



ÉTUDE SUR LES PARCOURS
DES BÉNÉFICIAIRES DE
L'AIDE SOCIALE A L'ENFANCE
DANS LE PAS-DE-CALAIS



RAPPORT D'ÉTUDE

Insee - Nord-Pas-de-Calais

**Document finalisé
en octobre 2013**

Sommaire

Sommaire.....	1
Synthèse.....	2
1 Éléments de contexte.....	5
2 Présentation de l'enquête.....	6
2.1 Objectifs de l'étude.....	6
2.2 Réalisation d'une enquête.....	6
3 Caractéristiques des bénéficiaires d'une mesure en cours au 20 octobre 2010.....	7
4 Caractéristiques des mesures.....	13
4.1 Les mesures en cours au 20 octobre 2010.....	13
4.2 L'ensemble des mesures.....	14
4.2.1 La nature des mesures.....	14
4.2.2 Les motifs des mesures.....	15
4.3 Les accueils.....	16
4.4 L'enchaînement des mesures.....	17
4.4.1 A domicile et en accueil.....	17
4.4.2 Administratives et judiciaires.....	17
4.5 La durée des parcours.....	18
4.6 Les interruptions au sein des parcours.....	20
5 Quelles trajectoires pour les enfants à l'Ase ?.....	21
5.1 Reconstituer l'histoire de la cohorte des jeunes en mesure au 20 octobre 2010.....	21
5.2 Typologie des parcours.....	25
5.2.1 10 classes de bénéficiaires.....	25
5.2.2 Description des classes.....	27
5.2.3 Synthèse des parcours.....	37
6 La mesure d'effets « toutes choses égales par ailleurs ».....	38
6.1 Quels déterminants à la première mesure : action éducative ou accueil ?.....	39
6.2 Quels déterminants au lieu d'accueil : chez un assistant familial ou en établissement ?.....	40
6.3 Quels déterminants à la longueur des accueils ?.....	41
Conclusion.....	42
Pour en savoir plus.....	43
Annexe : Les aides et les accompagnements en faveur des familles et des enfants.....	44
Les mesures familiales.....	45
Les mesures familiales administratives.....	45
Les mesures familiales judiciaires.....	47
Les Actions Éducatives.....	48
Les actions éducatives à domicile (Mesures administratives).....	48
Actions Éducatives en milieu ouvert (Mesures Judiciaires).....	49
Les différents types de mesures d'accueil.....	50
Mesures d'accueil Administratif.....	50
Mesures d'accueil Judiciaire.....	51
Placements directs par le juge.....	52
Les différents modes d'accueil.....	53
DMAD-DARF.....	53
L'accueil de jour.....	53
Accueil provisoire Mère-Enfant.....	53
L'accueil modulable.....	54

Directeur de la Publication : Daniel Huart

Coordination du rapport : Jérôme Fabre

Suivi partenarial :

Conseil Général :

Sabine Despierre, Roland Giraud, Patrick Miquel (commanditaires)

Emmanuel Gardel, Séverine Hermant, Olivier Laden, Gérard Lefebvre, Isabelle Liedts, Lucie Ribeiro, Guy Richez, Stéphane Rosiaux (comité technique)

Laurence Berly, Annabelle Dangleterre, Marie-Ange Demeure (saisie de données)

Insee : Nathalie Betremieux, Edwige Crocquey, Arnaud Degorre, Angélique Delbarre, Jérôme Fabre, Laure Leroy

Rédaction en chef : Claire Sallé

Synthèse

Chef de file de l'action sociale, le Département a en charge la définition, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques de solidarité avec ses partenaires et acteurs locaux. A ce titre, il définit et met en place la politique de protection de l'enfance, dans le cadre notamment de la loi du 5 mars 2007. En France, l'Aide Sociale à l'Enfance (Ase) concerne 300 000 bénéficiaires (+4,8% entre 2007 et 2011) pour une dépense brute de 6,9 Milliards d'euros en 2011 (+12,1% entre 2007 et 2011 : troisième poste budgétaire de l'Aide Sociale Départementale)¹. Au-delà des chiffres, un des enjeux de l'Aide Sociale à l'Enfance réside dans la caractéristique principale du public concerné : sa jeunesse. Les bénéficiaires sont des enfants et jeunes adultes porteurs de l'avenir des départements.

Dans ce cadre, la connaissance des bénéficiaires de l'Ase et de leur parcours apparaît comme un élément important afin d'adapter les réponses apportées aux difficultés spécifiques rencontrées par cette population. Cette nécessité semble particulièrement forte dans le Pas-de-Calais où les besoins sont élevés : en effet, la dépense par an et par habitant pour l'Aide Sociale à l'Enfance s'élève à 107,3 € ce qui le place dans les 6 premiers départements de France pour cet indicateur.

Le Département du Pas-de-Calais a voté en 2011 le Schéma Départemental de l'Enfance et de la Famille 2011/2015 dont les principales ambitions concernant l'Ase sont d'« agir sur les conditions de vie des enfants et favoriser leur maintien dans leur environnement, dans leur famille » et d'« adapter le dispositif aux besoins des enfants et des familles et non l'inverse ».

Une importante diversité parmi les bénéficiaires et leurs parcours

Cette étude porte sur les profils et les parcours des bénéficiaires de l'Ase du Pas-de-Calais ayant une mesure en cours au 20 octobre 2010 (Annexe 2 pour le détail des mesures). Les résultats font ressortir une diversité de bénéficiaires et une multitude de profils aux parcours divers : il ne se dégage pas de cas-type au niveau individuel, de l'origine familiale, du type de difficultés, des enchaînements de mesures...

Cette diversité se traduit en premier lieu sur les caractéristiques démographiques des bénéficiaires de l'Ase : tous les âges, les genres sont représentés. Toutefois, à l'image de la répartition par genre des enfants du Pas-de-Calais, la population de l'étude compte plus de garçons que de filles. Les bénéficiaires de l'Ase du champ de l'étude se répartissent de 0 à 18 ans mais se distinguent de la population totale du fait d'une concentration dans la tranche d'âge des 12-16 ans. Concernant la composition familiale, 45% des bénéficiaires de l'Ase sont issus d'une famille dont la fratrie est d'au moins 4 enfants, alors que cela représente seulement 3 % des familles avec enfants du département. La question du handicap chez les bénéficiaires de l'Ase est prégnante : 13% d'entre eux ont une attestation de la Maison Départementale des Personnes Handicapées (MDPH) alors que près de 1 % de l'ensemble des mineurs du département est en situation de handicap.

Les enfants entrent en moyenne à 6 ans dans le dispositif de l'Ase. Cependant, 20 % ont leur première mesure avant 2 ans, et dans 10 % des cas, elle intervient après 13 ans. L'âge à l'admission va en partie déterminer les parcours. Ceux-ci peuvent prendre différentes formes du fait de la diversité des réponses possibles : à domicile quand les conditions le permettent, en accueil quand la situation le nécessite, par décision administrative quand il y a collaboration de la famille, par décision judiciaire le cas échéant.

Les actions éducatives représentent 40 % des mesures et les accueils 60 %. Certains parcours se limitent à une ou deux actions éducatives sur quelques trimestres, d'autres à une mesure d'accueil de longue durée. Parfois ces mesures s'enchaînent, se suivent en fonction des besoins de l'enfant au cours de l'avancée en âge.

¹ Source : « Les dépenses d'aide sociale départementale », Leroux Isabelle, DREES Étude et Résultats, Mars 2013

Des profils de parcours liés à la situation des bénéficiaires

Une dizaine de « parcours type » se dessinent au sein de la cohorte des bénéficiaires, dont les quatre premiers - en volume - représentent plus de 90 % des situations, les six autres constituant des parcours plus spécifiques.

Le premier profil regroupe 42 % des bénéficiaires autour d'actions éducatives, principalement des actions éducatives en milieu ouvert judiciaires (AEMO J) pour des parcours durant en moyenne 4 ans. Un second profil compte pour 24 % des bénéficiaires de l'Ase connaissant des accueils familiaux, en institution, ou les deux successivement, de moyenne durée. Ils sont originaires de familles en situation précaire avec des difficultés prégnantes (climat de violence, addiction). Le troisième profil concerne 19 % des bénéficiaires caractérisés par de longs accueils familiaux, de plus de 10 ans en moyenne. L'environnement familial est particulièrement dégradé (violences, déficiences intellectuelles des parents ...). Le quatrième profil, soit 7 % des bénéficiaires, porte sur des accueils en établissement précédés d'actions éducatives. Les parcours présentent un enchaînement de plusieurs mesures avec souvent des interruptions. Les bénéficiaires présentent des difficultés multiples : problèmes relationnels, difficultés scolaires ...

La prégnance des difficultés économiques en lien avec des facteurs socio-culturels

Derrière cette diversité, se cachent néanmoins des phénomènes plus ou moins récurrents. Une des caractéristiques forte des bénéficiaires de l'Ase est la précarité économique et sociale. 55% d'entre eux sont issus d'un ménage sans revenu d'activité. Cette fragilité économique va de pair avec d'autres types de difficultés sociales, par exemple le mal-logement (15 % des familles de bénéficiaires sont hébergées, c'est-à-dire ne disposent pas de leur propre logement), et peut rendre certaines situations comme la monoparentalité, difficilement gérables. Ces problèmes ne justifient pas à eux seuls l'intervention de l'Ase. Ils sont souvent associés à des difficultés plus particulières telles que les carences éducatives, matérielles ou de soins (9 cas sur 10) voire, dans les cas les plus extrêmes, à un climat de violence (1 cas sur 3). Les familles n'ayant que des prestations sociales comme source de revenus, sont aussi celles qui cumulent le plus grand nombre de difficultés, et où les cas de violence sont les plus fréquents. Les bénéficiaires originaires de ces ménages « fragiles » connaissent souvent leur première mesure plus tôt. Ils sont majoritairement orientés vers des accueils, et in fine leurs parcours sont relativement longs.

Il faut cependant interroger la nature du lien entre ces difficultés économiques et les parcours à l'Ase : l'absence ou la faiblesse des revenus serait-elle en elle-même déterminante ? Ou peut-être faut-il y chercher des éléments socio-culturels sous-jacents comme les valeurs et pratiques au sein de la famille (quant à l'éducation, la santé, les relations sociales...). Les éclairages de l'étude sur ce point ne sont que partiels mais il semble que les deux facteurs, économiques et sociaux, jouent. Les analyses « toutes choses égales par ailleurs » détectent bien un effet significatif de l'absence de revenus d'activité sur les probabilités d'accueil dès la première mesure ou sur la longueur des accueils. Cependant, cet effet reste relativement limité, bien moins important que d'autres facteurs comme l'âge à la première mesure, le nombre d'enfants dans la fratrie ou la présence d'un handicap chez l'enfant.

Mesures éducatives et d'accueil : des articulations complexes

L'observation des parcours renseigne sur les moyens mis à la disposition des professionnels, avec la limite cependant de ne pouvoir mesurer l'impact des nouveaux dispositifs et mesures mis en place récemment, entre 2010 et 2012, suite à la loi du 5 mars 2007. Néanmoins, plusieurs éléments peuvent être mis en avant.

La mise en place d'un accueil est la réponse majoritairement proposée puisqu'au 20 octobre 2010, 58% des bénéficiaires sont accueillis contre 42% en mesure à domicile. Toutefois, si l'effet « toutes choses égales par ailleurs » des actions éducatives à domicile², est difficilement quantifiable, il apparaît néanmoins qu'elles peuvent présenter un impact positif sur le type et la longueur des parcours :

² Action éducative en milieu ouvert Judiciaire (AEMO J), Action éducative en milieu ouvert Administrative (AEMO A), Intervention Éducative à Domicile (IED).

- plus de 40 % des parcours sont constitués presque exclusivement de ces mesures. La quasi absence d'accueils pour ces bénéficiaires et la faible durée moyenne de leur parcours à l'Ase témoignent, en partie, de l'efficacité des réponses éducatives à domicile. Cependant, les bénéficiaires concernés ne sont pas ceux dont les difficultés à l'admission sont les plus fortes ;
- le fait qu'une mesure d'accueil fasse suite à une mesure à domicile ne signifie pas pour autant que l'action éducative a été inefficace. En effet, si un accueil est précédé d'une action éducative d'au moins un an, cet accueil semble « toutes choses égales par ailleurs » plus court qu'un accueil dès la première mesure.

Vers une primauté des réponses administratives ?

Il est cependant important de noter que parmi les 40% d'actions éducatives, seuls 3% sont d'origine administrative. La mise en place de l'Action éducative en milieu ouvert Administrative (AEMO A) en 2010 doit à terme permettre de réduire la part du judiciaire et ainsi respecter l'un des principes de la loi du 5 mars 2007 de primauté de la protection administrative sur la protection judiciaire. En effet, l'AEMO A a été créée afin d'apporter une réponse complémentaire à l'Intervention Éducative à Domicile (IED). Elle s'adresse à des enfants dont les parents rencontrent des difficultés plus lourdes sur le plan éducatif et pour lesquels une Action éducative en milieu ouvert Judiciaire (AEMO J) était jusqu'alors proposée. Des mesures d'AEMO A apparaissent dans les parcours à partir de 2010, mais de faible ampleur et plutôt au détriment d'une autre action éducative à domicile, l'IED. Une étude prospective sur l'AEMO dans le Pas-de-Calais, réalisée par ID&ES et SEM, pointe que l'articulation entre les AEMO A et AEMO J est largement méconnue, encore aujourd'hui, par les professionnels.

Favoriser le maintien à domicile

Une des ambitions du Schéma Départemental de l'Enfance et de la Famille 2011-2015 est le maintien autant que possible au domicile parental. A ce titre, deux dispositifs ont été mis en place en 2011 :

- le Dispositif de Maintien et d'Accompagnement à Domicile (DMAD) pensé afin d'éviter la séparation de l'enfant ou du jeune avec sa famille ;
- le Dispositif d'Accompagnement au Retour en Famille (DARF) pensé afin de diminuer la durée de l'accueil et de sécuriser le retour en famille (et éviter ainsi à nouveau la séparation).

Même si depuis 2011, un certain nombre de bénéficiaires sont accueillis dans le cadre de ces dispositifs, leur mise en place récente ne permet pas de mesurer les effets. Ils interviennent le plus souvent suite à des périodes d'accueil relativement courtes

Mais cela ne signifie pas pour autant qu'il n'existait pas auparavant des situations de maintien à domicile ou de retour en famille., Certains parcours font état de « droits d'hébergement prolongés » accordés aux parents, c'est-à-dire que l'enfant, ayant une mesure d'accueil, continue à vivre au domicile parental. Dans les faits, ces droits sont souvent accordés après des périodes d'accueil plus longues que dans le premier cas et peuvent servir de transition vers un retour au domicile parental, le plus souvent pour des adolescents.

L'accueil familial privilégié

Concernant le type d'accueil, l'accueil familial prime sur l'accueil institutionnel, notamment dans le cadre de décisions administratives. Pour le Département, l'accueil familial est une richesse permettant de répondre notamment aux besoins de jeunes enfants. Le type de lieu d'accueil se justifie par l'âge de l'enfant, la nature de ses difficultés personnelles ou familiales, la présence d'un handicap... Ce dernier critère s'avère discriminant à double titre : tout d'abord dans la décision d'accueil en établissement ; ensuite sur la nature de l'accueil puisque les personnes en situation de handicap ont souvent besoin d'un établissement spécialisé. Or pour un quart des jeunes handicapés en établissement spécialisé, le lieu d'accueil est situé en Belgique, ce qui n'est pas le cas pour les établissements non spécialisés. Cela interroge sur les capacités d'accueil du département pour ces populations en situation de handicap.

1 Éléments de contexte

La loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance fait de la prévention un axe majeur de la protection de l'enfance. Les travailleurs médico-sociaux mettent en œuvre des prises en charge diversifiées et adaptées à chaque situation familiale, en veillant au respect des droits de chacun et au maintien du lien parental. Les mesures prises ont ainsi pour vocation d'éviter les ruptures familiales et d'accompagner les parents dans leur rôle éducatif, et de permettre aux mineurs et jeunes majeurs de devenir autonomes.

Le Département du Pas-de-Calais s'est, en particulier, engagé dans deux démarches d'observation depuis 2011 :

- une étude partenariale avec l'Insee Nord-Pas-de-Calais, détaillée dans le présent rapport, sur le parcours des bénéficiaires de l'Ase dont l'objectif est de disposer d'une meilleure connaissance du public, de leur parcours et des réponses apportées ;
- une enquête pilotée par l'Ined, dénommée ELAP (Étude Longitudinale sur l'Autonomisation des jeunes après un Placement), portant sur l'accès à l'autonomie des jeunes accueillis à l'Ase afin de mieux comprendre les conditions de vie des jeunes en protection de l'enfance avant et après leur fin de placement.

Ces deux approches, aux questionnements et démarches différentes, répondent à un même objectif : mieux adapter les réponses aux besoins des bénéficiaires et de leur famille, et ainsi améliorer le service public rendu. Cette démarche d'observation s'inscrit directement dans la logique du Schéma Départemental de l'Enfance et de la Famille 2011/2015, voté par l'Assemblée Départementale le 30 mai 2011, prenant en compte la loi du 5 mars 2007. Elle est en cohérence avec la mise en place de l'Observatoire Départemental de la Protection de l'Enfance (ODPE) du Département du Pas-de-Calais.

Outre les principes et les valeurs définissant un cadre de travail commun à l'ensemble des acteurs dans le domaine de l'enfance et de la famille, le schéma départemental détaille les grandes orientations et les actions prioritaires à conduire. Parmi ces cinq grandes orientations, deux concernent directement la démarche d'observation :

- « Agir sur les conditions de vie des enfants et favoriser leur maintien dans leur environnement, dans leur famille » ;
- « Adapter le dispositif aux besoins des enfants et des familles et non l'inverse ».

Concrètement, ces objectifs se traduisent en 21 actions à mener entre 2011 et 2015 dont certaines sont en lien direct avec l'étude des parcours des bénéficiaires de l'Ase :

- « Développer les réponses administratives et évaluer leur impact sur le système de protection de l'enfance » ;
- « Répondre aux besoins spécifiques des enfants qui vivent de longs placements » ;
- « Construire une offre de services qui s'adapte aux jeunes et non l'inverse » ;
- « Mieux accompagner les professionnels dans l'appropriation des nouveaux dispositifs de protection de l'enfance ».

2 Présentation de l'enquête

2.1 Objectifs de l'étude

L'étude sur les parcours des bénéficiaires de l'Aide Sociale à l'Enfance vise à :

- caractériser les publics bénéficiaires de l'Ase, afin d'apprécier des profils distincts selon l'âge, le contexte familial, les conditions de vie... ;
- caractériser les différentes réponses apportées, en retraçant les parcours des bénéficiaires de l'Ase au sein des différents dispositifs d'aides mis en œuvre par le Département : type de mesures mises en place, analyse des enchaînements de mesures, durée de prise en charge... ;
- questionner le lien entre profils de bénéficiaires et leur parcours dans la perspective de mettre en exergue des trajectoires types au sein de l'Aide Sociale à l'Enfance.

Pour tenter de répondre à ces questions, le Département du Pas-de-Calais et l'Insee ont collaboré pour établir un protocole d'enquête mobilisant plusieurs sources d'information concernant les bénéficiaires de l'Aide Sociale à l'Enfance.

2.2 Réalisation d'une enquête

L'échantillon a été réalisé à partir d'une extraction complète du logiciel de saisie des mesures Ase des bénéficiaires ayant une mesure en cours au 20 octobre 2010. Les Mineurs Isolés Étrangers (MIE) n'ont pas été retenus, compte tenu de l'importance des variables familiales dans l'analyse des parcours des bénéficiaires. Cette extraction a été réalisée le 20 mars 2012, 18 mois jour pour jour après la date de référence. En effet, au-delà de 18 mois sans mesure, le dossier du bénéficiaire est archivé et disparaît donc du logiciel. Ce choix permet donc d'optimiser la connaissance des parcours des bénéficiaires en regardant le plus en amont possible mais aussi jusqu'à la période novembre-décembre 2012, période de saisie des données pour l'étude. 1005 dossiers ont été sélectionnés pour représenter les 8831 du champ couvert par l'enquête. Les critères retenus dans l'échantillonnage sont les suivants :

- âge de l'enfant ;
- âge à l'admission ;
- mesure d'origine administrative ou judiciaire ;
- mesure à domicile ou d'accueil.

Le sexe et le secteur géographique ont servi de variables de contrôle afin de vérifier que la distribution dans l'échantillon respecte, peu ou prou, celle de l'ensemble de la population.

Une fois l'échantillon constitué, l'enquête a été réalisée à partir de deux types d'informations:

- les dossiers papier des bénéficiaires suivis par les différents secteurs ASE. Ils renferment l'ensemble les écrits (rapports de situation, notes d'incidence ...) des travailleurs sociaux, les décisions judiciaires et administratives
- le logiciel de saisie des mesures Ase.

Une équipe composée de trois agents du Département a été constituée sur la base du volontariat. Issus des Secteurs de l'Aide Sociale à l'Enfance, ils ont été recrutés pour leur capacité d'analyse et de synthèse et leur connaissance des dispositifs Ase. Pendant plus de 2 mois, ces agents ont saisi, à partir de la lecture des dossiers papier, les informations dans un masque de saisie créé par l'INSEE.

