



Pour une mobilisation collective en faveur des jeunes sortant de l'Aide sociale à l'enfance

Mai 2025

2024-054 R5

Véronique
Guillermo

Bruno
Lucas

Gaëlle
Turan-Pelletier

Frédéric
Turblin

Membres de l'Inspection générale
des affaires sociales

Avec la participation Lisa Bernanose, *pôle data*



Suivez-nous sur LinkedIn

SYNTHESE

[1] Les jeunes sortant de l'aide sociale à l'enfance (ASE) ont souvent des trajectoires de vie défavorables. Si les études qui documentent leur devenir sont peu nombreuses, elles suffisent à le démontrer : leur espérance de vie est de vingt ans inférieure à la moyenne, un sur deux n'est ni en emploi, ni en études, ni en formation et un quart des jeunes vivant à la rue viennent de l'ASE. Il apparaît également que ces jeunes sont particulièrement vulnérables aux réseaux de trafic ou de prostitution. Si les parcours antérieurs de ces enfants expliquent une large part de cette situation, la préparation à l'autonomie et la sortie de l'aide sociale à l'enfance sont aussi des moments déterminants pour prévenir les ruptures de soins ou les situations d'errance et pour élaborer des projets de vie et d'insertion professionnelle.

[2] **La loi n°2022-140 du 7 février 2022 relative à la protection des enfants a créé le droit à la poursuite d'un accompagnement après la majorité et jusqu'à 21 ans des jeunes sortant de l'ASE qui ne bénéficient pas de ressources ou d'un soutien familial suffisant.** La loi prévoit également un ensemble d'outils concourant à la bonne insertion sociale et professionnelle des jeunes et définit ainsi des obligations de moyens, que la mission considère nécessaires, en l'absence d'indicateurs pour piloter et évaluer cette politique décentralisée.

[3] Afin d'apprécier la mise en œuvre de ces dispositions, la mission a examiné la préparation à la majorité à partir de 16 ans, l'accompagnement en tant que « jeunes majeurs » puis, après la sortie de l'ASE par les Départements et les autres institutions. **Le contrôle de l'action de quatre Départements (Eure-et-Loir, Haute-Garonne, Puy-de-Dôme et Pyrénées-Orientales) et l'examen des interventions de leurs partenaires** ont permis de rencontrer près de 400 personnes (représentants des Conseils départementaux, partenaires, jeunes sortant ou sortis de l'ASE) et de procéder, avec l'appui du pôle data de l'IGAS, à une exploitation des données issues des systèmes d'information de ces départements pour analyser les modalités de préparation à l'autonomie et de poursuite de l'accompagnement après 18 ans. Ces travaux sont le socle de la présente évaluation, qui s'est aussi appuyée sur la rencontre d'autres Départements, l'échange avec les parties prenantes de cette politique publique au plan national (services de l'Etat, opérateurs, associations...) et la mobilisation de données disponibles.

[4] **Les Départements consacrent des moyens importants à l'accompagnement après 18 ans (estimés à 1,2 Md€), dont ils ne contestent pas le principe, mais ils accompagnent les jeunes de façon très disparate.** Le taux de poursuite en accueil provisoire jeune majeur, indicateur qui fournit une information sur le taux d'accompagnement combiné à sa durée, s'établit en moyenne en 2023 à 51%¹, mais à 32% pour les départements du premier quartile et à 58% pour ceux du troisième quartile. Pour les Départements contrôlés par la mission, ce taux varie entre 29% et 70%. Les durées d'accompagnement sont également très variables (entre 12 et 25 mois dans les Départements contrôlés pour la cohorte de jeunes ayant eu 18 ans en 2021), et sont assorties de

¹ France entière hors Mayotte

pratiques contrastées de fréquence de renouvellement des « contrats jeunes majeurs » (entre 4 et 8 mois par contrat dans ces Départements).

