 2007 - art. 17 JORF 6 mars 2007](#)

Modifié par [Loi n°2007-293 du 5 mars 2007 - art. 22 JORF 6 mars 2007](#)

Dans les cas spécifiés aux 1°, 2°, 4° et 5° de l'article précédent, le juge peut charger, soit une personne qualifiée, soit un service d'observation, d'éducation ou de rééducation en milieu ouvert d'apporter aide et conseil à la personne ou au service à qui l'enfant a été confié ainsi qu'à la famille et de suivre le développement de l'enfant.

Dans tous les cas, le juge peut assortir la remise de l'enfant des mêmes modalités que sous l'article [375-2](#), troisième alinéa. Il peut aussi décider qu'il lui sera rendu compte périodiquement de la situation de l'enfant.

Article 375-7

Modifié par [LOI n°2010-769 du 9 juillet 2010 - art. 3](#)

Les père et mère de l'enfant bénéficiant d'une mesure d'assistance éducative continuent à exercer tous les attributs de l'autorité parentale qui ne sont pas inconciliables avec cette mesure. Ils ne peuvent, pendant la durée de cette mesure, émanciper l'enfant sans autorisation du juge des enfants. Sans préjudice de l'article [373-4](#) et des dispositions particulières autorisant un tiers à accomplir un acte non usuel sans l'accord des détenteurs de l'autorité parentale, le juge des enfants peut exceptionnellement, dans tous les cas où l'intérêt de l'enfant le justifie, autoriser la personne, le service ou l'établissement à qui est confié l'enfant à exercer un acte relevant de l'autorité parentale en cas de refus abusif ou injustifié ou en cas de négligence des détenteurs de l'autorité parentale, à charge pour le demandeur de rapporter la preuve de la nécessité de cette mesure.

Le lieu d'accueil de l'enfant doit être recherché dans l'intérêt de celui-ci et afin de faciliter l'exercice du droit de visite et d'hébergement par le ou les parents et le maintien de ses liens avec ses frères et sœurs en application de l'article [371-5](#).

S'il a été nécessaire de confier l'enfant à une personne ou un établissement, ses parents conservent un droit de correspondance ainsi qu'un droit de visite et d'hébergement. Le juge en fixe les modalités et peut, si l'intérêt de l'enfant l'exige, décider que l'exercice de ces droits, ou de l'un d'eux, est provisoirement suspendu. Il peut également décider que le droit de visite du ou des parents ne peut être exercé qu'en présence d'un tiers désigné par l'établissement ou le service à qui l'enfant est confié.

Si la situation de l'enfant le permet, le juge fixe la nature et la fréquence des droits de visite et d'hébergement et peut décider que leurs conditions d'exercice sont déterminées conjointement entre les titulaires de l'autorité parentale et la personne, le service ou l'établissement à qui l'enfant est confié, dans un document qui lui est alors transmis. Il est saisi en cas de désaccord.

Le juge peut décider des modalités de l'accueil de l'enfant en considération de l'intérêt de celui-ci. Si l'intérêt de l'enfant le nécessite ou en cas de danger, le juge décide de l'anonymat du lieu d'accueil.

Lorsqu'il fait application des [articles 375-2, 375-3 ou 375-5](#), le juge peut également ordonner l'interdiction de sortie du territoire de l'enfant. La décision fixe la durée de cette interdiction qui ne saurait excéder deux ans. Cette interdiction de sortie du territoire est inscrite au fichier des personnes recherchées par le procureur de la République.

Article 375-8

Créé par [Loi n°70-459 du 4 juin 1970 - art. 1 JORF 5 juin 1970 en vigueur le 1er janvier 1971](#)

Les frais d'entretien et d'éducation de l'enfant qui a fait l'objet d'une mesure d'assistance éducative continuent d'incomber à ses père et mère ainsi qu'aux ascendants auxquels des aliments peuvent être réclamés, sauf la faculté pour le juge de les en décharger en tout ou en partie.

Pièces jointes n°3 : Règlement Départemental d'Aide Sociale - Département de la Nièvre – Extraits⁸⁰

PROTECTION DES MINEURS ACCUEILLIS HORS DU DOMICILE PARENTAL AUTRES QUE CEUX CONFIES AU SERVICE A.S.E

1. - DEFINITION

L'enfant bénéficie d'une surveillance administrative lorsqu'il est accueilli collectivement ou isolément hors du domicile de ses parents jusqu'au 4^e degré ou de son tuteur ; il est placé sous la protection de l'autorité publique.

La surveillance des mineurs est alors confiée au Président du Conseil Général du département où qu'ils se trouvent. Elle s'exerce sur les conditions morales et matérielles de leur hébergement, en vue de protéger leur sécurité, leur santé, leur moralité (Art. L.227-1 à L.227-3 du C.A.S.F.).