La saisie réalisée, l'étape suivante a consisté à vérifier la « non-réponse ». La non réponse totale et partielle sont toutes deux peu fréquentes et ne nécessitent pas de traitement spécifique. Les pondérations ont ensuite été calculées de manière à ce que l'échantillon soit calé sur la population totale de la base de sondage et sur la distribution des variables de sondage.

Au final, environ 950 enfants constituent la base d'étude. Leurs parcours représentent environ 2 300 mesures individuelles d'actions éducatives ou d'accueil (Annexe 2). Les mesures familiales, qui peuvent prendre la forme d'aides financières ou d'accompagnements, par exemple à la gestion du budget..., ne sont pas dans le champ de l'étude.

3 Caractéristiques des bénéficiaires d'une mesure en cours au 20 octobre 2010

La population concernée par l'étude est constituée des bénéficiaires d'une mesure en cours au 20 octobre 2010. Est considéré comme une mesure l'ensemble des dispositifs d'aides destinées à l'enfant, qu'elles soient à domicile ou sous la forme d'accueils (tableau 1). Les actions éducatives consistent en l'intervention de travailleurs sociaux au domicile du bénéficiaire pour l'aider ainsi que ses parents à surmonter leurs difficultés. Dans le cadre d'une mesure d'accueil, le bénéficiaire est accueilli le plus souvent chez un assistant familial ou en établissement. Toutes ces mesures peuvent être d'origine :

- administrative lorsqu'il y a accord entre le Département et la famille quant à l'aide apportée ;
- judiciaire lorsqu'il n'y a pas accord entre les services administratifs et la famille. La décision est alors le fait d'un juge pour enfant.

Tableau 1 : Ensemble des mesures servant à la constitution de l'échantillon

Actions éducatives	Mesures d'accueil
Actions Éducatives à domicile (AED) : <ul style="list-style-type: none"> • Intervention éducative à domicile (IED) • Action Éducative en Milieu Ouvert Administrative (AEMO A) Action Éducative en Milieu Ouvert Judiciaire (AEMO J)	Accueil Provisoire (AP) Accueil Provisoire Jeunes Majeurs (APJM) Accueil des Pupilles Accueil d'un mineur confié à l'Ase (CA) Accueil d'un mineur confié à la tutelle de l'Ase (TA) Délégation de l'autorité parentale à l'Ase (DAP)

Source : Ase - CG62

Les presque 9 000 bénéficiaires de l'Ase au 20 octobre 2010 représentent environ 2,5 % des 350 000 enfants de 0 à 18 ans du Pas-de-Calais. Par définition, cette population est spécifique et présente des caractéristiques propres par rapport à l'ensemble des jeunes de la même tranche d'âge du Département. Les bénéficiaires de l'Ase ont une distribution par âge particulière. En effet, dans la population totale, chaque âge représente environ 5 % des effectifs des 0 - 18 ans alors que les bénéficiaires de l'enquête sont plus concentrés parmi les 12 à 16 ans (tableau 2). A l'inverse les moins de 2 ans sont sous-représentés (6 %). Cela peut s'expliquer par deux phénomènes :

- l'âge moyen d'entrée à l'Ase est de 6 ans ce qui explique en partie la moindre présence des plus jeunes. Dans un cas sur deux, la première mesure intervient après l'âge de 5 ans ;
- la durée des parcours à l'Ase contribue également à faire baisser la part des moins de 6 ans.

Parmi les bénéficiaires âgés de 12 à 16 ans, surreprésentés à l'ASE, il existe une grande variété d'âges à l'admission : dans 15 % des cas la première mesure a eu lieu avant 3 ans, ce qui atteste de la présence de parcours longs. A l'inverse, 38 % des bénéficiaires de cette tranche d'âge ont été admis plus tardivement, après 12 ans.

Tableau 2 : Répartition par âge des bénéficiaires de l'Ase et de l'ensemble des 0-18 ans du département du Pas-de-Calais

Unité : %

	Répartition des bénéficiaires par tranche d'âge au 20/10/2010	Répartition des 0-18 ans du Pas-de-Calais par tranche d'âge en 2009
2 ans et moins	6,0	15,5
3 à 6 ans	16,4	21,2
7 à 11 ans	29,7	26,5
12 à 16 ans	38,0	26,0
17 à 18 ans	9,9	10,8
Total	100,0	100,0

Source : Ase - CG62, Insee recensement de la population 2009 (exploitation complémentaire)

Autre spécificité forte, l'importance de la problématique du handicap dans la population Ase. Pour cette étude, est considéré en situation de handicap, tout bénéficiaire ayant une attestation de la Maison Départementale des Personnes Handicapées (MDPH) dans son dossier ou tout autre document officiel qui en atteste. Cette définition retenue est donc assez large, elle ne tient pas compte de la « sévérité » du handicap ou des éventuelles limitations fonctionnelles qu'il pourrait induire, comme le ferait la grille Autonomie Gérontologie Groupes Iso-Ressources (Aggir). Compte tenu de ce champ, les bénéficiaires en situation de handicap représentent plus de 13 % des effectifs. A cet âge, le handicap est, globalement, très peu fréquent (autour de 1 % des moins de 18 ans). Cette surreprésentation interroge le lien entre une situation de handicap et une admission à l'Aide Sociale à l'Enfance, derrière laquelle se cachent différents cas de figure :

- la présence d'un enfant handicapé dans une famille en situation de fragilité, dont un des parents est déjà handicapé, en situation de précarité... peut amener à une prise en charge à l'Ase ;
- la présence d'un handicap et sa nature peut conduire à la nécessité d'un accueil de l'enfant dans un établissement spécialisé, accueil dont la mise en place sera facilitée par l'intervention des services de l'Ase ;
- d'après des études³, les enfants en situation de handicap sont plus touchés par la maltraitance que les autres ;
- des carences éducatives, de soins sévères peuvent induire chez l'enfant des troubles du comportement nécessitant un accueil dans un établissement spécialisé.

L'origine familiale des bénéficiaires de l'Ase est, elle aussi, spécifique. Le premier constat tient à une forte précarité économique et sociale du public de l'Ase. En effet, dans près de 55 % des cas, ils sont originaires d'un ménage sans revenu d'activité où les prestations sociales sont la seule source de revenus. Au niveau de l'ensemble des ménages avec enfants du département, seuls 15 % ne comportent aucun actif occupé. Cela peut générer une faiblesse des revenus, non mesurée par l'enquête, ayant des traductions dans différents aspects de la vie de la famille et notamment le logement : en effet, près de 15 % des familles sont hébergées, c'est-à-dire ne disposent pas de leur propre logement, que ce soit en tant que locataire ou propriétaire.

Aux difficultés économiques et sociales, s'ajoutent d'autres difficultés relevées au moment de l'admission à l'Ase par les travailleurs sociaux (tableau 3) :

- dans 9 cas sur 10, la famille présente des carences éducatives, de soins, matérielles... (tableau 4) ;
- dans un tiers des cas, le bénéficiaire vit dans un climat de violence et dans un cas sur cinq, le ou les parents présentent des addictions ;
- dans un quart des cas, la séparation du couple parental constitue une difficulté.

³ Source : « Handicap et maltraitance », Nadine Clerebaut, Véronique Poncelet, Violaine Van Cutsem, 2007

Au final, l'ensemble des bénéficiaires de l'Ase présente au moins une difficulté familiale, 36 % une seule, 39 % deux et 25 % 3 ou 4.

Tableau 3 : Liste des difficultés spécifiques des bénéficiaires de l'Ase et de leur « famille » au moment de l'admission recensées dans l'enquête

Difficultés "bénéficiaires"	Difficultés "familles"
Au niveau de sa scolarité (difficulté/absentéisme)	Déficiência intellectuelle
Au niveau relationnel (avec sa famille ou entourage)	Climat de violence
Comportement de mise en danger (actes de délinquance, fugue, addiction...)	Séparation du couple
Autres	Addiction
	Isolement
	Carences (éducatives, matérielles, budgétaires)
	Autres

Source : Ase - CG62

Tableau 4 : Fréquence des différents types de difficultés familiales à l'entrée à l'Ase

Unité : %

Difficultés familiales	Déficiência intellectuelle	Climat de violence	Séparation du couple parental	Addiction	Isolement	Carences éducatives, matérielles	Autres
Part des bénéficiaires de l'ASE concernés	7,0	32,7	25,2	20,5	6,1	89,1	9,8

Source : Ase-CG62

Le lien entre la précarité économique et les autres types de difficultés de l'enquête semble fort (tableau 5). Le nombre de difficultés est largement supérieur dans les familles n'ayant pas de revenus d'activité : 1/3 d'entre elles ont au moins 3 difficultés, alors que pour les familles ayant des revenus d'activité, cela représente moins d'un cinquième. Dans la liste des difficultés, une différence notable est constatée pour les cas de violence dont la proportion est supérieure de 10 points dans les familles sans revenu d'activité (38 % contre 28 %).

Tableau 5 : Nombre de difficultés familiales à l'admission selon le type de ressources

Unité : %

Nombre de difficultés	Revenus d'activité	Prestations sociales seulement
1	46	28
2	35	41
3 et plus	19	31
Total	100	100

Source : Ase - CG62

Concernant la structure familiale, près d'un tiers des bénéficiaires sont issus de familles monoparentales alors que ce type de ménage représente environ 14 % des familles avec enfant du département. Les familles recomposées sont également nombreuses (12 %). Au final, près d'un enfant sur deux ne vit plus avec ses deux parents. Notons que cette situation n'engendre pas forcément de difficultés puisqu'elle est identifiée comme telle dans 25% des cas. Outre les difficultés relationnelles que peuvent générer une séparation, les familles monoparentales présentent souvent davantage de précarité économique : 65 % d'entre elles n'ont pas de revenus d'activité soit 10 points de plus que l'ensemble de la population étudiée. De même, les familles nombreuses sont fortement surreprésentées puisque près de 45 % des bénéficiaires de l'Ase font partie de fratries de 4 enfants ou plus (environ 3 % dans l'ensemble des familles avec enfants du département). Hormis la taille de la

fratrie, ces familles nombreuses ne semblent pas présenter de difficultés spécifiques par rapport à l'ensemble de la population de l'étude.

Il est également à noter que dans 86 % des cas, la famille était déjà connue des services du Département avant l'admission du bénéficiaire : un autre enfant de la famille a été admis, une information préoccupante a été réalisée, un suivi familial a été mis en place... Les familles non-connues ne présentent pas de caractéristiques très fortes et ressemblent en général à la moyenne des familles de l'étude. Le nombre de difficultés familiales est cependant plus faible que pour les autres mais les difficultés des enfants ne sont pas significativement plus nombreuses. Les familles monoparentales sont en revanche surreprésentées parmi les familles non-connues.

Dans plus d'un tiers des cas, les bénéficiaires ne présentent pas de difficultés au moment de l'admission. Près de la moitié des bénéficiaires présente une difficulté, et pour 15 % d'entre eux 2 ou 3. Les difficultés les plus fréquentes sont d'ordre relationnel (42 % - tableau 6) puis scolaire (21 %). Le nombre de difficultés du bénéficiaire est en partie lié à celui de la famille : les bénéficiaires ne présentant pas de difficulté à l'admission sont ceux dont les familles ont le plus de problèmes (tableau 7). A l'inverse, les bénéficiaires avec 2 ou 3 difficultés sont plus souvent dans des familles avec « uniquement » des carences éducatives, matérielles ou budgétaires. Il existe quand même un nombre conséquent de bénéficiaires cumulant un nombre important de difficultés familiales et personnelles.

Tableau 6 : Fréquence des différents types de difficultés personnelles parmi les enfants de l'Ase

Unité : %

Difficultés de l'enfant	Scolaires	Relationnelles	Comportement de mise en danger	Autres
Part des bénéficiaires de l'ASE concernés	20,8	42,3	10,4	6,5

Source : Ase - CG62

Tableau 7 : Nombre de difficultés présentées par les bénéficiaires de l'Ase en fonction de celles de leur famille

Unité : %

	Nombre de difficultés famille	1	2	3 ou +	Total
Nombre de difficultés enfants	0	33	38	30	100
	1	36	40	23	100
	2	47	38	15	100
	3	43	34	23	100

Source : Ase - CG62

Les bénéficiaires avec pas ou peu de difficultés semblent donc constituer un groupe spécifique. Leur admission à l'Ase s'explique principalement par le cumul de difficultés familiales (carences, déficience intellectuelle, addictions ...). En revanche, ces difficultés familiales ne tiennent pas à une précarité économique ou sociale plus prégnante que les autres familles de l'étude. Si certains bénéficiaires ne présentent pas ou peu de difficultés, c'est en partie parce qu'ils sont très jeunes (35 % ont moins de 6 ans) et celles-ci ne sont pas toujours repérées au moment de l'admission. De plus, les types de difficultés identifiés dans le masque de saisie n'étaient pas assez détaillés pour cibler les souffrances plus spécifiques à cet âge comme les troubles du sommeil, l'énurésie (incontinence urinaire) ou l'encoprésie (incontinence fécale) que l'on retrouve donc dans « autres difficultés ».

Le Département du Pas-de-Calais est découpé en 11 secteurs d'intervention Ase, dans lesquels les parts de bénéficiaires peuvent être sensiblement différentes (tableau 8). En effet, la population Ase du Bruaysis et du Lensois est plus importante comparativement à leur poids démographique parmi la population départementale des 0 à 18 ans. A l'inverse, la population Ase de l'Arrageois, et dans une moindre mesure de l'Audomarois et du Béthunois, est en proportion moins présente par rapport à

l'ensemble des 0 à 18 ans. Ces disparités peuvent être le fait de la structure sociale spécifique du secteur voire de modes d'interventions différents.

Tableau 8 : Répartition des enfants de l'Ase et de l'ensemble du Département du Pas-de-Calais selon le secteur d'origine

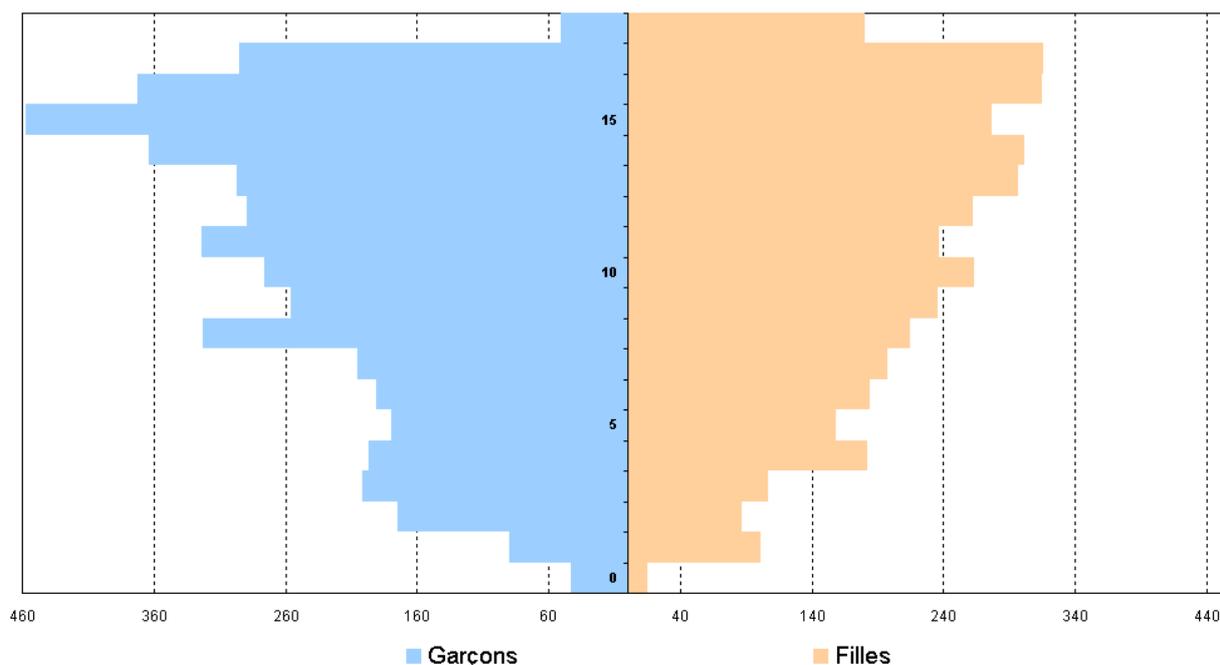
Unité : %

SECTEUR	Origine des bénéficiaires de l'ASE au 20/10/10	Localisation de l'ensemble des enfants en 2009
Arrageois	8,6	12,2
Audomarois	6,5	8,1
Boulonnais	12,3	11,5
Bruaysis	13,2	9,0
Béthunois	9,5	10,7
Calaisis	11,0	11,8
Hénois	7,9	8,7
Lensois	9,6	7,4
Liévinnois	9,9	9,8
Montreuillois	7,5	6,8
Ternois	3,9	4,0
	100,0	100,0

Source : Ase - CG62, Insee recensement de la population 2009 (exploitation complémentaire)

Si la répartition par genre illustre une plus forte part de garçons à l'Ase (54 %), cette caractéristique n'est pas significativement différente de la population totale des 0 à 18 ans du Pas-de-Calais où les garçons sont eux aussi légèrement plus nombreux que les filles. Pour la population de l'étude, les garçons sont plus nombreux jusqu'à l'âge de 16 ans. (Graphique 1) et les filles sont majoritaires chez les 17 et 18 ans. Dans la population générale, ce basculement se fait à l'âge de 22 ans, les garçons connaissant une surmortalité plus importante dès l'enfance puis au début de l'âge adulte. Ce phénomène se retrouve probablement pour les bénéficiaires de l'Ase mais peut être renforcé par d'autres explications plus spécifiques tenant aux différences de parcours au sein de l'ASE selon les genres.

Graphique 1 : Pyramide des âges des bénéficiaires de l'Ase au 20 octobre 2010



Source : Ase - CG62

Encadré : Précision des résultats

Les estimations réalisées ici sont issues d'un échantillonnage puis d'une enquête représentative des bénéficiaires de l'Ase au 20 octobre 2010. De cet échantillonnage, découle un certain degré d'incertitude quant à la précision des résultats présentés. En tenant compte de la grandeur de l'observation mesurée et de la taille de l'échantillon (ici 950 bénéficiaires), on peut estimer des intervalles de confiance. Ces derniers fournissent deux bornes à l'intérieur desquelles l'observation a 95 % de chances de se situer. Ainsi, le lecteur est invité à une certaine prudence dans l'interprétation des distributions de variables d'autant plus quand certaines modalités ont des parts proches. Si les intervalles de confiance se chevauchent, on ne pourra pas dire que les parts sont significativement différentes.

Par exemple pour le nombre d'enfants dans la fratrie (tableau 9), les bornes des intervalles de confiance se chevauchent pour les familles de 2, 3 et 4 enfants. On ne peut donc pas dire avec certitude que les familles de 3 enfants sont plus nombreuses que celles de 2 et de 4 enfants. On retrouve le même phénomène pour les familles de 1, 5 et 6 (ou plus) enfants.

Tableau 9 : Exemple d'intervalle de confiance : la répartition par taille de la fratrie

Unité : %

Nombre d'enfants	Part estimée	Intervalle de confiance	Borne inférieure	Borne supérieure
1	12,0	2,1	9,9	14,1
2	19,1	2,5	16,6	21,6
3	24,1	2,7	21,4	26,8
4	21,2	2,6	18,6	23,8
5	12,5	2,1	10,4	14,6
6 et plus	11,2	2,0	9,2	13,2

Source : Ase - CG62

Il convient donc de garder en tête l'existence de ces intervalles de confiance, même si par soucis de clarté, il n'est pas possible de les présenter dans chaque tableau ou analyse.

4 Caractéristiques des mesures

4.1 Les mesures en cours au 20 octobre 2010

Parmi les bénéficiaires de la population de référence :

- 37 % sont en accueil familial et 16 % en accueil institutionnel (tableau 10). Dans moins de un cas sur dix, il s'agit d'un établissement spécialisé ;
- 42 % des bénéficiaires ont une action éducative dont, pour 40 %, une Action Éducative en Milieu Ouvert Judiciaire (AEMO J). Les autres actions éducatives sont beaucoup moins fréquentes et l'Action Éducative en Milieu Ouvert Administrative (AEMO A) est presque absente puisqu'elle a été mise en place récemment (en 2010).

Sur l'ensemble des mesures observées au niveau de la France métropolitaine⁴, un équilibre est constaté entre les actions éducatives et les accueils (50 % chacun). L'importance des accueils (58 %) dans le Pas-de-Calais est donc une spécificité départementale, peut être en lien avec les difficultés socio économiques plus fortes sur le territoire.