[5] **Dans les Départements contrôlés, les jeunes anciennement mineurs non accompagnés (MNA) et les jeunes en situation de handicap sont davantage accompagnés que les autres jeunes.** Les MNA – qui représentent environ un tiers des jeunes qui atteignent 18 ans à l'ASE – sont quasi-systématiquement pris en charge (entre 79% et 100%) et davantage que les autres jeunes confiés (entre 44% et 82%), du fait de la spécificité de leur situation et de leur fréquente adhésion au cadre d'accompagnement proposé par l'ASE. Pour les jeunes en situation de handicap, la pratique semble homogène avec environ 75% des jeunes accompagnés (environ 10 points de plus que pour tous les jeunes), pendant 2 ans en moyenne.

[6] **Si la loi a créé un droit opposable à l'accompagnement pour les jeunes confiés, dont le juge administratif a confirmé le caractère inconditionnel², les manquements à ce principe restent nombreux,** l'accompagnement pouvant être conditionné à l'inscription du jeune dans un parcours défini par le Département : adhésion au suivi socio-éducatif, engagement dans un projet professionnel, recours à un logement autonome. Au contraire, l'accompagnement est parfois conçu en soutien du jeune dans ses choix, y compris un retour au domicile familial, et face à ses difficultés : incapacité à suivre une trajectoire d'insertion socio-professionnelle, mises en danger ou comportements en conflit avec loi. Fréquemment, la conditionnalité s'inscrit dans une logique de contractualisation qui est souvent défendue par les autorités comme par les professionnels au contact des jeunes : les « contrats jeunes majeurs » (CJM) peuvent ainsi être considérés comme des leviers de l'accompagnement à l'autonomie, mais aussi comme un engagement dont le non-respect exclut le jeune du dispositif.

[7] **Une application inconditionnelle du droit à l'accompagnement des jeunes majeurs impliquerait des dépenses supplémentaires pour les Conseils départementaux dont les pratiques de contractualisation sont les plus en retrait.** Selon la mission, l'ambition pourrait être pour chaque Département d'atteindre un taux de poursuite en accueil provisoire jeune majeur (APJM) d'au moins 71% (borne actuelle du 9ème décile). Cela se traduirait par un effort variable selon les Départements : pour les plus en retrait (actuel premier quartile), cela représente un peu plus du doublement de l'effort en faveur des jeunes majeurs, tandis que pour les départements du dernier quartile l'effort serait modéré ou nul. Ces estimations ne prennent en compte ni les économies potentielles d'un accès à l'autonomie plus rapide pour une partie des publics, en particulier des jeunes majeurs anciens MNA si les processus d'examen des demandes de titres de séjour étaient plus fluides, ni les coûts évités par une politique d'accompagnement plus préventive et partenariale, visant une mobilisation accrue des dispositifs de droit commun pour répondre aux besoins constitutifs de leur accès à l'autonomie. La mission appelle ainsi à l'élaboration d'une méthodologie de chiffrage de ces coûts évités.

[8] **De la même manière, les nombreux outils institués par les lois successives pour structurer le parcours du jeune et soutenir son accompagnement vers l'autonomie ne sont que peu mobilisés.** Le projet pour l'enfant (PPE) institué par la loi de 2007 et prolongé par la loi de 2022 sous la forme du « projet d'accès à l'autonomie » (PAA) n'est toujours pas généralisé et reste en

² CE, 13 avril 2018, n°419537 ; CE, 13 janvier 2020, n°437102 ; CE, 15 novembre 2022, n°468365 ; CE, 12 mars 2024, n°492186 ; CE, 8 mars 2024, n°492178. Le Conseil d'Etat a également jugé que le droit à une prise en charge au titre de l'ASE du jeune majeur qui remplit les conditions de l'article L. 222-5 CASF constitue une liberté fondamentale : CE, 12 décembre 2022, n°469133

pratique minoritaire (aucun des quatre Départements contrôlés ne l'avait généralisé, voire n'avait commencé à le déployer lors du passage de la mission). L'entretien un an avant la majorité institué par la loi de 2022 n'est également pas encore mis en œuvre par tous les départements, ni pour tous les jeunes concernés (un seul des quatre Départements contrôlés le mettait en œuvre formellement). L'entretien 6 mois après la sortie de l'ASE prévu par la loi présente des difficultés opérationnelles de mise en œuvre et n'est de fait mis en place dans aucun des Départements contrôlés par la mission. Le droit au retour qui permet aux jeunes qui ont quitté l'ASE de solliciter un accompagnement avant 21 ans est, selon les observations de la mission, mis en œuvre de manière marginale. Ces outils sont pourtant nécessaires et leur pertinence n'est globalement pas contestée. Seul l'entretien après 6 mois pourrait être revisité selon la mission qui recommande de le prévoir à la sortie de l'ASE, pour en faciliter l'organisation et en assurer l'utilité (Recommandation 1).