1.1 - LA SURVEILLANCE ADMINISTRATIVE PAR LE BIAIS D'UN SUIVI EDUCATIF

Sont concernés :

- les enfants étrangers placés dans les familles en vue d'adoption qui sont sous la responsabilité des adoptants mais pour lesquels le service assure une surveillance jusqu'à leur adoption plénière.
- les mineurs confiés à un autre Département mais accueillis physiquement dans la Nièvre pour lesquels à la demande du département gardien, le service de l'Aide Sociale à l'Enfance de la Nièvre assure "une surveillance administrative".

1.2 - LA SURVEILLANCE ADMINISTRATIVE PAR LE BIAIS D'UNE PRISE EN CHARGE FINANCIERE

Sont concernés :

- les mineurs confiés par le Juge des Enfants à une personne physique, de la famille (hors les obligés alimentaires) ou à un tiers digne de confiance, à condition que l'ordonnance ou le jugement le précise.

Le Conseil Général de la Nièvre prend alors en charge financièrement au titre de l'Aide Sociale à l'Enfance, les dépenses d'entretien et d'éducation de ces mineurs.

- les mineurs confiés par le Juge des Enfants à un service ou à un établissement.

En application des articles 375-3 alinéa 2 et 3 du Code Civil, L. 227-2 du C.A.S.F., ces mineurs sont placés sous la protection conjointe du Président du Conseil Général et du Juge des Enfants.

2. - MODALITES DE MISE EN ŒUVRE

2.1 - ADMISSION

Les enfants étrangers confiés en vue d'adoption sont admis au vu de la décision de l'autorité du pays d'origine de l'enfant, le confiant à une famille domiciliée dans le département de la Nièvre. Cette admission fait l'objet d'un simple enregistrement.

⁸⁰ Page 122

Les mineurs sous protection conjointe sont admis dans le service par arrêté du Conseil Général, signé par délégation par le Responsable de Site, à réception de l'ordonnance ou du jugement d'un Juge des Enfants de la Nièvre.

Les mineurs placés sous surveillance administrative font l'objet d'un simple enregistrement sous réserve d'un accord écrit avec le département à qui ils sont confiés.

2.2 - PRISE EN CHARGE

2-2-1 - LES MINEURS PLACES EN VUE D'ADOPTION OU SOUS "SURVEILLANCE ADMINISTRATIVE"

Ils font l'objet d'un suivi éducatif par un travailleur social du Conseil Général sans prise en charge financière du Département de la Nièvre.

Pour les enfants étrangers arrivés dans le département de la Nièvre par l'intermédiaire d'une oeuvre d'adoption habilitée et autorisée, le suivi éducatif est effectué par l'oeuvre. Toutefois, pour tous les enfants étrangers, le Conseil Général fournit un rapport d'adaptation trimestriel au Procureur de la République de la juridiction du domicile des adoptants jusqu'au prononcé du jugement d'adoption plénière ou de la transcription de la décision étrangère.

Pour les mineurs en "surveillance administrative", l'Aide Sociale à l'Enfance informe le Département à qui ils sont confiés, de l'évolution de leurs situations.

2.2.2 - LES MINEURS SOUS PROTECTION CONJOINTE

2.2.2.1 - CONFIES A UNE PERSONNE PHYSIQUE

S'il s'agit d'un obligé alimentaire, l'Aide Sociale à l'Enfance n'intervient pas financièrement, sauf si la personne à qui ils sont confiés en fait la demande et justifie de ressources insuffisantes (ressources propres + prestations familiales + pension alimentaire) pour prendre l'enfant en charge s'il ne s'agit pas d'un obligé alimentaire et si l'ordonnance ou le jugement le prévoit, le Conseil Général intervient en complément des prestations familiales et pensions alimentaires perçues au titre de l'enfant par la personne à qui il est confié.

Il prend en charge financièrement les dépenses d'entretien, d'éducation et de conduite (déduction faite des prestations familiales et pension alimentaire perçues par le gardien pour l'enfant confié).

2.2.2.2 - CONFIES A UN ETABLISSEMENT OU A UN SERVICE

L'Aide Sociale à l'Enfance prend en charge le prix de journée sur facturation de l'établissement ou du service gardien.

L'Aide Sociale à l'Enfance veille à l'application du jugement dans ses dispositions financières et récupère la contribution financière du ou des représentants légaux (ou la part de prestations familiales afférentes à l'enfant) fixée, le cas échéant, par le Juge des Enfants).

2.3 - PIECES NECESSAIRES AU DOSSIER

Le dossier comprend :

- l'ordonnance ou le jugement ou la décision d'une autorité étrangère,
- l'arrêté d'admission signé par le responsable de site, par délégation du Président du Conseil Général,
- les pièces d'état civil et l'acte d'abandon pour les enfants étrangers.