Tableau 10 : effectifs à l'Ase au 20 octobre 2010

Unités : Effectifs, %

Mesure	20/10/2010		
	Effectifs	Parts	Parts
Action Éducative en Milieu Ouvert Administrative (AEMO A)	ns	0	42
Action Éducative en Milieu Ouvert Judiciaire (AEMO J)	3 390	40	
Interventions Éducatives à Domicile (IED)	132	2	
Accueil - assistant familial	3 100	37	58
Accueil - établissement	1 363	16	
Accueil - assistant familial + établissement	118	1	
Accueil - autonome	79	1	
Accueil - tiers	198	2	
Accueil - établissement + résidence	ns	0	
Accueil - future famille adoptive	ns	0	
Droit d'hébergement prolongé	77	1	
Non renseigné	ns	0	
Total	8 487	100	

ns : non significatif

Source : Ase - CG62

⁴ Source : « Les bénéficiaires de l'aide sociale Départementale en 2009 », Françoise Borderies et Françoise Trespeux, Document de travail de la Drees n° 156 – avril 2011

4.2 L'ensemble des mesures

4.2.1 La nature des mesures

La distribution de l'ensemble des mesures intégrées dans les parcours des bénéficiaires de l'échantillon ne présente pas d'importante différence par rapport aux mesures en cours au 20 octobre 2010 (tableau 11) : la répartition entre actions éducatives et accueils est analogue (environ 40 % pour les premières, 60 % pour les seconds). Les accueils peuvent être appréhendés à partir du type de décision : la plus fréquente est d'origine judiciaire (36 % des cas), le plus souvent dans le cadre d'un accueil d'un mineur placé à l'Ase qui représente plus du tiers des mesures. 18 % des mesures sont administratives et dans 13 % des cas, il s'agit d'un accueil à la demande du détenteur de l'autorité parentale. Enfin, 5 % des mesures sont des placements directs par le juge.

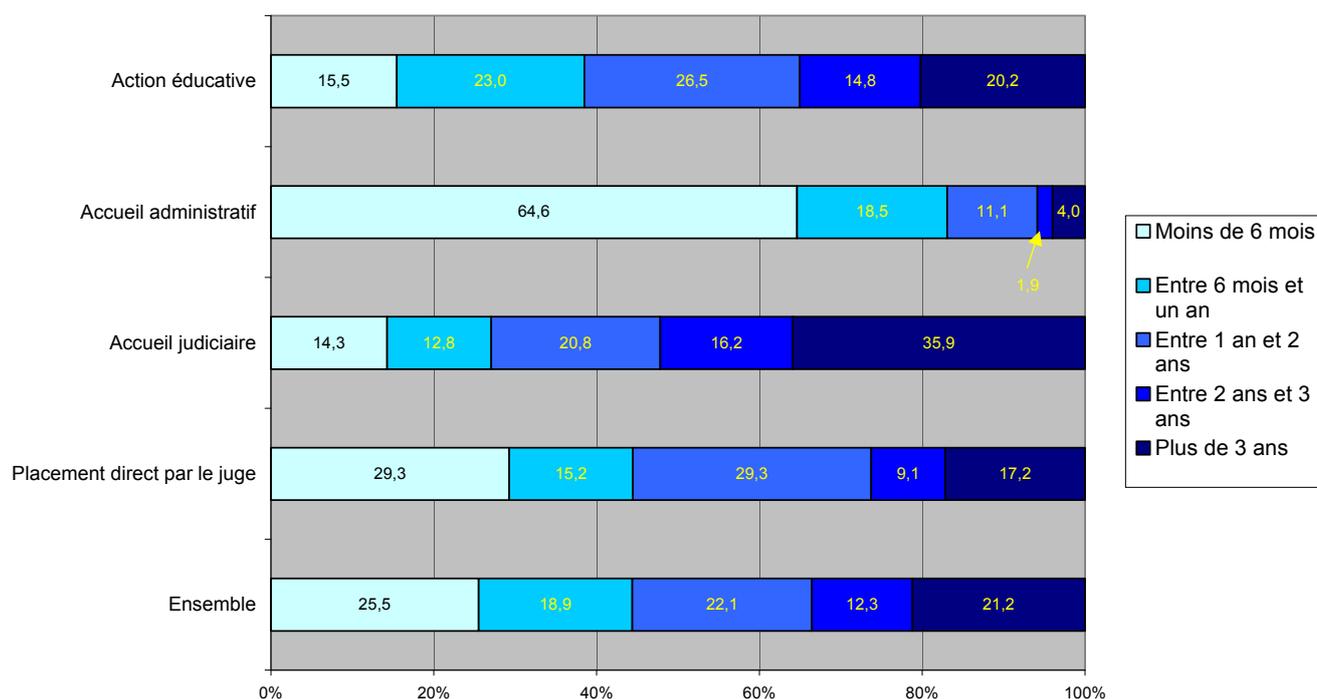
Tableau 11 : Répartition des mesures Ase dans l'ensemble du parcours des enfants de l'échantillon
Unité : %

	Mesure	Part parmi l'ensemble des mesures	Part parmi l'ensemble des mesures
Actions éducatives	Action Éducative en Milieu Ouvert Administrative (AEMO A)	0,5	41,0
	Action Éducative en Milieu Ouvert Judiciaire (AEMO J)	37,6	
	Interventions Éducatives à Domicile (IED)	2,9	
Accueil administratif	Accueil provisoire d'un mineur à la demande des détenteurs de l'autorité parentale (AP) AP	12,8	17,6
	Accueil provisoire d'un mineur émancipé ou d'un jeune majeur de moins de 21 ans (APMJ)	4,0	
	Pupille	0,9	
Accueil judiciaire	Accueil d'un mineur confié à l'ASE (CA)	34,1	35,8
	Délégation de l'autorité parentale au Président du Conseil Général (DA)	1,4	
	Accueil d'un mineur confié à la tutelle du Conseil Général (TA)	0,4	
Placement direct par le juge	Accueil d'un mineur confié à un particulier	3,6	5,5
	Accueil d'un mineur confié à un établissement	1,9	
	Total	100,0	100,0

Source : Ase - CG62

La durée médiane d'une mesure à l'Ase est légèrement supérieure à un an. Un quart dure moins de 6 mois et 21 % plus de 3 ans (graphique 2). Ce sont les décisions judiciaires qui sont à l'origine des accueils les plus longs puisque dans plus de 35 % des cas, l'accueil a une durée qui excède les 3 ans. A l'inverse, les accueils administratifs sont les mesures les plus courtes puisqu'elles sont dans 65% des cas, inférieurs à 6 mois. Concernant les actions éducatives, les répartitions des durées sont plus équilibrées : 38 % durent moins de 1 an mais plus de 20 % excèdent les 3 ans.

Graphique 2 : Durée des mesures* selon leur type



Source : Ase - CG62

* estimée uniquement sur les mesures terminées

4.2.2 Les motifs des mesures

L'enquête recense 9 types de motifs aux mesures Ase (tableau 12). Pour chaque mesure, le nombre de motifs n'est pas limité et ils sont au maximum au nombre de 4. Comme pour les difficultés à l'admission, les carences éducatives ou de soins sont très fréquentes puisque 90 % des bénéficiaires Ase présentent ce motif au moins une fois dans leur parcours. Les autres motifs sont moins fréquents puisqu'ils concernent moins d'un bénéficiaire sur deux. Les problèmes relationnels de l'enfant et les situations de mise en danger de l'enfant lui-même sont évoqués entre 4 et 5 fois sur 10. Les risques de maltraitance et la maltraitance avérée concernent un quart et un tiers des enfants. Il est également à noter que la plupart des motifs ne sont évoqués que ponctuellement dans le parcours du bénéficiaire alors que les carences éducatives, matérielles ou de soins lorsqu'elles sont évoquées le sont souvent tout au long du parcours.

Un bénéficiaire sur deux connaît au moins une fois dans son parcours des situations de maltraitance, risquée ou avérée : 24 % uniquement des risques de maltraitance, 17 % de la maltraitance avérée, et 9 % les deux. Concernant la maltraitance avérée, elle touche donc près d'un quart des bénéficiaires au cours de leur parcours à l'ASE. Ces bénéficiaires présentent des particularités fortes au regard de l'ensemble de la population d'intérêt : la précarité économique de leur environnement est forte puisque 71 % d'entre eux viennent d'une famille sans revenu d'activité. Les difficultés familiales à l'admission étaient déjà fortes puisque plus d'un tiers d'entre eux en comptabilisait 3 ou plus (25 % en moyenne). Ces difficultés apparaissent relativement tôt puisque l'âge moyen à la première mesure est inférieur de 1 an à l'ensemble des bénéficiaires (5 ans contre 6).

Tableau 12 : Liste des motifs des mesures des bénéficiaires de l'Ase

Unité : %

Motif des mesures	Motif dans au moins une mesure du parcours
Carences éducatives et/ou de soin	89
Problème relationnel (avec sa famille ou entourage)	47
Mise en danger de l'enfant lui-même (actes de délinquance, fugue, addiction ...)	42
Risque de maltraitance	33
Maltraitance (physique, psychologique, sexuelle)	26
Aide au retour en famille après un placement	20
Abandon (accouchement sous X, enfants en situation d'abandon)	12
Incarcération / Hospitalisation d'un des parents	14
Décès d'un des parents	4
Autres	13

Source : Ase - CG62

Même si les carences sont les motifs les plus fréquents quelle que soit la mesure, les risques de maltraitance ou de maltraitance avérée sont fortement surreprésentés dans les accueils judiciaires. Pour un tiers d'entre eux, la maltraitance a été évoquée alors que pour les actions éducatives ou les accueils administratifs, ce motif ne l'est que dans 5% des cas. Les motifs d'abandon, de mise en danger de l'enfant lui-même, ou de problème relationnel sont plus fréquents dans les placements directs par le juge.

Enfin, les motifs d'aide au retour en famille représentent 22 % des actions éducatives, ce qui témoigne du fait que ces dernières sont utilisées à la fois en amont dans les parcours, mais aussi après des accueils.

4.3 Les accueils

Les accueils sont des mesures spécifiques puisqu'ils associent une décision et un lieu. 64 % des accueils se réalisent chez un assistant familial (tableau 13) mais dans le cas de décisions administratives, ce taux monte à 76 %. Les accueils judiciaires restent majoritairement à destination d'assistants familiaux (68 %) mais présentent davantage d'accueil en établissement (27 % contre 16 % pour les accueils administratifs). Enfin les placements directs par le juge sont très spécifiques. Plus de 60 % concernent des établissements et plus de 30 % se réalisent chez un tiers digne de confiance (3 % en moyenne).

Tableau 13 : Décisions et lieux d'accueils

Unité : %

	Accueil Assistant familial	Accueil établissement	Accueil Assistant familial + établissement	Accueil chez un tiers	Autres accueils	Total
Accueil administratif	76	16	1	0	7	100
Accueil judiciaire	68	27	2	0	3	100
Placement direct par le juge	3	62	0	34	1	100
Total	64	27	1	3	4	100

Source : Ase - CG62

Par rapport à la moyenne de France métropolitaine, les accueils familiaux sont plus nombreux : 64 % pour le Pas-de-Calais contre 54 %. L'accueil en établissements représente seulement 27 % des accueils dans le Pas-de-Calais contre 38 % au niveau national. A cela, il existe plusieurs pistes d'explication :

- l'offre d'accueil chez les assistants familiaux est importante dans le Pas-de-Calais, du fait de la volonté affirmée du Département de favoriser ce type d'accueil.
- le fait que les bénéficiaires d'un accueil Ase soient souvent jeunes au moment de leur admission conduit à privilégier des accueils familiaux.

4.4 L'enchaînement des mesures

Le nombre de mesures par bénéficiaire de la cohorte au long de son parcours varie de un à onze. 30 % n'ont connu qu'une mesure et plus de 90 % des bénéficiaires moins de 5 mesures. Il faut garder à l'esprit qu'une partie des bénéficiaires de l'échantillon n'a pas terminé son parcours à l'Ase fin 2012. Toutefois, le nombre moyen de mesures au cours du parcours est sensiblement le même pour les bénéficiaires toujours en mesure fin 2012 que pour les autres (2,3 mesures). Si les parcours des bénéficiaires sont très diversifiés, les enchaînements de mesure répondent souvent à une certaine logique.

4.4.1 A domicile et en accueil

Dans 60 % des cas, la première mesure est une action éducative, alors que pour l'ensemble des mesures, ce ratio est de 40 %. Les actions éducatives sont donc plus souvent utilisées au début des parcours. Au final, un parcours débutant par une action éducative débouche dans 66 % des cas par un ou des accueils. A l'inverse, seul un tiers des parcours débutant par un accueil contient une action éducative.

4.4.2 Administratives et judiciaires

Dans 80 % des cas (tableau 14), la première mesure est une mesure judiciaire. Les mesures administratives ne représentent que 17 % des premières mesures. Cette surreprésentation du judiciaire se constate tant pour les actions éducatives que pour les accueils.

Tableau 14 : Répartition des mesures par origine

Unité : %

	Ensemble des mesures	Premières mesures
Mesure administrative	21,0	16,8
Mesure judiciaire	73,4	80,5
Placement direct par le juge	5,5	2,7
Ensemble	100,0	100,0

Source : Ase - CG62

Les décisions administratives sont moins présentes parmi les premières mesures (et inversement pour les décisions judiciaires). Or, une des dispositions de la loi du 5 mars 2007 est d'enrichir la palette des réponses possibles tout en privilégiant celles d'origine administrative. Le Département du Pas-de-Calais a ainsi mis en place l'AEMO A. Sa création récente, en 2010, ne permet pas à l'étude d'en mesurer l'impact, mais seulement de pointer que la montée en charge de l'AEMO A est relativement lente (graphique 7 Page 24). En ce qui concerne les accueils, ceux d'origine administrative sont plus courts et donc souvent plus nombreux à l'intérieur d'un parcours à l'Ase. A l'inverse les accueils judiciaires sont plus longs. Quand la première mesure est un accueil judiciaire, elle est la seule du parcours dans 46 % des cas. Ainsi, les parcours avec plusieurs accueils

administratifs ou des passages d'un accueil administratif vers un accueil judiciaire sont plus nombreux que l'inverse.

4.5 La durée des parcours

Étant donné la constitution de l'échantillon, les bénéficiaires ne sont pas tous au même stade de leur parcours. Certains sont entrés à l'Ase depuis quelques semaines ou mois, d'autres depuis de nombreuses années, jusqu'à 18 ans (tableau 15). 32 % des parcours durent depuis moins de 2 ans et 11 % entre 10 et 18 ans.

Tableau 15 : durée depuis l'admission à l'Ase au 20 octobre 2010

Unité : %

Nombre d'années	Proportion de bénéficiaires	
0	14,1	32,0
1	17,9	
2	15,8	33,1
3	9,8	
4	7,5	
5	6,0	23,8
6	6,4	
7	4,5	
8	3,7	
9	3,2	
10	2,0	11,2
11	2,3	
12	1,9	
13	1,6	
14	1,5	
15	0,7	
16	0,6	
17	0,4	
18	0,3	
Ensemble	100,0	100,0

Source : Ase - CG62

Encadré : La durée totale des parcours

Il est à noter que deux ans après la date d'observation, 65 % des bénéficiaires ont encore une mesure en cours. Ainsi les durées observées au 20 octobre 2010 n'estiment en rien la durée totale des parcours à l'Ase. Cette durée n'est en réalité pas estimable avec fiabilité. Il n'est pas possible de calculer les durées des parcours des seuls bénéficiaires n'ayant aujourd'hui plus de mesure en cours. En effet, il apparaît que ce sous-échantillon n'est pas représentatif du total, notamment concernant la première mesure du bénéficiaire qui conditionne pour beaucoup la durée de son parcours. Pour ceux n'ayant plus de mesure fin 2012, les AEMO J constituent près de 65 % des premières mesures contre 50 % en moyenne. Or les parcours débutant par une mesure à domicile sont souvent les plus courts. A l'inverse, les accueils comme première mesure sans actions éducatives préalable, qui augurent généralement de parcours longs, sont sous représentés parmi les bénéficiaires n'ayant plus de mesure en cours. De même, la distribution de l'âge à la première mesure diffère fortement pour ceux n'ayant plus de mesure en cours par rapport à la moyenne. Ils sont moins nombreux parmi ceux entrés à moins de deux ans à l'Ase (16 % contre 37 %) et plus nombreux entrés tardivement.

Plusieurs facteurs, souvent liés les uns aux autres, influencent la longueur d'un parcours à l'Ase : l'âge à l'admission, la première mesure, les difficultés... En toute logique, une admission précoce augmente la probabilité de long parcours (tableau 16). Une partie de l'effet est mécanique, un bénéficiaire dont la première mesure intervient après 16 ans sortira du dispositif quoi qu'il arrive dans les 5 ans. Mais une partie de l'effet tient aussi à la nature des difficultés et des réponses apportées en fonction de l'âge.

Quand les premières mesures interviennent tôt, elles traduiraient des difficultés familiales fortes (tableau 17) : plus de 2 difficultés familiales en moyenne pour les bénéficiaires de moins de 2 ans. A l'inverse, moins d'un bénéficiaire sur deux de cette tranche d'âge présente des problèmes spécifiques et, en général, ces dernières ne sont pas détaillées (« autre difficulté»). Ceci illustrerait davantage la complexité à appréhender cette classe d'âge à travers l'enquête, que l'absence de problème chez ces jeunes enfants. Ces spécificités sont souvent associées à des accueils dès la première mesure, le plus souvent chez des assistants familiaux (tableau 18), et à des parcours relativement longs (tableau 19) : en effet, plus des trois quarts des parcours débutant par ce type d'accueil durent 2 ans ou plus.

A l'inverse, les actions éducatives concernent souvent des entrées plus tardives à l'Ase dans des situations moins difficiles davantage liées à l'enfant qu'à la famille. Les entrées après 12 ans correspondent à près de 1,5 difficultés pour le bénéficiaire. Dans ce cadre, la durée de l'aide apportée est souvent plus courte.

Tableau 16 : Durée depuis l'entrée à l'Ase en fonction de l'âge d'admission à l'Ase

Unité : %

		Nombre d'années à l'ASE au 20/10/2010				Total
		moins de 2 ans	2 à 4 ans	5 à 9 ans ans	10 à 18 ans	
Âge à la première mesure	2 ans et moins	21	26	29	24	100
	3 à 5 ans	24	33	28	15	100
	6 à 11 ans	31	38	27	3	100
	12 à 15 ans	50	43	6	0	100
	16 à 18 ans	89	11	0	0	100
	Total	32	33	24	11	100

Source : Ase - CG62

Tableau 17 : Âge de la première mesure en fonction du nombre de difficultés adulte et enfant

Unité : Nombre

		Nombre moyen de difficultés	
		enfant	famille
Age à la première mesure	2 ans et moins	0,4	2,1
	3 à 5 ans	0,7	1,8
	6 à 11 ans	0,9	1,9
	12 à 18 ans	1,4	1,7
	Total	0,8	1,9

Source : Ase - CG62

Tableau 18 : Première mesure en fonction de l'âge auquel elle intervient

Unité : %

		Âge à la première mesure				Total
		2 ans et moins	3 à 5 ans	6 à 11 ans	12 à 18 ans	
Première mesure	AEMO J	39	62	63	58	55
	IED	1	2	7	6	4
	Accueil Assistant familial	43	29	20	18	29
	Accueil établissement	13	4	6	12	9
	Accueil chez un tiers	1	2	2	3	2
	Total	100	100	100	100	100

Source : Ase - CG62

Tableau 19 : durée depuis l'entrée à l'Ase au 20 octobre 2010 en fonction de la première mesure

Unité : %

		Nombre d'années à l'ASE au 20/10/2010				
		moins de 2 ans	2 à 4 ans	5 à 9 ans ans	10 à 18 ans	Total
Première mesure	AEMO J	35	38	22	5	100
	IED	39	30	29	3	100
	Accueil Assistant familial	24	29	27	20	100
	Accueil établissement	40	19	24	17	100
	Accueil chez un tiers	41	43	10	5	100
	Total	32	33	24	11	100

Source : Ase - CG62

4.6 Les interruptions au sein des parcours

Les parcours des bénéficiaires à l'Ase sont parfois interrompus par des périodes plus ou moins longues sans mesure. Les interruptions les plus courtes peuvent être interprétées comme des transitions entre deux mesures et sont donc exclues de l'étude : ne sont donc retenues que les interruptions dont la longueur excède un trimestre.

Seuls 14 % des bénéficiaires ont connu une ou des interruptions de parcours, et dans 12 % des cas, une seule. La durée moyenne des interruptions cumulées par bénéficiaire est légèrement inférieure à deux ans (7 trimestres) et dans 14 % des cas elle excède 3 ans. Si, ces interruptions peuvent intervenir à la fois dans des parcours courts et des parcours longs, ils sont plus fréquents parmi les longs. Les parcours avec interruption sont constitués en moyenne de 35 trimestres contre 26 pour l'ensemble des bénéficiaires. Ainsi, les interruptions représentent en moyenne 20 % de la durée globale du parcours. Elles interviennent plutôt proche de la première mesure, en moyenne environ au quart du parcours.