[9] **Par ailleurs, l'accompagnement des jeunes vers l'autonomie nécessite de solides relations avec les acteurs de droit commun, et les lois successives ont visé à soutenir et formaliser cette dimension en créant différents leviers de structuration des relations partenariales :** protocole partenarial entre le Conseil départemental, le Préfet et le Conseil régional, commission départementale d'accès à l'autonomie (CDAA) et, à titre expérimental, comité départemental de protection de l'enfance (CDPE). Ces outils sont loin d'être systématiquement déployés dans les quatre Départements contrôlés : au moment du passage de la mission, aucun protocole partenarial n'avait été formalisé, et une seule commission départementale d'accès à l'autonomie était en place.

[10] **Le portage stratégique et le pilotage opérationnel de l'accompagnement vers l'autonomie des jeunes sortant d'ASE restent donc perfectibles.** Si les schémas départementaux de prévention et de protection de l'enfance dans les Départements contrôlés identifient bien cet enjeu stratégique, des indicateurs de suivi ou des éléments d'évaluation n'ont été consolidés dans aucune de ces Collectivités. Sur le plan opérationnel, les professionnels ne disposent généralement pas de référentiel formalisé de la préparation à l'autonomie, et la recommandation de bonnes pratiques publiée par la Haute Autorité de Santé (HAS) fin 2023 n'a pas encore été déployée. Il est rare que des attendus concernant la préparation à l'autonomie soient formalisés ou même discutés avec les établissements ou les familles d'accueil, dont l'action est alors hétérogène. Lors des inspections des Conseils départementaux, la qualité de cet accompagnement n'est pas directement examinée.

[11] **L'important décalage entre les intentions portées dans les schémas et les actions déployées s'explique probablement en grande partie par les difficultés structurelles que rencontre l'ASE** qui fait face à une forte augmentation des enfants accueillis, notamment des plus âgés d'entre eux (+ 38% pour les 16-17 ans ; + 68% pour les majeurs entre 2016 et 2023), à une saturation des capacités d'accueil et à des difficultés importantes à pourvoir de façon durable les postes avec des personnels qualifiés. L'instabilité et l'incomplétude des équipes touchent les établissements, mais aussi les services du Département et, de façon très notable, s'agissant de fonctions très exposées, les directeurs enfance-famille, ce qui entrave leur capacité à déployer les actions décidées. Dans ce contexte, il existe un risque de dépriorisation de fait des actions menées auprès des adolescents et jeunes majeurs, au regard de celles à destination des jeunes enfants, considérées comme encore plus prioritaires.

[12] **Les politiques d'accompagnement à l'autonomie sont par ailleurs difficiles à évaluer, en l'absence de données.** Les données existantes mettent toutes et régulièrement en évidence les difficultés rencontrées par les jeunes de l'ASE. Outre les conséquences individuelles pour chacun des jeunes, la mission rappelle que les parcours de sortie de l'ASE qui échouent génèrent de nombreux coûts économiques (hébergement d'urgence ou d'insertion, ruptures de soins, réponses curatives, voire répressives, recours au RSA à partir de 25 ans...) et sont aussi à la source d'un coût plus global pour la société, celui de ne pas bénéficier de tout le potentiel de contribution positive de ces jeunes à la vie sociale et économique. Au-delà des enjeux premiers de justice et de responsabilité de la collectivité vis-à-vis de ces enfants particulièrement touchés par de multiples formes de décrochage, il est donc aussi dans l'intérêt objectif des pouvoirs publics de renforcer le pilotage de cette politique et le cas échéant de l'assortir de moyens complémentaires pour assurer la pleine application de la loi.