Règlement Départemental d'Aide Sociale - Département de la Nièvre - p. 122

Pièces jointes n°4 : LES MINEURS SURVEILLÉS : extrait du règlement départemental d'aide sociale 2009 des Yvelines

Outre l'accueil des mineurs qui lui sont confiés, le président du conseil général des Yvelines a une mission générale de protection des mineurs placés hors du domicile parental. Cette mission consiste à assurer la surveillance des mineurs accueillis hors du domicile de leurs parents, en vue de protéger leur santé, leur sécurité et leur moralité.

Ce sont les mineurs accueillis hors du domicile de leurs parents jusqu'au quatrième degré ou de leur tuteur, et placés de ce fait sous la protection des autorités publiques

Le Service de Protection de l'Enfance du Département des Yvelines contrôle les personnes physiques ou morales ayant leur domicile ou leur siège dans les Yvelines et auxquelles sont confiés des mineurs en vue de s'assurer des conditions matérielles et morales de leur accueil : il peut s'agir d'Etablissements, d'assistants familiaux ou bien de personnes physiques désignées en tant que tiers digne de confiance qui accueillent des enfants confiés à un département autre que celui des Yvelines.

En vertu de sa mission de surveillance, le président du conseil général peut adresser des injonctions aux personnes physiques ou morales qui accueillent de manière habituelle des mineurs.

I. Les mineurs confiés à un autre Département et accueillis dans les Yvelines en établissement habilité ou en famille d'accueil

La surveillance des conditions matérielles et morales de l'accueil est assurée par :

- le suivi régulier de l'établissement et de son habilitation effectué par les inspecteurs de tarification du Pôle Modes d'Accueil Collectif : contrôle de son fonctionnement s'agissant notamment de la qualité des prestations fournies, des coûts de celles-ci, et de l'organisation.
- le suivi de l'agrément des assistants familiaux effectué par le Pôle Accueil Familial ou des assistants maternels effectué par la Protection Maternelle et Infantile

La surveillance s'exerce également sur le suivi éducatif :

- le suivi éducatif des enfants en établissement est assuré par les éducateurs de l'établissement. Lorsqu'un département sollicite une surveillance administrative auprès du Département des Yvelines pour des enfants accueillis en établissement, le service de l'ASE des Yvelines n'exerce donc pas de suivi éducatif particulier.
- Le suivi éducatif des enfants placés chez un(e) assistant(e) familial(e) agréé(e) sur le Département des Yvelines est assuré par le service de l'ASE du département auquel le mineur a été confié par le Juge des Enfants lorsque ce service dépend d'un Département de l'Ile de France, ou le Département de l'Eure ou de l'Eure-et-Loir suite à un accord régional.

Pour le cas où le mineur est confié au service de l'ASE d'un autre département, le suivi est assuré par le service de l'ASE des Yvelines si le Département, service gardien, en fait la demande officiellement : (demande de surveillance administrative). Ce suivi éducatif s'exerce à l'égard de

l'enfant et de la famille d'accueil, en lien avec le Département d'origine. Il peut consister en la désignation d'un référent, l'organisation de synthèses, l'accompagnement lors des trajets de l'enfant lorsqu'il doit se rendre à des audiences dans le département territorialement compétent ou lorsqu'il doit se rendre chez ses parents qui habitent l'autre Département...

II. Les mineurs confiés à des particuliers ou à des tiers dignes de confiance par le Juge des Enfants (art. 375-3 du Code Civil) ou le Juge aux Affaires Familiales (art.373-3 du Code Civil)

Lorsque le RASS a connaissance d'une difficulté concernant un mineur confié à un particulier ou à un tiers digne de confiance, ou bien sur demande d'un magistrat ou d'un autre département, il demande au Secteur d'Action Sociale géographiquement compétent une évaluation des conditions matérielles et morales de l'accueil faite par un travailleur social.

Suite à cette évaluation et s'il existe des difficultés potentielles, le RASS peut demander qu'un suivi éducatif soit assuré afin de protéger la santé, la sécurité ou la moralité de l'enfant.

Lorsque la mesure de placement chez un tiers digne de confiance est associée à une mesure d'Action Educative en Milieu Ouvert, le RASS ne demande pas de suivi et informe simplement le magistrat et le service d'AEMO des difficultés dont il a pu avoir connaissance.

«Tout mineur accueilli hors du domicile de ses parents jusqu'au quatrième degré ou de son tuteur est placé sous la protection des autorités publiques.

Sous réserve des dispositions des articles L. 227-2 à L. 227-4, cette protection est assurée par le président du conseil général du lieu où le mineur se trouve.

Elle s'exerce sur les conditions morales et matérielles de leur accueil en vue de protéger leur sécurité, leur santé et leur moralité.»

«Dans le cas où les mineurs auraient été confiés à des particuliers ou à des établissements en application des articles 375-3 et 375-5 du Code Civil, ils sont placés sous la protection conjointe du président du conseil général et du Juge des Enfants.»