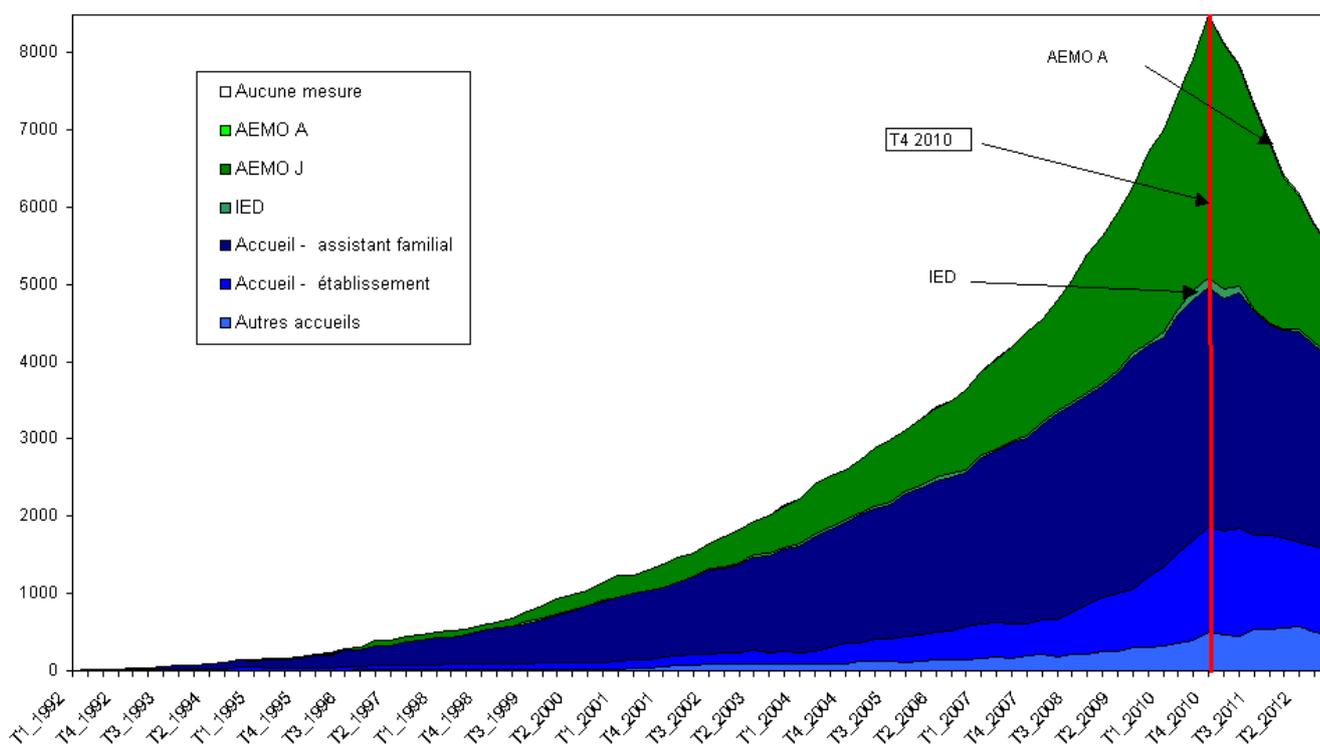
Les mesures, qui précèdent et suivent une interruption, diffèrent peu les unes des autres. Toutefois, en comparaison de l'ensemble des mesures, ce sont plus souvent des actions éducatives, en particulier des IED, mesures pourtant, globalement, rarement mises en place.

5 Quelles trajectoires pour les enfants à l'Ase ?

5.1 Reconstituer l'histoire de la cohorte des jeunes en mesure au 20 octobre 2010

A partir de la date de référence du 20 octobre 2010, le parcours global de la cohorte des bénéficiaires d'une mesure Ase peut être retracé (encadré : Constitution et lecture d'un chronogramme). En agrégeant toutes les trajectoires individuelles, l'histoire de la cohorte (graphique 3) depuis la date de l'entrée la plus précoce à l'Ase (1992) jusqu'à la date de fin d'observation (quatrième trimestre 2012) est représentée.

Graphique 3 : Chronogramme des bénéficiaires de l'Ase au 20 octobre 2010



Source : Ase - CG62

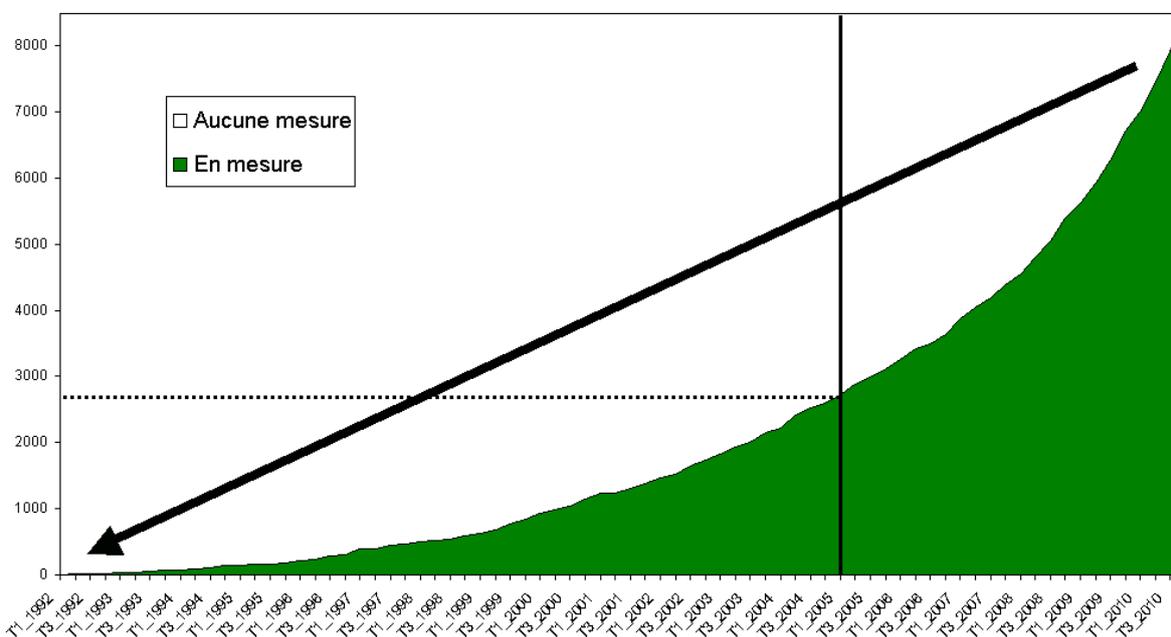
Encadré méthodologique : constitution et lecture d'un chronogramme

Depuis la date de la première mesure référencée pour la cohorte étudiée (en 1992) jusqu'à la fin de la période d'observation (quatrième trimestre 2012), la distribution des mesures pour chaque trimestre est calculée. Cette distribution est représentée graphiquement de manière verticale (blanc lorsqu'aucune mesure n'est en cours, les nuances de verts pour les actions éducatives, les nuances de bleus pour les accueils). A la date de référence du quatrième trimestre 2010, tous les enfants de l'échantillon sont en mesure. L'enchaînement des 84 distributions (obtenues pour les 84 trimestres d'observation) permet d'observer l'évolution dans le temps de la cohorte étudiée. Comme celle-ci est observée à la fois avant et après la date de référence, le graphique doit être lu à la fois de droite à gauche pour observer où étaient les bénéficiaires à des dates passées (de 1992 à 2010) et de gauche à droite pour voir leurs évolutions entre 2010 et 2012. Le chronogramme ne raconte donc pas d'histoire individuelle, il ne montre pas les allers-retours entre mesures mais illustre les grandes tendances de manière relativement linéaire, du fait des effets d'agrégation. Les bénéficiaires présentent souvent plusieurs mesures dans leur parcours ce qui fait que les bénéficiaires d'une aide à une date antérieure ne sont pas forcément inclus parmi les bénéficiaires de la même aide au quatrième trimestre 2010.

La lecture du chronogramme apporte de l'information à 3 niveaux :

- sur la durée globale des parcours, en partant de la date de référence et en regardant de manière rétrospective la décroissance de la courbe des jeunes en mesure (graphique 4). Par exemple, parmi les 8 500 bénéficiaires au quatrième trimestre 2010, 2 730 étaient déjà en mesure à l'Ase au premier trimestre 2005.

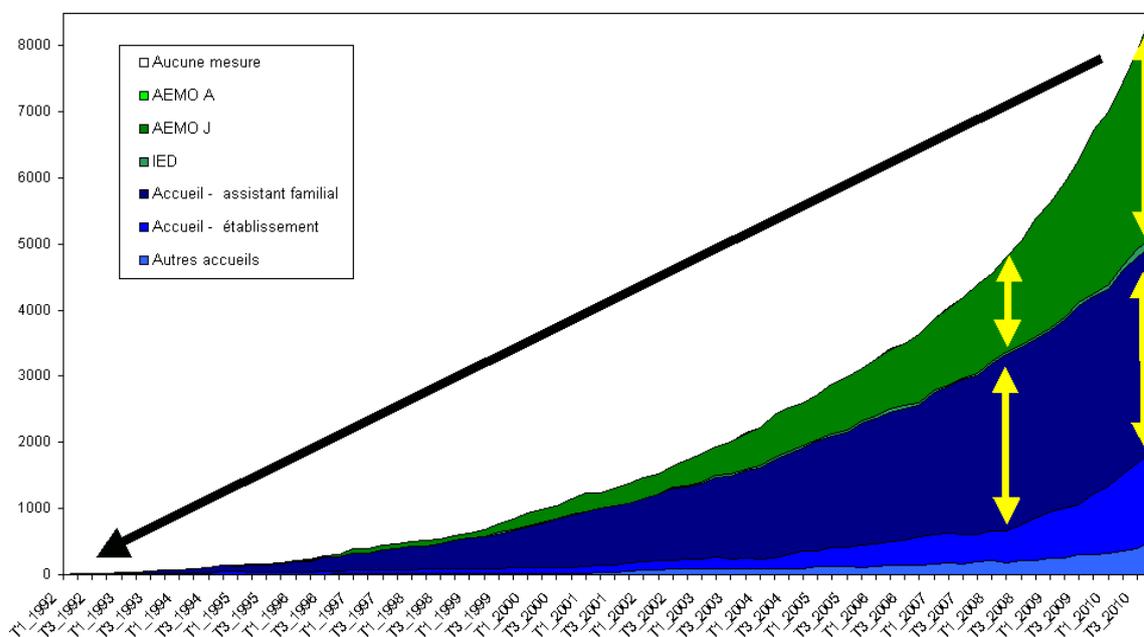
Graphique 4 : Chronogramme sur la période passée des bénéficiaires de l'Ase au 20 octobre 2010



Source : Ase - CG62

- sur la durée moyenne des mesures à travers les évolutions différenciées de chacune d'entre elles (graphique 5) : en regardant de manière rétrospective par rapport à la date de référence, la décroissance plus rapide de la surface verte par rapport à la surface bleue illustre que la durée des AEMO J est moindre que celle des accueils chez un assistant familial.

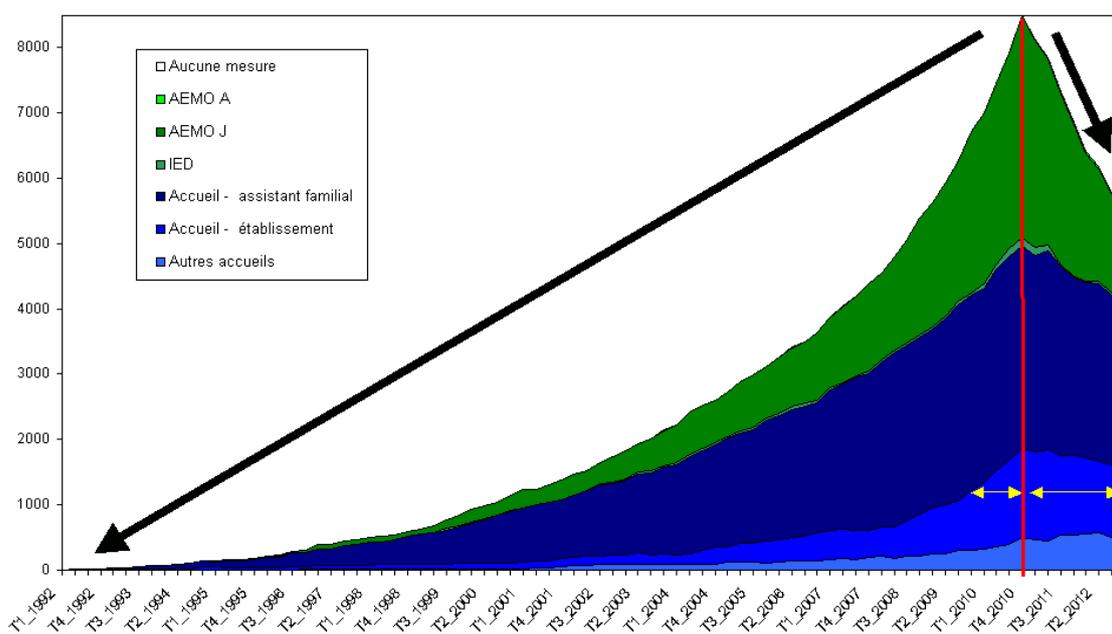
Graphique 5 : Chronogramme sur la période passée des bénéficiaires de l'Ase au 20 octobre 2010



Source : Ase - CG62

- sur les possibles changements de pratiques dans le temps : en observant la symétrie ou les dissymétries des courbes avant ou après la période de référence (graphique 6). Sans changement notable dans la mise en œuvre des mesures, les évolutions devraient coïncider.

Graphique 6 : Chronogramme des bénéficiaires de l'Ase au 20 octobre 2010



Source : Ase - CG62

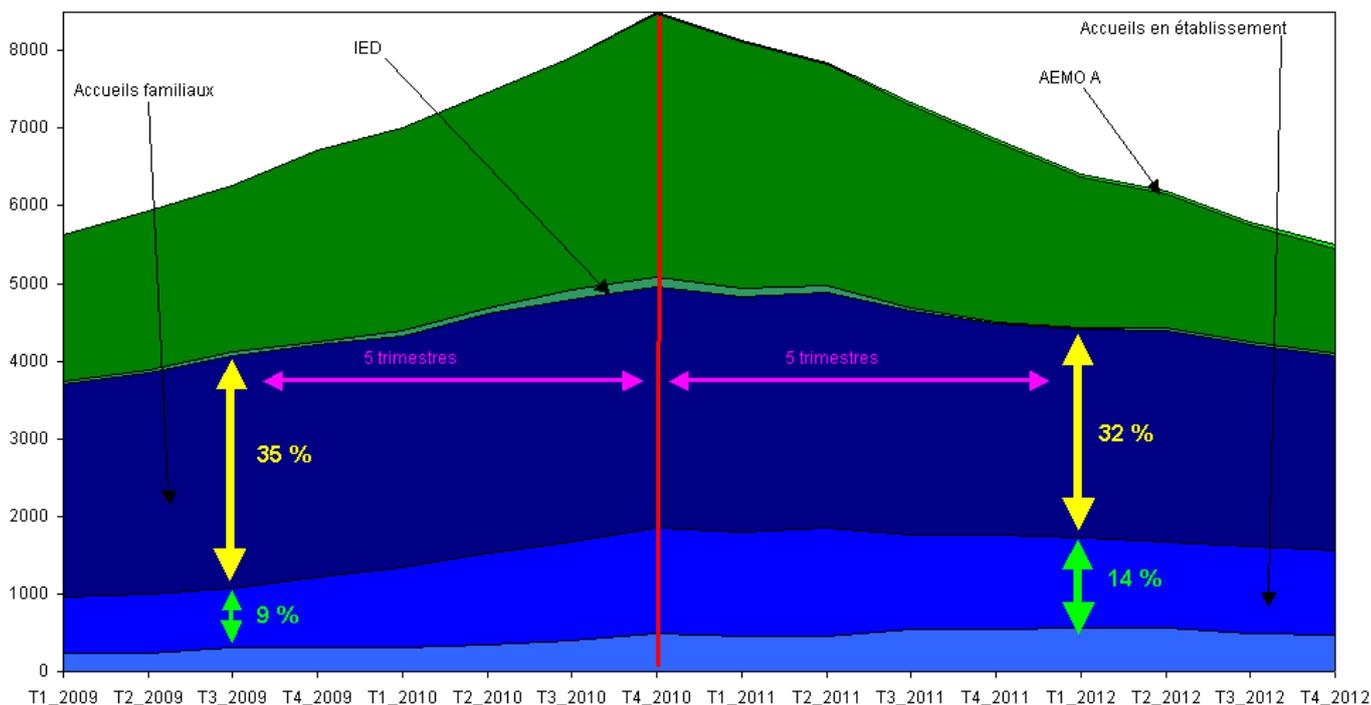
Au premier trimestre 1992, aucun bénéficiaire de la cohorte n'a de mesure en cours. En 2007, la moitié a une mesure. A cette date, il apparaît que le nombre d'AEMO J ou d'accueils en établissement est inférieur de plus de 60 % à celui de 2010. Ceci témoigne de la courte durée de ces mesures. En revanche, le nombre de bénéficiaires accueillis chez un assistant familial évolue moins rapidement : en 2007, le nombre de bénéficiaires de ces mesures n'est inférieur que de 24 % à celui de 2010, illustrant la plus longue durée de ces mesures.

Les chronologies avant et après 2010 sont quasi symétriques. Cela semble témoigner de l'influence de la durée moyenne des mesures sur la forme du chronogramme. Une dissymétrie pour les accueils en établissements et familiaux est pourtant observée (graphique 7) : la part des accueils en établissement 5 trimestres après la date de référence est supérieure de 5 points à celle 5 trimestres avant la date de référence. Ceci illustre peut-être des changements sur les dernières années. Deux hypothèses peuvent être avancées :

- une augmentation de l'activité d'accueil et une diversification des modes de prise en charge en établissement ;
- le fait que les assistants familiaux qui partent à la retraite ont une capacité d'accueil plus importante que ceux récemment recrutés.

Après 2010 apparaissent progressivement, et de manière très limitée, les AEMO A. Cette légère montée en charge se fait en partie au détriment des Interventions Éducatives à Domicile (IED), plus fréquentes avant 2010.

Graphique 7 : Chronogramme des bénéficiaires de l'Ase au 20 octobre 2010 - zoom sur la période récente



Source : Ase - CG62

5.2 Typologie des parcours

Une typologie permet de résumer les 950 parcours individuels, en un certain nombre de cas types. Elle classe chaque bénéficiaire en fonction du nombre de trimestres passés dans chacune des mesures de l'Ase. Sont ainsi regroupés les individus ayant un nombre de trimestres par mesure proche (sans notion d'ordre).

5.2.1 10 classes de bénéficiaires

La première classe regroupe plus des 42 % des bénéficiaires (tableau 20). Elle représente donc 3 553 bénéficiaires parmi les 8 487 que compte l'Ase. La seconde et la troisième classes pèsent pour environ 24 % et 19 % puis la quatrième pour 7%. Les autres classes sont plus marginales (moins de 5 % des effectifs). Ces trajectoires existent, concernent probablement plusieurs dizaines de jeunes mais il n'est pas possible de les caractériser de manière fine du fait du faible nombre de personnes qui les caractérisent dans l'échantillon. Seuls les résultats des classes 1 à 4 pourront être étudiés en détail, et dans une moindre mesure celles des classes 5 et 6.

Tableau 20 : Constitution des 10 classes de la typologie des bénéficiaires Ase

Unités : nombre, %

	Total	C1	C2	C3	C4	C5
Nombre de jeunes pondéré	8 487	3 553	2 026	1 635	621	216
Part parmi l'ensemble des jeunes		42%	24%	19%	7%	3%
Nombre de jeunes non pondéré	954	405	227	184	70	24

	Total	C6	C7	C8	C9	C10
Nombre de jeunes pondéré	8 487	150	95	84	63	45
Part parmi l'ensemble des jeunes		2%	1%	1%	1%	1%
Nombre de jeunes non pondéré	954	17	10	8	9	5

Source : Ase - CG62, Calculs Insee

Encadré : Constitution de la typologie des parcours des bénéficiaires de l'Ase

La typologie des trajectoires des bénéficiaires de l'Ase est réalisée à partir d'une classification ascendante hiérarchique (CAH) en utilisant le nombre de trimestres passés dans les mesures suivantes.

IED / AEMO A / AEMO J / Accueil en Assistant Familial / Accueil en établissement / Accueil simultané en établissement et assistant familial / Accueil Autonome / Accueil chez un tiers / Accueil en établissement + résidence / Accueil dans une future famille adoptive / Long hébergement familial / Autre Accueil

Une première typologie est réalisée et permet de déterminer 8 classes. Cependant, la plus nombreuse des 8 classes représente à elle seule la moitié des effectifs. Il a donc été décidé de scinder cette classe en ne retenant que les 3 mesures qui y sont fortement représentées (*AEMO J / Accueil en Assistant Familial / Accueil en établissement*). Cette nouvelle CAH permet de distinguer 3 nouvelles classes.

Au final, on obtient donc 7 classes issues directement de la première CAH (1, 5, 6, 7, 8, 9, 10) et 3 classes consécutives de la seconde partition (2, 3, 4). Cette méthodologie en deux temps permet au final, d'obtenir des tailles de classes plus équilibrées qu'avec une typologie seule, même si persistent 5 classes avec des effectifs très réduits.

Chacune des classes a été constituée à partir du temps passé dans les différentes mesures Ase. Cette variable sur la durée caractérise en premier lieu chacune des classes (tableau 21). Mais l'analyse peut être complétée en regardant et comparant les distributions d'autres variables. Cela permet :

- de réintroduire le séquençage des mesures que l'on perd dans la typologie ;
- d'observer les caractéristiques du jeune, de sa famille, les difficultés rencontrées.