[13] **La mission considère ainsi que les efforts engagés, notamment depuis la récente loi de 2022, doivent être poursuivis et qu'une politique plus ambitieuse doit être menée en faveur des jeunes qui sortent de l'ASE.** En privilégiant la mise en application du cadre normatif existant, elle a veillé à formuler des propositions opérationnelles et réalisables à court terme, dans un contexte de difficultés structurelles de l'ASE et de ressources contraintes pour l'ensemble des pouvoirs publics. Cela implique d'abord une meilleure mobilisation des dispositifs de droit commun qui permettrait de redonner aux acteurs des marges de manœuvre et d'éviter le risque d'une dépriorisation de fait de l'accompagnement des jeunes à la sortie de l'ASE.

[14] **Le décret du 5 août 2022 identifie expressément les différents besoins constitutifs d'une autonomie réelle des jeunes,** tels que l'accès à un accompagnement socio-éducatif, à des ressources financières, à un logement ou à un hébergement, à une perspective de formation ou d'emploi, à des soins, ou enfin à un accompagnement administratif. La réussite des parcours de jeunes sortant d'ASE nécessite la prise en compte de toutes ces dimensions, ce qui suppose un approfondissement de la coordination avec les acteurs de droit commun.

[15] **Dans le champ du logement,** cela implique de développer des partenariats avec les acteurs du logement, à la fois pour identifier une offre à destination des jeunes, mais aussi pour rendre effective la priorité légale d'accès au logement social. En préalable, il est indispensable de structurer l'accompagnement des jeunes dans un parcours résidentiel (Recommandation 3).

[16] **S'agissant de l'insertion professionnelle,** les Départements doivent tous construire un partenariat avec les missions locales qui leur permettra d'impliquer celles-ci dans l'accompagnement des jeunes, notamment dès l'entretien des 17 ans, et ainsi de profiter d'une expertise que les équipes de l'ASE ne détiennent pas. La mission recommande que ces partenariats définissent la manière dont la dérogation au délai de carence entre deux Contrats Engagement Jeune (CEJ), déjà prévue par les textes, peut être examinée au profit de certains jeunes de l'ASE quand les circonstances ou les difficultés rencontrées le justifient (recommandation 4).

[17] **Dans le domaine de la santé,** les orientations de l'assurance maladie sont déployées de façon très inégale sur le territoire : la mission recommande leur pleine application qui permettra aux jeunes de bénéficier de la complémentaire santé solidaire jusqu'à 19 ans et de bénéficier d'un rendez-vous au sein des missions d'accompagnement aux soins et aux droits. La mission considère que ces partenariats devraient aussi permettre de garantir que tous les jeunes aient, avant leur

sortie de l'ASE, accès à un médecin traitant et, pour ceux qui en ont besoin, à un suivi psychologique en libéral dans le cadre du dispositif « mon soutien psy » (recommandation 5).

[18] **Concernant les jeunes en situation de handicap** dont la sortie de l'ASE coïncide plus ou moins avec la bascule vers des droits « adultes » du secteur du handicap (à 20 ans), la mission recommande d'approfondir le partenariat avec les maisons départementales des personnes handicapées (MDPH) pour soutenir la construction des parcours de sortie de l'ASE et du médico-social « enfant ». Cela implique d'établir un diagnostic des besoins médico-sociaux ou de logement accompagné pour les 16-25 ans pour ensuite développer l'offre adéquate dans le cadre des plans d'évolution de l'offre handicap déjà en cours (recommandation 6).

[19] **En matière de ressources**, le dispositif de « pécule » prévu par la loi de 2016 – au-delà de ressources régulières telles que les allocations versées par les Conseils départementaux au titre de l'accompagnement jeunes majeurs ou par les missions locales au titre du Contrat Engagement Jeune (CEJ) ou des bourses sur critères sociaux – reste très perfectible et repose sur des critères d'éligibilité contestables. La mission recommande de faire évoluer ses modalités de gestion opérationnelle et d'instruire les scénarios pour la rendre plus équitable (Recommandation 2).