Tableau 21 : Nombre de trimestres passés par mesure selon les classes de la typologie

Unité : nombre

Nombre de trimestres	Total	Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4	Classe 5	Classe 6	Classe 7	Classe 8	Classe 9	Classe 10
AEMO A	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	5,4	0,0
AEMO J	7,7	13,5	1,2	1,6	12,9	7,4	7,8	8,6	5,6	14,9	0,2
IED	0,2	0,0	0,6	0,1	0,7	0,1	0,2	0,6	0,0	0,9	0,0
Accueil - assistant familial	12,9	2,9	13,0	40,1	3,7	11,3	1,3	3,1	25,1	4,9	22,1
Accueil - établissement	3,4	0,6	8,6	0,6	11,1	2,4	0,6	3,6	5,5	0,0	0,4
Accueil - AF + établissement	0,4	0,0	1,1	0,2	1,0	0,0	0,0	0,1	2,3	0,0	0,2
Accueil - autonome	0,1	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	8,2	0,0	0,0
Accueil - tiers	0,6	0,1	0,0	0,0	0,0	1,0	28,4	0,0	2,6	0,0	0,0
Accueil Etablissement + résidence	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	2,9	0,0	0,0	0,0
Accueil future famille adoptive	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	6,4
Droit d'hébergement prolongé	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	3,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Non renseigné	0,1	0,0	0,2	0,0	0,1	0,0	0,0	0,1	0,2	0,0	0,0
Nombre total de trimestres en mesure	25,5	17,1	24,7	42,7	29,6	25,4	38,3	19,1	49,6	26,1	29,3

Source : Ase - CG62, Calculs Insee

Note de lecture : Pour les bénéficiaires de la première classe, le nombre moyen de trimestres passés en AEMO J est de 13,5. Au total, ils ont passé en moyenne 17,1 trimestres en mesure.

La mise en forme du tableau vise à mettre en avant deux éléments :

- *la spécificité de chaque classe par rapport à la population totale : Les cases coloriées en jaune sont les mesures pour lesquelles la classe est surreprésentée (par exemple les bénéficiaires de la classe 1 ont en moyenne passé 2 fois plus de temps en AEMO J que l'ensemble de la population).*
- *les mesures les plus fréquentes par classe (qu'elles soient surreprésentées ou non) : les cases en gras pointent toutes les mesures représentant au moins 15 % de la longueur moyenne du parcours par classe : les 11,3 trimestres passés en moyenne par les bénéficiaires de la classe 5 en accueil familial représentent 45 % de la durée des parcours de cette classe. Cependant, cette durée n'est pas spécialement élevée par rapport à l'ensemble de la population (11,3 trimestres contre 12,9).*

5.2.2 Description des classes

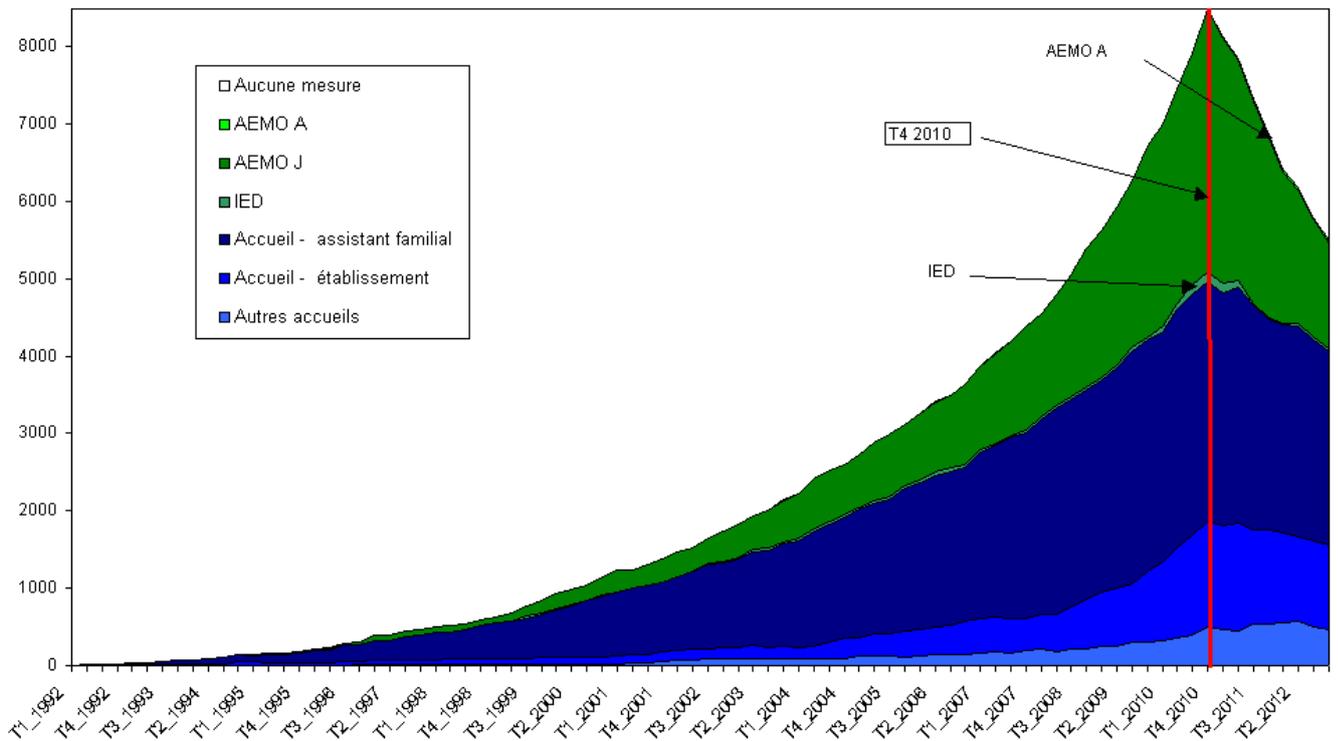
5.2.2.1 Classe 1 : des parcours centrés autour d'actions éducatives (42 % des bénéficiaires)

Cette première classe est la plus nombreuse. Les parcours des bénéficiaires qui la composent durent en moyenne 17 trimestres (soit un peu plus de 4 années) alors que la durée moyenne des parcours à l'ASE est de 26 trimestres. Ceci s'explique par le fait que sont principalement mises en œuvre des actions éducatives, qui par définition, ne doivent pas être longues. Toutefois, si la durée moyenne des parcours de cette classe est la plus courte, elle est relativement longue au vue de la nature des mesures mises en œuvre, principalement des AEMO J, et de leurs ambitions. In fine, il apparaît en effet que les parcours avec des AEMO J de courte durée sont relativement rares : seulement un quart de la classe présente moins de 2 ans d'action éducative et pour un autre quart cette durée dépasse les 4 ans. Cela témoigne plutôt de mesures longues que de l'enchaînement de nombreuses mesures plus courtes : 40 % des bénéficiaires de cette classe n'ont connu qu'une mesure et 30 % 2 mesures. Ces deux mesures peuvent être un enchaînement de deux AEMO J ou plus généralement, une action éducative suivie d'un accueil de courte durée (dans la moitié des cas moins de un an et demi).

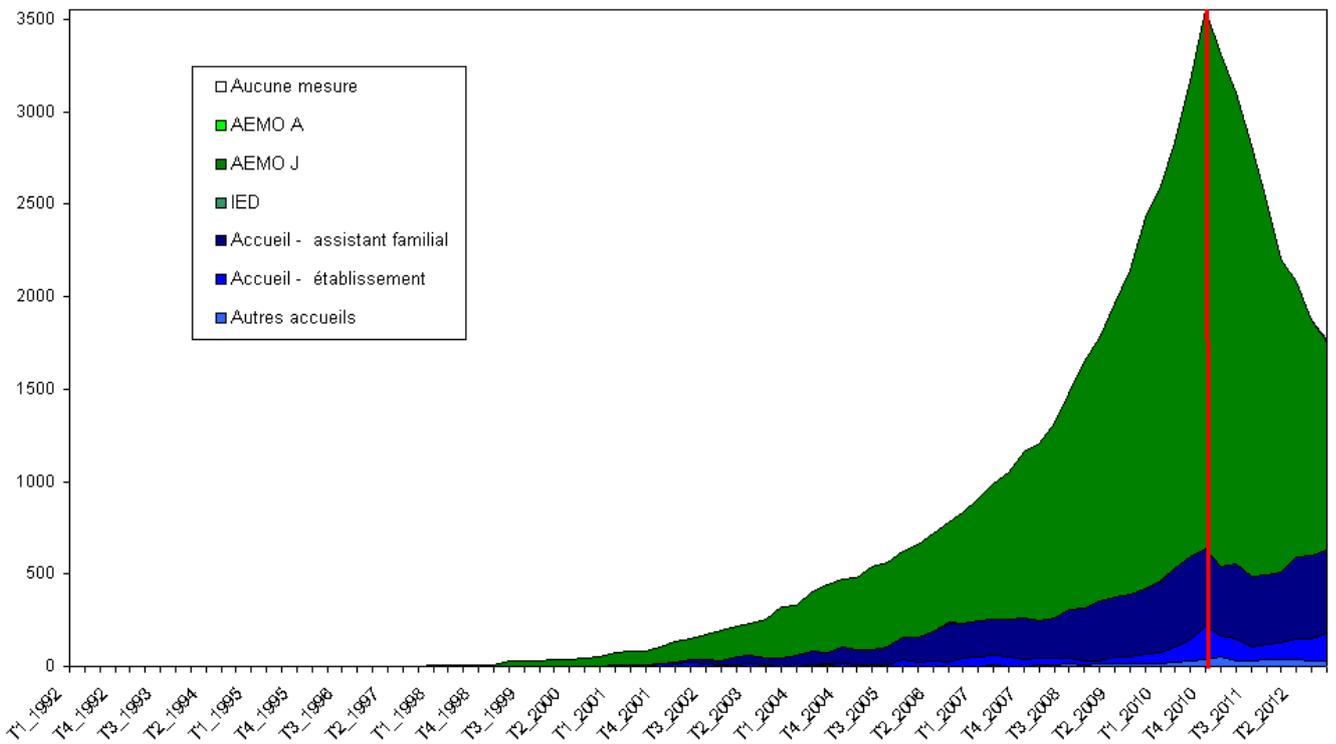
Les bénéficiaires de cette classe sont caractérisés par une entrée légèrement plus tardive à l'Ase (7 ans et demi contre 6 en moyenne), sans difficultés spécifiques pour le bénéficiaire. De même, leurs familles ne semblent pas particulièrement en difficulté financière : la part des familles ne vivant que de prestations est plus faible qu'en moyenne. Enfin, les difficultés familiales dans ce groupe sont moindres, le plus souvent des carences comme dans l'immense majorité des familles de l'Ase.

Graphique 8 : Chronogrammes de l'ensemble de l'échantillon et de la classe 1

Ensemble de l'échantillon



Classe 1



Source : Ase - CG62, Calculs Insee

5.2.2.2 Classe 2 : des accueils de moyenne durée (24% des bénéficiaires)

La classe 2, qui représente un quart de la population, est caractérisée par des parcours composés quasi-exclusivement d'accueils, aussi bien familiaux qu'institutionnels, d'une durée moyenne d'un peu plus de 6 ans (25 trimestres). Cependant, 55 % des bénéficiaires de cette classe n'ont connu qu'un type d'accueil pendant que 45 % sont passés de l'un à l'autre.

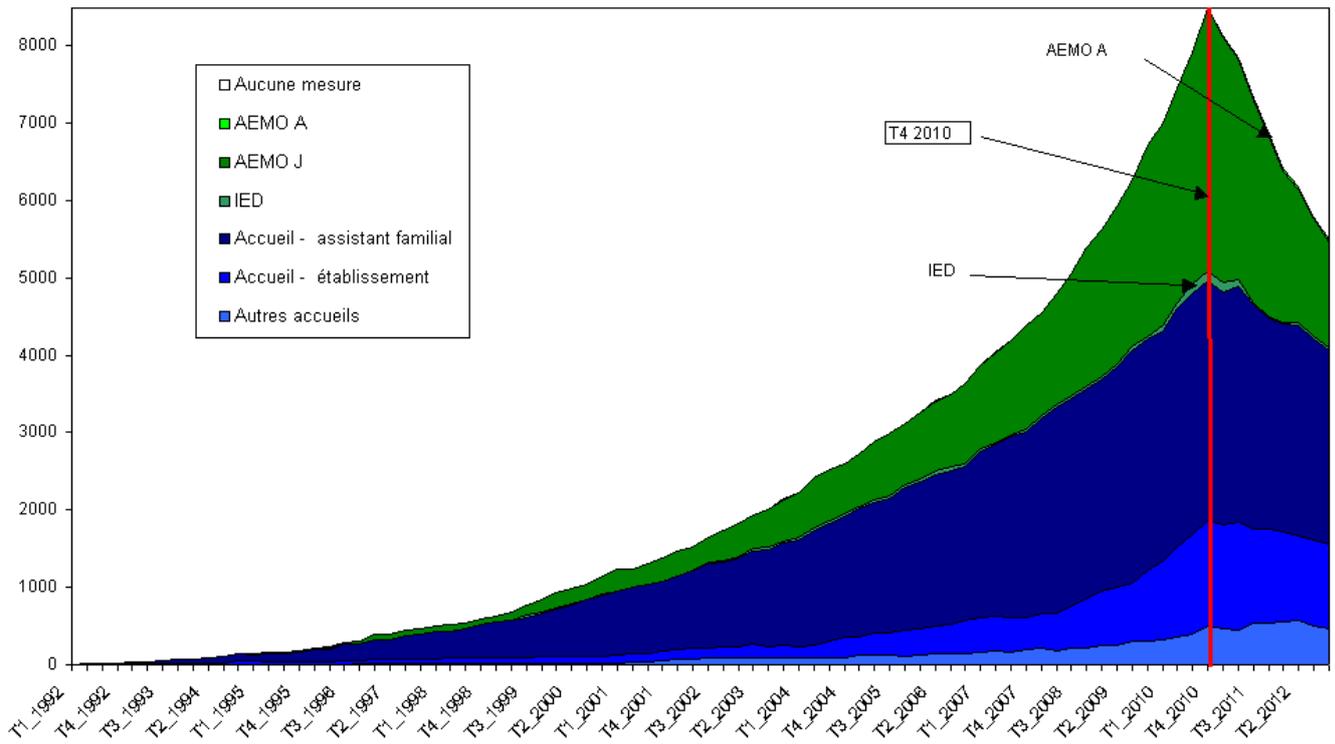
Pour ceux ayant connu des accueils successifs en établissement et en assistant familial, il est plus fréquent que l'accueil familial précède l'accueil en établissement même si l'inverse se réalise aussi. Leur première mesure est assez précoce (4 ans et demi) et leurs parcours plus longs (plus de 8 ans en moyenne) que les autres bénéficiaires de la classe. A l'inverse, ceux n'ayant connu qu'un accueil en établissement ont été admis à l'Ase bien plus tard (plus de 11 ans) ; la durée moyenne de leur parcours est de fait plus réduite (4 ans).

Le point commun à cette classe est la durée des accueils, quelle que soit leur nature, et un temps très faible passé en action éducative (2 trimestres contre 8). Dans 65 % des cas, la première mesure est un accueil et elle constitue souvent la seule mesure. Dans 25 % des cas l'accueil a été précédé par une action éducative de courte durée.

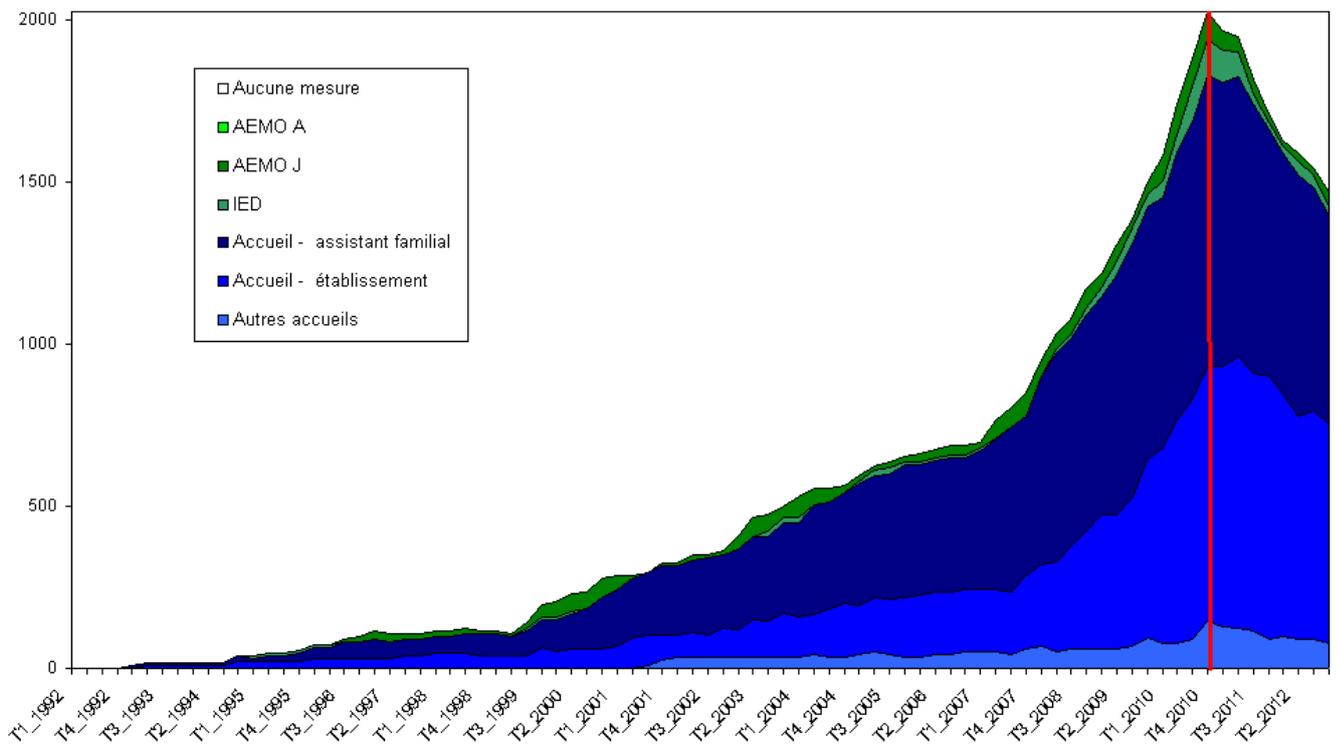
Les bénéficiaires de cette classe sont plus souvent en situation de handicap (plus de 22 % contre 13 % en moyenne). Ils sont originaires de familles en situation assez précaire, d'une part d'un point de vue économique ; d'autre part avec des difficultés plus prégnantes, notamment liées à une addiction ou un climat de violence.

Graphique 9 : Chronogrammes de l'ensemble de l'échantillon et de la classe 2

Ensemble de l'échantillon



Classe 2



Source : Ase - CG62, Calculs Insee

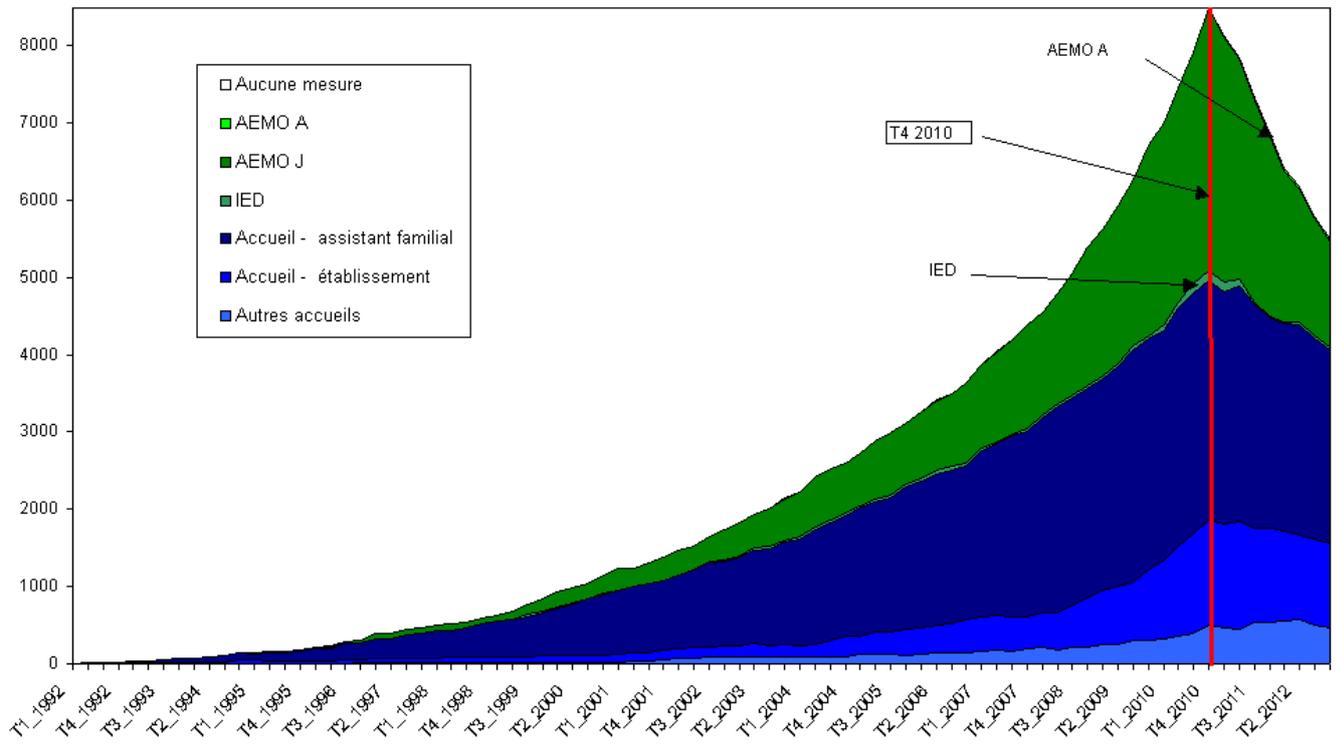
5.2.2.3 Classe 3 : de longs accueils familiaux (19 % des bénéficiaires)

La classe 3, qui représente un cinquième de la population, est caractérisée par des parcours longs, en moyenne de plus de 10 ans (43 trimestres). Du fait de la longueur de ces parcours, l'âge moyen des bénéficiaires en 2010 est supérieur à la moyenne. A l'inverse, l'âge à la première mesure est bas (environ 3 ans contre 6). De plus, dans 90 % des cas, une mesure est encore en cours à l'heure actuelle, ce qui signifie que les parcours de ces bénéficiaires vont encore s'allonger à l'avenir. Parmi les 43 trimestres moyens de ces parcours, 40 (soit 10 ans) sont réalisés en accueil familial. Dans 54 % des cas, la première mesure est un accueil (qui constitue souvent la seule mesure) et dans 30 % des cas, l'accueil a été précédé par une action éducative de courte durée.

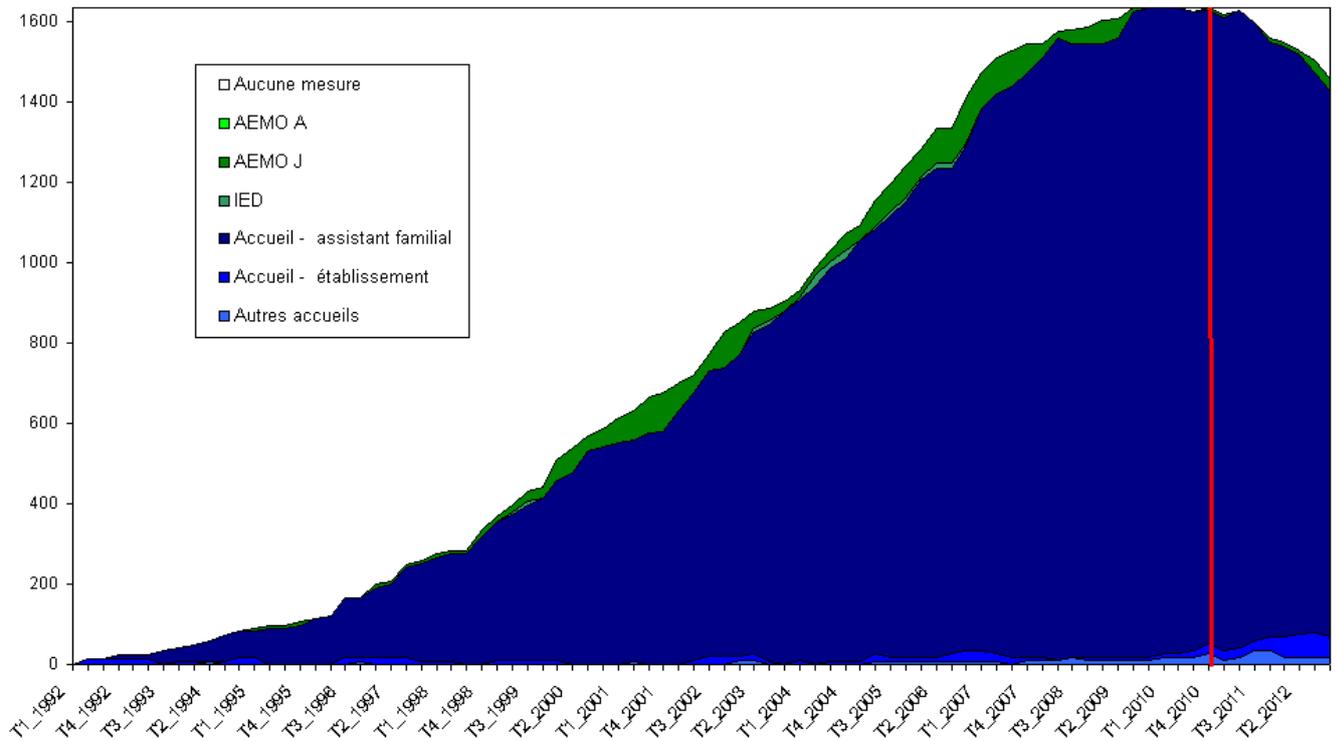
Les caractéristiques de ces bénéficiaires tiennent surtout à leur environnement familial qui semble le plus précaire de toutes les classes. Bien que les couples parentaux soient surreprésentés, 7 familles sur 10 ne disposent que de prestations sociales comme source de revenus, et les difficultés familiales sont plus prégnantes qu'en moyenne : outre les carences, dans 4 cas sur 10, des faits de violence à l'admission sont constatés et les déficiences intellectuelles chez les parents sont deux fois plus fréquentes qu'en moyenne. Parmi les motifs des mesures, les risques de maltraitance sont souvent évoqués (42 % des cas contre 32 %). A l'inverse, les difficultés propres aux bénéficiaires, au moment de l'admission, sont plus rares (sauf « autre difficulté »). Cela tient en partie à la précocité à laquelle ils sont accueillis (3 ans en moyenne) et donc de la spécificité des problèmes rencontrés à cet âge, mal appréhendés par l'enquête. Les filles sont légèrement surreprésentées par rapport à l'ensemble des bénéficiaires Ase (55 % contre 46 %).

Graphique 10 : Chronogrammes de l'ensemble de l'échantillon et de la classe 3

Ensemble de l'échantillon



Classe 3



Source : Ase - CG62, Calculs Insee

5.2.2.4 Classe 4 : des accueils en établissement précédés d'actions éducatives (7% des bénéficiaires)

Environ 620 bénéficiaires se retrouveraient dans ce type de trajectoire, soit 7% du total. Ils se singularisent par la durée des accueils en établissement (11 trimestres en moyenne contre 3 pour l'ensemble de la population). Cette classe se rapproche de la classe 2 sur ce point mais s'en distingue :

- par le nombre de trimestres en action éducative: en effet, à l'inverse de la classe 2, dans les trois quarts des cas, une action éducative a précédé l'accueil en établissement. Il s'agit principalement d'AEMO J bien que les IED soient fortement surreprésentées (16,7 % des premières mesures) mais pour des très courtes durées ;
- par des accueils familiaux moins fréquents et moins longs (4 trimestres contre 13).

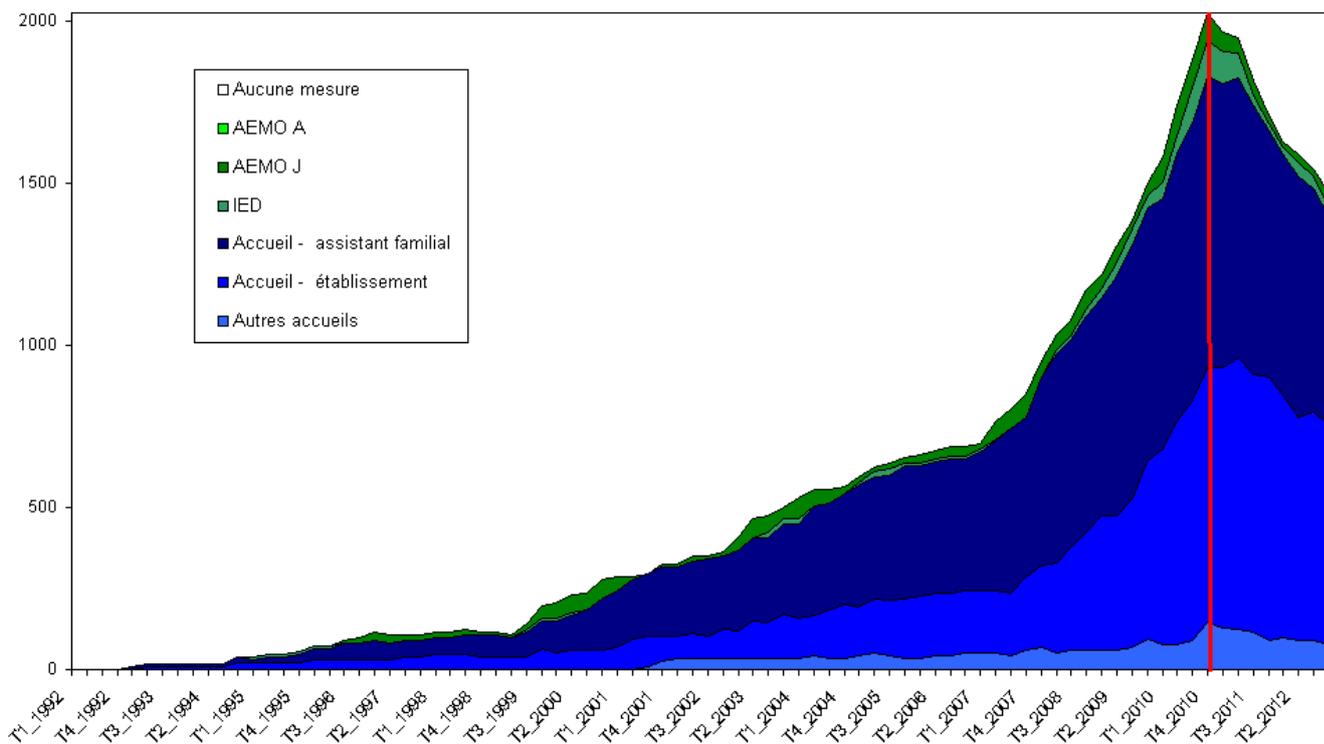
Cette classe est caractérisée par le nombre moyen de mesures, dans les parcours, le plus élevé (3,8 contre 2,4 en moyenne). Comme la durée de ces parcours n'est pas spécialement longue (moins de 30 trimestres en moyenne), les mesures s'enchaînent relativement rapidement. Les interruptions dans les parcours sont également assez nombreuses dans cette classe : près d'un parcours sur trois connaît une ou des périodes sans mesure (moins de 15 % en moyenne ou dans la classe 2).

Par ailleurs, les bénéficiaires sont, au 20 octobre 2010, en général des garçons (62 % contre 54 % en moyenne), plus âgés que dans la classe 2 (plus 60% ont plus de 12 ans contre moins de 50% en moyenne) en lien avec un âge à l'admission également élevée (environ 7 ans). Les bénéficiaires en situation de handicap sont, comme dans la classe 2, surreprésentés (25 %).

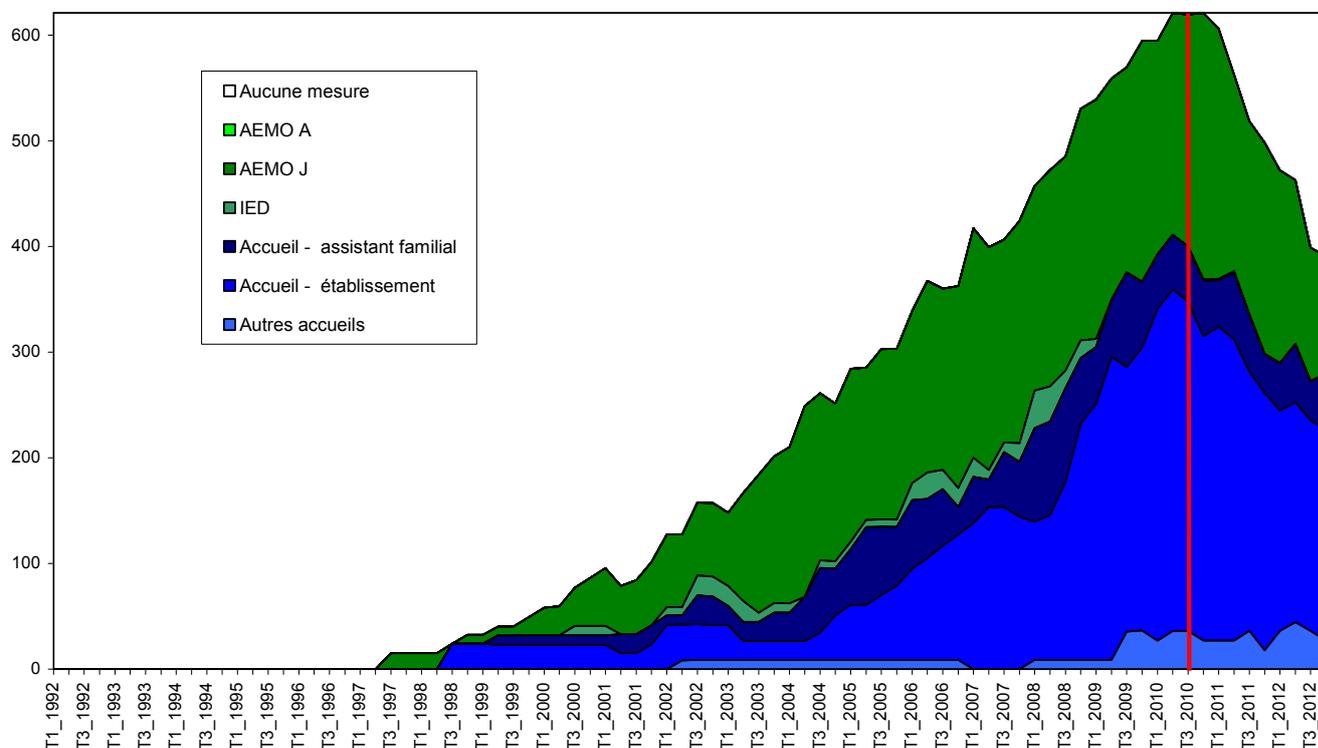
Les spécificités de ces bénéficiaires viennent également du nombre de difficultés à l'admission, plus important que la moyenne. Plus de la moitié d'entre eux ont des problèmes relationnels (contre 42% en moyenne) et près du tiers des difficultés scolaires (contre 20 % en moyenne). Les motifs de maltraitance expliquant la mise en place des mesures sont aussi surreprésentés (40 % contre 26 %).

Graphique 11 : Chronogrammes de la classe 2 et de la classe 4

Classe 2



Classe 4



Source : Ase - CG62, Calculs Insee

Encadré : les parcours des bénéficiaires en situation de handicap

Les mineurs en situation de handicap représentent 13 % de la population des bénéficiaires. Ils sont surreprésentés dans deux classes de la typologie : la classe 2 et la classe 4 où les accueils en établissement sont plus fréquents qu'en moyenne. Cela traduit à la fois des spécificités par rapport à la moyenne des bénéficiaires mais également une pluralité dans leurs propres parcours, cette pluralité pouvant s'expliquer par la définition relativement large dans l'enquête de la présence de handicap, définition qui peut masquer des situations, des degrés de sévérité très différents.

La surreprésentation des accueils pour les bénéficiaires en situation de handicap se constate dès la première mesure puisque seuls 45 % d'entre elles sont des actions éducatives (60 % en moyenne). Dans un tiers des cas, il s'agit d'un accueil familial et dans 20 % d'un accueil en établissement. Tout au long du parcours, la prégnance des accueils se poursuit puisque seuls 5 % ne connaîtront aucun accueil et plus de 75 % auront au moins un accueil en établissement. Cependant la durée de ces derniers est, en règle générale, moindre que chez un assistant familial. Au final, si les bénéficiaires en situation de handicap ont passé plus du double du temps que la moyenne en établissement (près de deux ans contre moins d'un an - tableau 22), la durée moyenne d'accueil familial est de loin la plus importante (plus de 4 ans). Si l'on ajoute une moyenne de 5 trimestres d'actions éducatives les parcours des bénéficiaires en situation de handicap dépassent d'un tiers ceux de la moyenne (8 ans contre 6 ans).

Tableau 22 : Nombre de trimestres en mesure pour l'ensemble des bénéficiaires et ceux en situation de handicap

Unité : nombre

	Ensemble des bénéficiaires	Bénéficiaires en situation de handicap
AEMO A	0,0	0,0
AEMO J	7,7	6,0
IED	0,2	0,3
Accueil - assistant familial	13,0	17,1
Accueil - établissement	3,4	8,4
Accueil - AF + établissement	0,4	1,0
Accueil - autonome	0,1	0,0
Accueil - tiers	0,6	0,0
Accueil Etablissement + résidence	0,0	0,1
Accueil future famille adoptive	0,0	0,0
Droit d'hébergement prolongé	0,1	0,0
Non renseigné	0,1	0,2
Nombre total de trimestres en mesure	25,8	33,1

Source : Ase - CG62

28 % des accueils de bénéficiaires en situation de handicap se réalisent dans des établissements spécialisés pour l'accueil d'enfants handicapés. Or, l'offre dans ces établissements, semble insuffisante par rapport aux besoins puisque, dans un quart des cas, l'accueil d'un bénéficiaire handicapé en établissement spécialisé se réalise en Belgique (moins de 5 % pour les établissements non spécialisés).

5.2.2.5 Classe 5 : des droits d'hébergement prolongé (3 % des bénéficiaires)

A partir de cette classe, les effectifs sont bien moins nombreux. La spécificité de cette classe tient à la présence dans le parcours d'un droit d'hébergement prolongé. Cela correspond à une situation où un bénéficiaire est sensé être accueilli mais reste au domicile des parents : il se peut qu'aucun lieu d'accueil n'ait été trouvé, que le jeune n'adhère pas à son lieu d'accueil... Cela peut également constituer une mesure transitoire avant un retour au domicile parental.

Cet accueil est généralement de courte durée (3 trimestres en moyenne) et n'est que rarement la mesure d'entrée à l'Ase. Dans plus de 60 % des cas, le parcours débute par une action éducative et dans 25 % par un accueil en assistant familial ou établissement.

Ces mesures concernent le plus souvent des bénéficiaires qui cumulent, au moment de l'entrée à l'Ase, des difficultés personnelles et familiales (violence, addiction) dans un environnement fragile et fluctuant : les difficultés liées à la séparation du couple parental et aux couples recomposés sont plus fréquentes qu'en moyenne. Néanmoins, il apparaît que cette mesure est souvent la dernière du parcours du jeune à l'Ase, ce qui peut signifier qu'elle est souvent utilisée comme un préalable au retour au domicile parental. Quand elle n'est pas la dernière, elle peut être suivie d'une action éducative. In fine, plus de 45 % des bénéficiaires de cette classe (contre 23 % en moyenne) présente une mesure motivée par la volonté de faciliter le retour chez le ou les parents.

5.2.2.6 Classe 6 : des accueils chez un tiers (2 % des bénéficiaires)

Si les conditions le permettent, l'accueil peut se réaliser chez d'autres membres de la famille ou de personnes proches de l'environnement de l'enfant. Dans la pratique, l'accueil chez un tiers est relativement limité : seuls 200 bénéficiaires ont connu dans leur parcours ce type d'accueil, souvent de longue durée (28 trimestres en moyenne). Dans 40 % des cas, il s'agit d'un accueil comme première mesure, et en général, cela sera la seule mesure du parcours. Parfois, elle est précédée par une mesure à domicile (environ un tiers des cas), plus rarement par un accueil chez un assistant familial. Ces bénéficiaires sont ceux qui présentent le moins de difficultés personnelles et leurs familles d'origine n'ont pas de spécificités fortes. Néanmoins, des cas d'abandons et de décès de parents sont évoqués dans les motifs des mesures.

5.2.2.7 Classe 7 : des accueils conjoints en établissement et à domicile - DARF- (1 % des bénéficiaires)

Les accueils conjoints en établissement et à domicile concernent moins d'une centaine de bénéficiaires sur des périodes courtes (3 trimestres) au milieu de parcours variés mais relativement courts eux aussi (moins de 20 trimestres en moyenne). Ce type d'accueil n'est jamais la première mesure d'entrée à l'Ase, elle suit le plus souvent un passage en établissement et permet une transition vers un retour au domicile parental.

5.2.2.8 Classe 8 : une succession d'accueils (1 % des bénéficiaires)

Entre 50 et 100 bénéficiaires présentent également des parcours particulièrement chaotiques et longs (50 trimestres en moyenne, soit plus de 12 ans et demi). De longs accueils en assistant familial peuvent s'enchaîner avec des accueils en établissement, autonome, chez un tiers ... Ces parcours concernent des bénéficiaires entrés tard à l'Ase et en 2010 tous âgés de plus de 16 ans. Leur faible nombre ne permet cependant pas de connaître leurs caractéristiques.

5.2.2.9 Classe 9 : plusieurs actions éducatives (1 % des bénéficiaires)

La plupart des bénéficiaires d'une mesure à domicile n'en présente qu'une seule, le plus souvent une AEMO J. Quelques dizaines (entre 50 et 100) en ont cependant connu deux, en général une AEMO J (en moyenne 15 trimestres) suivie d'une d'AEMO A de quelques trimestres, parfois entrecoupées d'accueils. Cette chronologie avec des AEMO J précédant des AEMO A peut s'expliquer par l'ancienneté de la première mesure et la création récente de la seconde en 2010. La logique de cette création prévoyait d'encourager le basculement d'une mesure judiciaire vers une mesure administrative, même si dans les faits cela apparaît encore très rarement.

5.2.2.10 Classe 10 : des enfants en cours d'adoption tardive (1 % des bénéficiaires)

Moins d'une cinquantaine d'enfants sont accueillis chez une future famille adoptive. Ces mesures, toujours en cours aujourd'hui, ont été précédées en général d'une vingtaine de trimestres chez un assistant familial. Dans la majorité des cas, le motif d'abandon est évoqué parmi les motifs d'accueil. Cependant, cet abandon fait, en général, suite à plusieurs mesures ayant pour motif un risque de maltraitance ou une maltraitance avérée. Ces bénéficiaires ont été en mesure très jeunes (moins de un an).

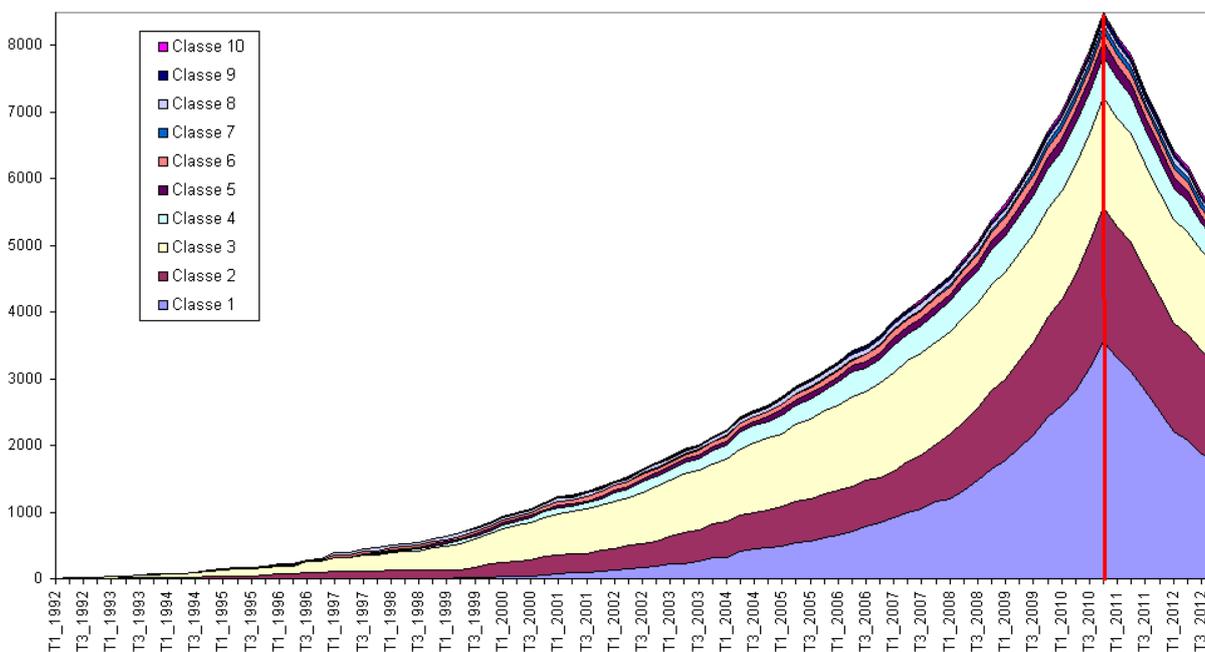
5.2.3 Synthèse des parcours

En superposant les chronogrammes des 10 classes, la cohorte complète des bénéficiaires en cours de mesure peut être reconstituée (graphique 12). Au quatrième trimestre 2010, date de référence, la première classe représente 42 % des effectifs contre 24 % pour la classe 2 et 19 % pour la classe 3. La durée des parcours dans la classe 1, constituée principalement d'actions éducatives, est relativement courte et de fait, le poids de cette catégorie parmi l'ensemble des bénéficiaires avec une mesure en cours est début 2009 inférieur de 10 points à celui de 2010. La classe 3 dont les parcours durent en moyenne plus de 10 ans fait le chemin inverse : elle regroupe 29 % des bénéficiaires en cours de mesure au premier trimestre 2009 (19 % fin 2010). Cette tendance se poursuit, rétrospectivement, jusqu'en 2000, date à laquelle on ne compte aucun bénéficiaire en mesure dans la classe 1. A cette date, la classe 3 représente plus de la moitié des effectifs Ase.

La classe 2, constituée d'accueils successifs chez un assistant familial et en établissement, présente une durée intermédiaire entre les classes 1 et 3. Son poids parmi les bénéficiaires en mesure reste donc relativement stable au cours de la période d'observation.

Les autres classes sont moins nombreuses. Cependant la huitième, dont les parcours sont les plus longs de la typologie, voit son poids parmi l'ensemble des jeunes en mesure progresser au fur et à mesure que l'on remonte dans le temps.

Graphique 12 : Chronogramme des bénéficiaires Ase selon leur classe dans la typologie



Source : Ase - CG62, Calculs Insee

6 La mesure d'effets « toutes choses égales par ailleurs »

Encadré : constitution de modèles pour gommer les effets de structure

Les tableaux croisés ou les méthodes d'analyse de données renseignent sur la présence de corrélations statistiques entre variables mais pas sur l'influence directe d'une variable sur une autre du fait de la présence d'effets de structure. Par exemple :

- les bénéficiaires vivant dans une famille hébergée sont surreprésentés dans les accueils ;
- les bénéficiaires dont les parents ont des prestations comme seule ressource sont surreprésentés dans les accueils ;
- les familles hébergées ont plus qu'en moyenne des prestations comme seule ressource.

On ne sait alors pas si l'hébergement et l'origine des revenus influencent tous les deux la fréquence des accueils ou si c'est seulement l'un des deux qui y contribue. De plus, si tous deux jouent un rôle, on ne sait pas lequel est le plus discriminant.

Pour répondre à ces questions, sont réalisés des modèles économétriques. Ces derniers permettent de dégager l'effet propre de différentes variables sur l'apparition d'un événement (par exemple le fait que la première mesure à l'Ase soit une action éducative ou un accueil) et de hiérarchiser leur influence. Par rapport à une situation de référence, on peut alors connaître l'effet « toutes choses égales par ailleurs » de la modification d'une modalité d'une variable à travers des « odds ratio » ou rapport de chance. Par exemple : L'odds ratio d'un bénéficiaire ayant connu sa première mesure entre 7 et 11 ans par rapport à ceux l'ayant connu à 2 ou moins est de 0,298. Cela signifie qu' « un bénéficiaire ayant connu sa première mesure entre 7 et 11 ans a 0,298 fois plus de *chances* d'être accueilli » ou en calculant l'inverse de l'odds ratio ($1/0,298=2,2$) qu' « il a 3,4 fois plus de *chances* de ne pas être accueilli ». Toutefois si le terme « chance » doit être entendu au sens statistique, il n'en reste pas moins qu'il peut être mal interprété, notamment dans le domaine de l'aide sociale à l'enfance. Par conséquent, même s'il s'agit d'un raccourci, les odds ratio seront interprétés de la manière suivant :

un bénéficiaire ayant connu sa première mesure entre 7 et 11 ans a « toutes choses égales par ailleurs » des probabilités 3,4 fois plus fortes de ne pas être accueilli à sa première mesure qu'un enfant entré à l'Ase avant 3 ans.

Les variables dites explicatives dans l'ensemble des modèles sont de plusieurs ordres :

- les caractéristiques du bénéficiaire : genre, présence d'un handicap, nombre et types de difficultés (scolaires, relationnelles, mise en danger ...)
- les caractéristiques de sa famille d'origine : structure, nombre d'enfants dans la fratrie, type de ressources (revenus d'activité ou uniquement prestations sociales), famille connue par l'Ase avant la prise en charge de l'enfant, nombre et types de difficultés (déficience intellectuelle des parents, climat de violence, addiction, isolement, difficultés liées à la séparation des parents, carences...). Un premier modèle excluant les types de difficultés permet d'évaluer l'influence propre du cumul de difficultés. Dans un second modèle, on réintègre les types de difficultés pour connaître, à un nombre de difficultés donné, lesquelles sont les plus discriminantes ;
- selon le modèle des variables sur le parcours à l'Ase : âge à la première mesure, première mesure ...

Dans le cadre de ce travail, plusieurs modèles sont testés :

- quels sont les déterminants de la première mesure à l'Ase ?
 - à domicile ou en accueil ?
 - accueil familial ou en établissement ?
- quels sont les déterminants à la longueur des accueils ?

Pour chaque modèle, il est possible de connaître les qualités prédictives du modèle. Même si la logique ici est plus explicative que prédictive, ces tests sont globalement de bonne qualité.

6.1 Quels déterminants à la première mesure : action éducative ou accueil ?

L'objectif de ce modèle est de déterminer ce qui explique la première mesure selon qu'elle soit un accueil (quel que soit le lieu) ou une action éducative (quelle qu'elle soit).

La caractéristique la plus discriminante est l'âge du bénéficiaire. Lorsque la première mesure survient avant 3 ans, « toutes choses égales par ailleurs », les probabilités d'accueil sont multipliées jusqu'à 3,4. En revanche, passé cet âge, aucune différence significative n'est observée.

Le nombre d'enfants dans la fratrie est également un critère déterminant. Plus il est élevé et moins les accueils sont fréquents. Ainsi un enfant unique a, à caractéristiques équivalentes, des probabilités d'accueil lors de sa première mesure, 2,7 fois plus élevées qu'un membre d'une fratrie d'au moins 4 individus.

Ensuite, la présence d'un handicap est également un facteur participant aux décisions d'accueil à la première mesure. A lui seul, il multiplie par plus de 2 les probabilités d'accueil.

Le nombre de difficultés du bénéficiaire joue quant à lui de l'ordre de 1 à 2, c'est-à-dire qu'un bénéficiaire, présentant 3 difficultés ou plus, a toutes choses égales par ailleurs des probabilités d'accueil à la première mesure 1,9 fois plus fortes que ceux n'en présentant aucune. Concernant les difficultés du bénéficiaire, c'est la mise en danger qui influence le plus la décision d'accueil alors que les problèmes scolaires sont beaucoup moins pris en compte.

L'absence de ressources dans la famille est également un critère pouvant faire progresser de l'ordre de 1,6 les probabilités d'accueil. Enfin, le nombre de difficultés familiales joue à hauteur de 1,5. Ce ratio, relativement faible, peut s'expliquer en partie par le fait que, toutes les familles des bénéficiaires ont au moins une difficulté. La sélection est déjà forte dans le sens où une admission à l'Ase se justifie par des difficultés familiales (à la différence des enfants eux mêmes qui peuvent ne présenter aucune difficulté). Parmi les difficultés, celles liées à la séparation du couple parental ou aux violences semblent les plus discriminantes dans la décision d'accueil.

Enfin, les enfants de couples recomposés ont plus de probabilités d'être accueillis. Les couples parentaux et les familles monoparentales ne présentent pas de différence forte. Il apparaît donc que la monoparentalité est un problème dès lors qu'elle s'accompagne d'autres difficultés, comme d'une plus grande précarité financière ou matérielle mais que, toutes choses égales par ailleurs, elle ne constitue pas un facteur conduisant à davantage d'accueils. A l'inverse, une recomposition familiale peut l'être du fait des difficultés particulières que peut engendrer cet événement.

Au final, certaines variables ne semblent pas jouer ou alors très modestement dans la décision d'accueil à la première mesure : le genre ou le fait que la famille soit déjà connue par l'Ase.

Encadré : le territoire d'origine

Une variable d'intérêt est constituée par le territoire d'origine du jeune. L'idée est de voir, si à structure socio-économique et à difficultés équivalentes chacun des territoires met en œuvre de manière différente les mesures proposées par l'Ase. Cependant cette variable, bien que présentant des résultats significatifs d'un point de vue statistique, n'a pas été retenue dans le modèle global car elle reste très difficile à analyser. Outre la spécificité des pratiques sur chacun des territoires, d'autres effets de structure liés au contexte spécifique de chacun n'ont pas été complètement pris en compte par les variables du modèle, et gênent l'interprétation.

In fine, il apparaît, que toutes choses (l'âge, les types de ressources, les difficultés familiales ou des bénéficiaires) égales par ailleurs, l'Arrageois est le territoire où les accueils en première mesure sont les moins nombreux, juste devant le Ternois et le Montreuillois. A l'opposé, dans le Calaisis, pour un même bénéficiaire (au regard des variables du modèle), les probabilités d'accueil dès la première mesure sont multipliées par 3,6 fois (tableau 23). Les territoires d'Hénin-Carvin, Lens-Liévin, de l'Audomarois présentent également des recours aux accueils élevés lors de la première mesure.

Tableau 23 : Effet "toutes choses égales par ailleurs" du territoire d'origine sur les probabilités d'accueil à la première mesure

Unité : nombre

	Effet du territoire d'origine (*)
Arrageois	1,0
Ternois	1,1
Montreuillois	1,2
Artois	1,2
Boulonnais	1,3
Hénin Carvin	1,8
Communaupôle Lens Liévin	1,9
Audomarois	2,2
Calaisis	3,6

Source : Ase - CG62, Calculs Insee

* cet effet est estimé "toutes choses égales par ailleurs" c'est-à-dire une fois contrôlés tous les effets de structure induits par les variables du modèle. Il est estimé en référence au territoire où les accueils sont "toutes choses égales par ailleurs" les moins fréquents : l'Arrageois.

6.2 Quels déterminants au lieu d'accueil : chez un assistant familial ou en établissement ?

Mis à part des mesures assez spécifiques (double accueils, accueils chez un tiers et dans une future famille adoptive), la majeure partie des mesures d'accueil se réalisent chez un assistant familial ou un établissement. Quand la première mesure est un accueil dans 70 % des cas, il se fait chez un assistant familial et dans 21 % des cas dans un établissement. Il existe plusieurs déterminants au type d'accueil. Les caractéristiques du bénéficiaire ou de sa famille semblent pas ou peu jouer, si ce n'est l'âge du bénéficiaire. Si la première mesure se réalise tardivement, les probabilités d'un accueil en établissement progressent fortement. Le handicap est également un facteur important : les probabilités d'accueil en établissement sont multipliées par 3.

6.3 Quels déterminants à la longueur des accueils ?

Le troisième modèle consiste à évaluer, pour les bénéficiaires qui ont été accueillis au moins une fois (quel que soit le lieu), les déterminants de la durée de l'accueil. Ont été alors distingués les accueils « longs » (plus de 4 ans) et courts (moins de 4 ans) à partir de la médiane. Toutefois, ce ne sont pas réellement les accueils qui sont longs ou courts mais les parcours d'accueil puisque toutes les mesures d'accueil du bénéficiaire sont cumulées. L'analyse porte sur les bénéficiaires ayant eu un accueil et dont la première mesure date de plus de 4 ans.

Certaines variables jouent de la même manière en ce qui concerne la décision d'accueil et la durée. Plus le bénéficiaire est admis jeune à l'Ase, plus son parcours sera long. De même les bénéficiaires handicapés ou ceux cumulant des difficultés personnelles ou familiales sont également surreprésentés dans les accueils longs, toutes choses égales par ailleurs.

Toutefois, d'autres éléments peuvent expliquer la longueur des parcours :

- le fait d'avoir pour le bénéficiaire au moins 3 difficultés ;
- le genre devient un critère discriminant puisque les probabilités des filles d'avoir des parcours longs est supérieure de 1,7 à celles des garçons ;
- si les enfants issus de couples recomposés sont plus fréquemment accueillis, ces accueils sont en revanche plus courts.

Enfin, une nouvelle variable a été introduite. Elle concerne la première mesure et témoigne que les probabilités d'accueil long sont entre deux et trois fois plus fortes quand l'accueil n'est pas précédé d'une action éducative. Il ne faut pas sur interpréter ce résultat comme l'efficacité « toutes choses égales par ailleurs » des actions éducatives. En effet, la gravité de la situation personnelle et familiale du bénéficiaire est estimée de manière très partielle, à travers le nombre de difficultés sans gradation sur le niveau de ces difficultés. Toutefois, ce résultat illustre bien le fait que, quand la situation ne présente pas un danger immédiat pour l'enfant, une action éducative (quand bien même elle serait suivie par un accueil) reste un critère favorable dans le parcours d'un jeune à l'Ase.

Il apparaît cependant, toutes choses égales par ailleurs, que l'AEMO J soit efficace à réduire la durée d'un accueil, il faut qu'elle ait duré au moins un an. L'influence de la durée de l'AEMO J sur son efficacité peut aussi être révélée si en observant l'achèvement des parcours au quatrième trimestre 2012. En effet, dans les parcours débutant par une AEMO J suivie d'un accueil, la durée moyenne d'AEMO J pour ceux n'étant plus en mesure est de presque 13 trimestres contre 8 pour ceux ayant encore une mesure d'accueil en cours. Or, les difficultés familiales ou enfants ne présentent pas d'écarts significatifs et ne semblent donc pas justifier cet écart.

Conclusion

L'Aide Sociale à l'Enfance dans le Pas-de-Calais s'articule autour d'une dizaine de mesures éducatives ou d'accueil, à destination de mineurs et jeunes majeurs. La durée des mesures, leurs divers enchaînements possibles ... conduisent à autant de parcours différents qu'il existe de bénéficiaires. Cependant, en regroupant ces parcours en 10 groupes relativement homogènes et en observant « toutes choses égales par ailleurs » l'effet des caractéristiques personnelles des bénéficiaires, de leur origine familiale et des réponses apportées par le Département, il est possible de mettre en lumière les atouts du système, et inversement des enjeux.

La prégnance des difficultés sociales des bénéficiaires de l'Ase dans le Pas-de-Calais amène le Département à accompagner les enfants et leur famille le plus en amont possible : les actions éducatives, réalisées au domicile du bénéficiaire, sont un élément essentiel du dispositif, qui peuvent permettre, d'une part, d'éviter des situations d'accueil et favoriser le maintien à domicile ou, d'autre part, de réduire les durées de ces accueils quand ils deviennent nécessaires.

Les aides financières et les mesures d'accompagnement à destination des familles font également partie de la palette de réponses possibles pour faire face aux difficultés sociales. Pour des raisons de faisabilité de l'étude, elles n'ont pas été prises en compte. Il aurait été intéressant de mesurer leur influence dans le parcours des bénéficiaires

Si les mesures éducatives permettent d'éviter ou de réduire les accueils, ceux-ci sont toutefois surreprésentés pour l'Ase du Pas-de-Calais par rapport au niveau national. Les mesures d'accueil peuvent répondre à différentes situations, allant de l'accueil provisoire à la demande des familles à l'accueil judiciaire pour retirer le bénéficiaire d'un environnement dangereux. Cependant, la durée des accueils interroge. En effet, certains parcours témoignent d'accueils de très longue durée, d'enchaînement de plusieurs mesures d'accueil jusqu'à la majorité du jeune. La taille de l'échantillon de cette sous population de l'étude ne permet pas de l'étudier en détail. Il est cependant évident que ces longs accueils, même s'ils répondent à des difficultés familiales persistantes, ne peuvent être une réponse satisfaisante pour les services de l'Ase.

Ces parcours obligent le Département à mettre en place des dispositifs préventifs afin de repérer le plus tôt possible les difficultés qui fragilisent les familles.

Au final, cette étude apporte donc des premiers éléments sur les parcours Ase mis en regard des dispositifs du Département. Il met également en avant l'émergence de certaines mesures mises en œuvre à partir de 2010 - 2011 (AEMO A, DARF ...) dans le cadre du Schéma Départemental de l'Enfance et de la Famille mais le recul historique n'est pas suffisant pour évaluer leur montée en charge et leur effet sur les parcours. Cette étude, en plus des conclusions qu'elle permet de tirer, pourrait donc servir de point de référence, pour une observation plus systématique des parcours Ase, à travers une nouvelle enquête dans le futur ou un travail sur les systèmes d'information du Département afin de disposer d'une information suffisante pour le suivi régulier des bénéficiaires.

Pour en savoir plus

« Les dépenses d'aide sociale départementale », Leroux Isabelle, DREES Étude et Résultats, Mars 2013

« Observation «Santé / Social» des Territoires - Données et Profils pour la région Haute-Normandie », Observatoire Régional de Haute-Normandie, Édition 2011 - février 2012

« Schéma Départemental de l'Enfance et de la Famille 2011 - 2015 », Département du Pas-de-Calais, Approuvé le 30 mai 2011

« Les bénéficiaires de l'aide sociale départementale en 2009 », Françoise Borderies et Françoise Trespeux, Document de travail de la Drees n° 156 – avril 2011

« Profil du public accueilli à l'Aide Sociale à l'Enfance », Conseil Général des Hauts-de-Seine, Schéma départemental de prévention et de protection de l'enfance et de la Jeunesse 2012-2016, mars 2011

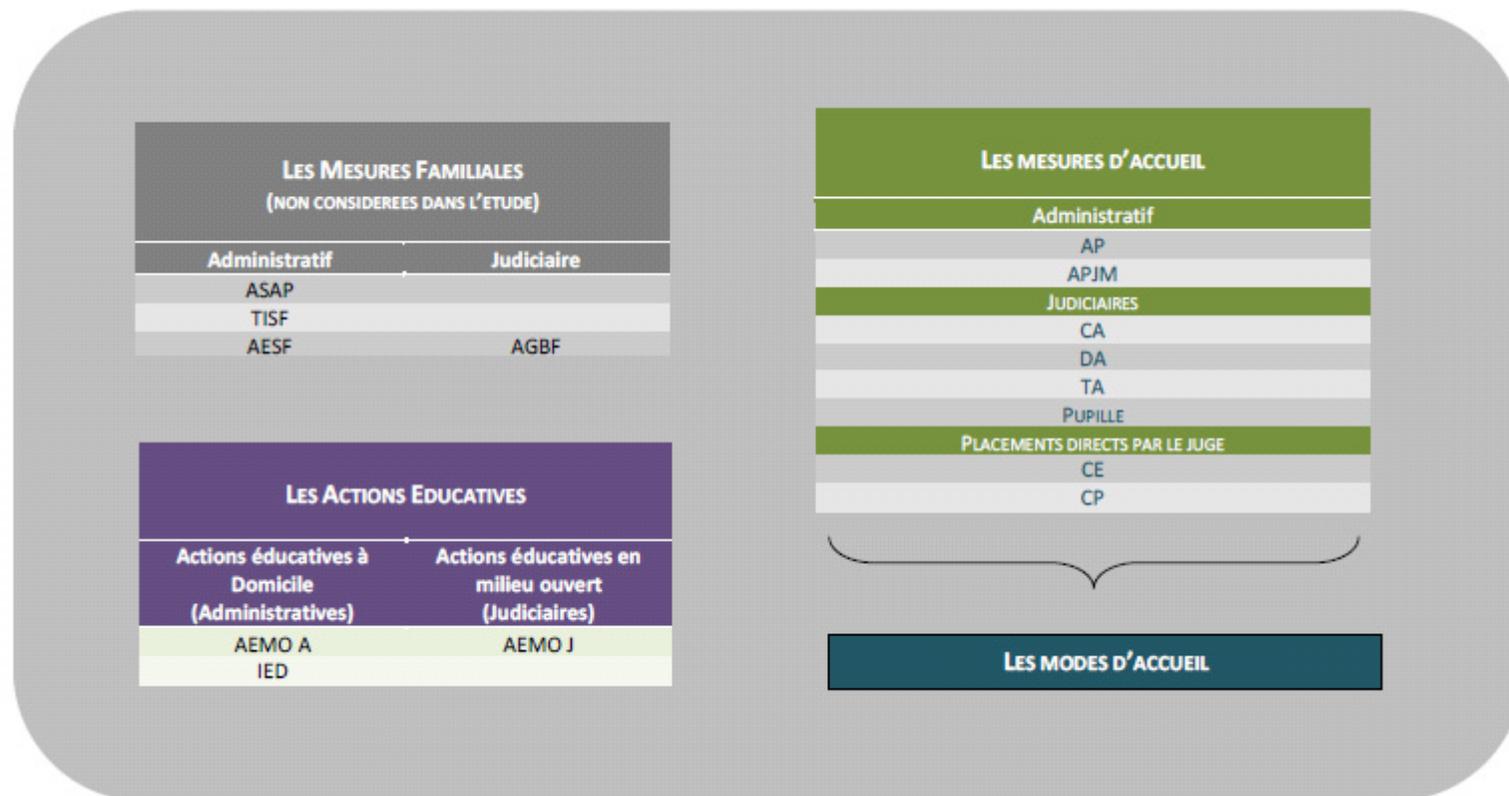
« Inégalités de genre en protection de l'enfance », Stéphanie Boujut, Isabelle Frechon , Revue de Droit sanitaire et social n°6, novembre décembre 2009

« Les politiques sociales à l'égard des enfants en danger, Trajectoires des prises en charge par la protection de l'enfance dans deux départements d'une cohorte de jeunes ayant atteint 21 ans », Isabelle Frechon. (resp.), 2009

« Les disparités départementales en matière d'aide sociale », Jocelyne Mauguin, Drees Études et résultats n°602, octobre 2007

« Handicap et maltraitance », Nadine Clerebaut, Véronique Poncelet, Violaine Van Cutsem, 2007

Annexe : Les aides et les accompagnements en faveur des familles et des enfants



Les mesures familiales

Les mesures familiales administratives

ASAP (Accompagnement Social d'Aide à la Parentalité)

L'ASAP est une prestation extra-légale mise en place par le Département du Pas-de-Calais validée lors de l'Assemblée Départementale en novembre 2008. L'évaluation de la mise en œuvre de l'ASAP a été validée par la Commission Permanente du 10 octobre 2011.

L'ASAP est une proposition d'aide négociée avec une famille, à sa demande ou à l'initiative du travailleur social ou médico-social ayant eu connaissance d'une difficulté familiale.

La prestation ASAP doit privilégier une approche globale à partir d'une problématique dominante identifiée. Elle se décline selon sept rubriques :

- logement
- budget
- insertion sociale
- santé
- soutien éducatif
- soutien psychologique
- relations intra-familiales

Le décideur : Le projet partagé nécessite une validation du chef de service.

TISF (Technicien de l'Intervention Sociale et Familiale)

L'action des TISF consiste à accompagner des familles rencontrant des difficultés éducatives et sociales qui perturbent leur vie quotidienne. Ils (elles) exercent un soutien de proximité au domicile des familles en vue de leur permettre de retrouver leur autonomie.

Ces travailleurs sociaux concourent ainsi au maintien de l'enfant au domicile familial.

L'intervention d'un(e) Technicien(ne) en Intervention Sociale et Familiale est un accompagnement des parents dans des actes de la vie quotidienne :

- Activités de la vie quotidienne : linge, repas, logement, budget, courses,
- Organisation de la vie familiale : accompagnement scolaire, rythme de vie

Et dans leurs fonctions parentales : soutien à la parentalité : préparation à l'accueil d'un bébé, suivi médical des enfants, socialisation des enfants (contact à l'extérieur notamment)

L'intervention des TISF permet d'éviter la dégradation des situations familiales. Les objectifs de l'intervention sont déterminés avec les parents et s'inscrivent dans le cadre d'un projet.

Le décideur : Le Responsable de secteur de l'Aide Sociale à l'Enfance par délégation du Président du Département.

AESF (Accompagnement en Economie Sociale et Familiale)

L'accompagnement en économie sociale et familiale a pour but d'aider les parents confrontés à des difficultés de gestion du budget familial ayant des conséquences sur les conditions de vie de l'enfant.

L'AESF s'inscrit comme une nouvelle prestation d'aide sociale à l'enfance et figure dans le code de l'action sociale et des familles au titre de l'aide à domicile. Elle peut être exercée à la demande des parents ou sur proposition du service de l'aide sociale à l'enfance quand la situation de l'enfant le justifie et avec l'accord des parents. La mesure est exercée par un professionnel formé à l'économie sociale et familiale.

L'AESF a pour but d'aider à une gestion équilibrée des ressources familiales pour fournir un cadre de vie décent, des conditions de scolarité stables et des loisirs pour les enfants. L'objectif est de :

- comprendre, avec la famille, la nature des difficultés rencontrées au niveau budgétaire
- élaborer ensemble des priorités budgétaires et organiser la gestion du budget
- anticiper les dépenses imprévues quand cela est possible
- adapter les dépenses à une éventuelle diminution de ressources en cas de changement de situation

Cet accompagnement doit permettre de faire le point sur les conditions matérielles de vie des enfants et de la famille pour le logement, l'alimentation, l'entretien, l'hygiène des enfants, leur santé, leur scolarité et leurs loisirs.

Le décideur : Le Responsable du secteur Aide Sociale à l'Enfance par délégation du Président du Département.

Les mesures familiales judiciaires

AGBF (Aide à la Gestion du Budget Familial)

La mesure judiciaire d'Aide à la Gestion du Budget Familial est une mesure d'assistance éducative décidée par le Juge des Enfants si les prestations familiales ne sont pas employées pour les besoins de l'enfant et que l'Accompagnement en Economie Sociale et Familiale n'apparaît pas suffisant pour remédier à la situation.

Seule cette mesure judiciaire permet une gestion directe des prestations familiales par le délégué aux prestations familiales.

Bénéficiaires

L'AGBF concerne les familles confrontées à des difficultés lourdes et/ou chroniques de gestion du budget familial (gestion directe des prestations familiales par le délégué aux prestations familiales).

Objectifs

La mesure judiciaire a pour but d'aider les parents à mieux prendre en compte les besoins élémentaires de leur enfant, qui doivent être des priorités du budget familial.

Elle doit contribuer au développement des enfants, en améliorant la prise en charge des dépenses de scolarité, de santé et en leur offrant la possibilité de s'inscrire dans de nouvelles activités de loisirs, culturelles et sportives.

Cette mesure intervient au plus tôt pour éviter la dégradation de la situation matérielle et morale de la famille et aider au rétablissement de la situation financière.

Cette mesure peut permettre selon les situations en cas de problème de logement d'éviter un risque d'expulsion du logement et une médiation avec les organismes bailleurs, et une nouvelle inscription des familles dans un projet de maintien à long terme dans le logement.

La conservation du logement est un objectif prioritaire pour assurer la sécurité matérielle des enfants.

Le décideur : Avant d'ordonner cette mesure, le juge des enfants, convoque et reçoit les parties en audience, y compris le mineur.

Les Actions Éducatives

Les actions éducatives à domicile (Mesures administratives)

IED (Intervention Éducative à Domicile)

L'intervention Éducative à Domicile s'intègre dans l'AED (Action Éducative à Domicile) qui est une prestation d'aide sociale à l'enfance mise en œuvre avec l'accord des parents ou à leur demande. Elle apporte un soutien matériel et éducatif à la famille. Cette prestation est préventive et s'inscrit dans le dispositif de protection administrative de l'enfant.

L'Action Éducative à Domicile (AED), prestation d'Aide Sociale à l'Enfance, s'exerce dans le département sous deux formes : l'Intervention Educative à Domicile (IED) et l'Action Éducative en Milieu Ouvert Administrative (AEMOA).

L'IED s'adresse à des parents confrontés à des difficultés éducatives dans l'exercice de leur parentalité.

Leurs conditions d'existence risquent de mettre en danger la santé, la sécurité, l'entretien, l'éducation, le développement de leur enfant.

La mesure peut être sollicitée ou acceptée par les parents et ne remet pas en cause leur autorité parentale.

Elle nécessite une adhésion de la famille et une collaboration active dans la mise en œuvre du projet.

Un ou plusieurs enfants de la famille en cas de difficultés ponctuelles et identifiées sur un plan éducatif.

L'IED a pour but d'accompagner les parents dans l'éducation de leur enfant, de permettre d'élaborer, si nécessaire, des liens plus structurants entre parents et enfant et de favoriser leur insertion sociale : école, loisirs, lieux de soins, associations, quartier.

Le décideur : Le Responsable de secteur de l'Aide Sociale à l'Enfance.

AEMO A (Action Éducative en Milieu Ouvert Administrative)

L'action éducatrice en milieu ouvert administrative s'intègre dans l'AED (Action Éducative à Domicile) qui est une prestation d'aide sociale à l'enfance mise en œuvre avec l'accord des parents ou à leur demande. Elle apporte un soutien matériel et éducatif à la famille. Cette prestation s'inscrit dans le dispositif de protection administrative de l'enfant.

L'Action Éducative à Domicile (AED), prestation d'Aide Sociale à l'Enfance, s'exerce dans le Département sous deux formes : l'Intervention Éducative à Domicile (IED) et l'Action Éducative en Milieu Ouvert Administrative (AEMOA).

L'AEMOA s'adresse à des parents confrontés à des difficultés importantes dans l'exercice de leur parentalité.

Leurs conditions d'existence risquent de mettre en danger la santé, la sécurité, l'entretien, l'éducation, le développement de leur enfant.

La mesure peut être sollicitée ou acceptée par les parents et ne remet pas en cause leur autorité parentale.

L'AEMOA peut concerner un ou plusieurs enfants de la famille en cas de difficultés importantes et persistantes sur un plan éducatif.

L'AEMOA a pour but d'accompagner les parents dans l'éducation de leur enfant, en assurant la protection de celui-ci. La démarche s'appuie sur une mobilisation de la famille.

La mesure vise à valoriser et mettre en évidence les compétences parentales, en palliant un dysfonctionnement de la famille.

Elle peut favoriser l'insertion sociale à l'école, dans les loisirs, le quartier, les associations, les lieux de soins.

Le décideur : Le Responsable de secteur de l'Aide Sociale à l'Enfance.

Actions Éducatives en milieu ouvert (Mesures Judiciaires)

AEMO J (Action Éducative en Milieu Ouvert)

La mesure d'action éducative en milieu ouvert est une mesure d'assistance éducative prononcée par le juge des enfants lorsque les détenteurs de l'autorité parentale ne sont plus en mesure de protéger et d'éduquer leur enfant, dont la santé, la moralité, la sécurité, les conditions de son éducation ou son développement sont gravement compromis.

L'AEMOJ peut concerner un ou plusieurs enfants de la famille lorsque les détenteurs de l'autorité parentale ne sont plus en mesure de protéger et d'éduquer leur enfant, dont la santé, la moralité, la sécurité, les conditions de son éducation ou son développement sont gravement compromis.

L'objectif premier de la mesure d'AEMO est que l'enfant ou l'adolescent n'encoure plus de danger dans son milieu familial. Il convient également de faire en sorte que les parents exercent leur autorité parentale de manière adaptée, en leur proposant une aide et des conseils afin de leur permettre de surmonter les difficultés matérielles ou morales qu'ils rencontrent, et de leur donner ainsi la possibilité de développer leurs propres capacités d'éducation et de protection.

Le décideur : C'est une mesure judiciaire prononcée par le juge des enfants.

Les différents types de mesures d'accueil

Mesures d'accueil Administratif

AP (ACCUEIL PROVISOIRE D'UN MINEUR À LA DEMANDE DES DÉTENTEURS DE L'AUTORITÉ PARENTALE)

L'accueil provisoire est une mesure administrative permettant la prise en charge des mineurs au titre de l'Aide Sociale à l'Enfance. Il concerne 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.

APJM (ACCUEIL PROVISOIRE D'UN MINEUR ÉMANCIPÉ OU D'UN JEUNE MAJEUR DE MOINS DE 21 ANS)

L'accueil peut se réaliser en structures collectives (FJT), autonomes ou chez un assistant familial. Elle se différencie des modalités d'accueil du mineur et doivent évoluer progressivement vers l'autonomie. En cas d'accueil chez un assistant familial, une allocation mensuelle peut être versée pour frais courants et d'habillement.

LES PUPILLES

Les enfants pupilles sont les enfants qui n'ont plus de lien de filiation avec leurs parents

Ils se répartissent en 6 catégories principales :

- les enfants dont la filiation n'est pas établie ou est inconnue, qui ont été recueillis par le Service de l'Aide Sociale à l'Enfance depuis plus de deux mois ;
- les enfants dont la filiation est établie et connue, qui ont été expressément remis au Service de l'Aide Sociale à l'Enfance en vue de leur admission comme pupille de l'Etat par les personnes qui ont qualité pour consentir à leur adoption, depuis plus de deux mois ;
- les enfants dont la filiation est établie et connue qui ont été expressément remis au Service de l'Aide sociale à l'Enfance depuis plus de 6 mois par leur père ou leur mère en vue de leur admission comme pupilles de l'Etat et dont l'autre parent n'a pas fait connaître au service, pendant ce délai, son intention d'en assumer la charge ; avant l'expiration de ce délai de 6 mois, le service s'emploie à connaître les intentions de l'autre parent ;
- les enfants orphelins de père et de mère pour lesquels la tutelle n'est pas organisée selon le chapitre II du titre X du livre I du code civil et qui ont été recueillis par le Service de l'Aide Sociale à l'Enfance depuis plus de 2 mois ;

- les enfants dont les parents ont fait l'objet d'un retrait total de l'autorité parentale, en vertu des articles 378 et 378-1 du code civil et qui ont été recueillis par le Service de l'Aide Sociale à l'Enfance en application de l'article 380 dudit code ;
- les enfants recueillis par le Service de l'Aide Sociale à l'Enfance en application de l'article 350 du code civil.

Mesures d'accueil Judiciaire

CA (ACCUEIL D'UN MINEUR CONFIE À L'ASE)

Lorsque la protection de l'enfant le nécessite, le juge des enfants peut décider de confier un mineur au service de l'Aide Sociale à l'Enfance du Département. L'accueil et l'hébergement se réalisent soit en maisons d'enfants à caractère social (MECS), soit dans un établissement de l'Etablissement Public Départemental (EPDEF), soit au domicile d'un assistant familial.

TA (ACCUEIL D'UN MINEUR CONFIE À LA TUTELLE DU DÉPARTEMENT)

Il s'agit de mineurs dont la tutelle est déclarée vacante par le juge des tutelles puis déferée à la collectivité publique compétente en matière d'Aide Sociale à l'Enfance. Cette tutelle vise à assurer la protection tant de l'enfant que de ses biens.

Le Département exerce tous les attributs de l'autorité parentale sauf le consentement à l'adoption.

DA (DÉLÉGATION DE L'AUTORITÉ PARENTALE AU PRÉSIDENT DU DÉPARTEMENT)

Prise en charge des mineurs au titre de l'Aide Sociale à l'Enfance suite à une décision du juge aux affaires familiales : « en cas de désintérêt manifeste ou si les parents sont dans l'impossibilité d'exercer toute ou partie de l'autorité parentale, le particulier, l'établissement ou le service de l'Aide Sociale à l'Enfance qui a recueilli l'enfant peut également saisir le juge aux fins de se faire déléguer totalement ou partiellement l'autorité parentale » (Article 377 du Code Civil).

Cette mesure est prononcée par le juge des affaires familiales soit à la demande conjointe du Président du Département et des parents, soit à la demande exclusive du Président du Département.

Placements directs par le juge

CP (ACCUEIL D'UN MINEUR CONFIE À UN PARTICULIER)

Accompagnement et financement de l'accueil d'un mineur confié par le juge des enfants ou le juge aux affaires familiales à un particulier, un membre de sa famille ou un tiers digne de confiance.

CE (ACCUEIL D'UN MINEUR CONFIE À UN ÉTABLISSEMENT)

Il s'agit d'une mesure judiciaire qui confie un enfant à un établissement d'éducation ; celui-ci est chargé d'apporter aide et conseil à l'enfant et à sa famille afin de surmonter leurs difficultés sociales et éducatives.

L'établissement chargé de cette mesure accompagne l'enfant dans tous les aspects de sa vie en lien avec les détenteurs de l'autorité parentale.

Les différentes modes d'accueil

DMAD-DARF

Le Dispositif de Maintien et d'Accompagnement à Domicile (DMAD) est une formule de maintien à domicile d'un enfant confronté à des situations de mise en danger, à titre d'alternative et de complémentarité à un placement traditionnel, moyennant la mise en place d'une intervention éducative intensive auprès de la famille. Cette formule juridique est accessible à la fois par la voie de l'accueil administratif avec l'accord des parents et par la voie du placement judiciaire à l'Aide Sociale à l'Enfance.

Cette mesure de protection ne peut s'exercer au domicile de l'enfant que si le niveau de risque pour l'enfant le permet et si les potentialités d'évolution de la famille le justifient.

Le Dispositif d'Accompagnement au Retour en Famille (DARF) est une décision anticipée de retour définitif en famille pour un enfant placé sur décision administrative ou judiciaire, sécurisée par une intervention intensive auprès de l'enfant et de sa famille. Le but du DARF est double :

- mieux tenir compte de l'évolution de la famille dans la durée du placement, en anticipant la demande de mainlevée de la mesure, si l'évolution du contexte familial est favorable,
- sécuriser le retour de l'enfant, le préparer et doter la famille de l'étayage nécessaire pour garantir la sécurité durable de l'enfant.

Ces deux dispositifs prévoient une solution d'accueil en urgence en cas de crise dans la famille.

L'accueil de jour

L'accueil de jour est une nouvelle modalité d'accueil introduite par la loi du 5 mars 2007 qui s'inscrit soit dans la protection administrative avec l'accord des parents, soit dans la protection judiciaire.

Cette prestation permet d'accueillir le mineur pendant tout ou partie de la journée dans un service ou établissement habilité situé, dans la mesure du possible, à proximité du domicile des parents.

Accueil provisoire Mère-Enfant

Les femmes enceintes et les mères isolées avec leur(s) enfant(s) de moins de 3 ans qui ont besoin d'un soutien matériel et psychologique sont prises en charge par le service de l'Aide Sociale à l'Enfance. L'enfant accueilli avec son parent peut être confié à l'Aide Sociale à l'Enfance par le Juge des Enfants.

L'accueil modulable

L'accueil modulable est une formule alternative qui s'inscrit entre le maintien à domicile et le placement. Il s'inscrit dans le cadre de la protection administrative avec l'accord des parents (par le biais d'un contrat d'accueil administratif (accueil provisoire)). Il peut également, par extension, faire l'objet d'une mesure de protection judiciaire (dans le cadre d'une ordonnance de placement à l'ASE du Juge des Enfants). Le but de cette mesure est de permettre de combiner un accompagnement à domicile avec un accueil, par séquences, en famille d'accueil ou en maisons d'enfants, en ajustant le projet au fur et à mesure des besoins de l'enfant et de l'évolution de la situation familiale.