[20] **Plus globalement, la mission estime nécessaire de mobiliser davantage l'Etat aux côtés des Départements et d'associer plus étroitement les autres partenaires pour améliorer la situation des jeunes sortant d'ASE.** A l'échelon national, elle recommande la formalisation d'une feuille de route opérationnelle et son suivi semestriel lors d'un comité de pilotage interministériel, en amont d'un comité stratégique coprésidé par l'Etat et Départements de France (recommandation 9). A l'échelon départemental, la politique de sortie de l'ASE pourrait être co-pilotée au sein des CDPE en cours d'expérimentation. Ils devront s'articuler avec les autres instances existantes ou prévues par les textes, qui aux yeux de la mission répondent à différents enjeux de coordination d'une politique publique composite. Les CDPE s'appuieront sur une animation fonctionnelle des services déconcentrés de l'Etat (recommandation 10). A l'échelon national comme local, la mission propose la mise en place de tableaux de bord permettant de structurer le suivi des actions. L'élaboration de ces indicateurs nécessite un engagement fort des différentes institutions détentrices de données pour définir les conditions techniques et juridiques de leur partage et de leur croisement. A cette fin, la mission recommande qu'un cadre juridique commun soit fourni par l'Etat aux Départements et à leurs partenaires (recommandation 11).

[21] **En parallèle, le renforcement du pilotage appelle tant une amélioration des outils de connaissance de la trajectoire des jeunes sortant de l'ASE que des indicateurs de suivi des dispositifs en place.** La direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES) s'emploie à structurer la base de données ASE Olinpe ; la mission recommande que cette étape nécessaire soit prolongée par des travaux d'appariement avec des données relevant notamment du champ des prestations sociales et de l'emploi, par exemple la base Midas de la direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES) (recommandation 8). Ces travaux devront s'articuler avec ceux engagés par le ministère sur les systèmes d'information de l'ASE et avec l'expérimentation en cours d'une application permettant au jeune de disposer d'un coffre-fort numérique et aux intervenants de partager des données avec lui et entre eux (recommandation 12).

[22] **Il paraît également indispensable de développer des modalités de recueil de la parole des jeunes et les instances participatives** (recommandation 7). Ce volet qualitatif revêt des intérêts

multiples : associer les principaux bénéficiaires, mieux détecter les dysfonctionnements, donner une plus grande visibilité à cette politique publique, valoriser les bonnes pratiques, l'engagement des professionnels et les parcours réussis.

[23] Enfin, la mission considère que de nouveaux dispositifs doivent être mis en place pour éviter des ruptures de parcours, avant et après 21 ans :

[24] **Une partie des jeunes issus de l'ASE connaît des phénomènes de rupture avec les institutions ; ils se retrouvent dans des situations d'errance et, selon de nombreux interlocuteurs de la mission, de plus en plus fréquemment victimes de réseaux (addictions, prostitution, ...).** Outre le dispositif national CEJ jeunes en rupture, certains départements ont mis en place des dispositifs spécifiques à destination de ces publics, notamment en lien avec les équipes de prévention spécialisée. Une offre de ce type devrait pouvoir être mise en place dans chaque département, à destination des jeunes de 16 à 25 ans, co-financée par l'Etat et les Départements, éventuellement dans le cadre de la contractualisation. Ce déploiement vise à accompagner des jeunes qui ne le sont pas ou peu jusqu'à présent, ce qui implique donc des dépenses supplémentaires que la mission estime à environ 1M€ pour un département où le service n'existe pas, compte non tenu des coûts évités qui en découleront (recommandation 13).

[25] Certains départements ont par ailleurs développé des services de suite après 21 ans, souvent peu intensifs, avec un rôle d'accompagnement socio-éducatif et parfois de secours d'urgence. Ces formes de soutien, mobilisant parfois des mentors, des parrains ou des pairs, paraissent pertinentes pour éviter de « nouvelles sorties sèches » après 21 ans, surtout pour apporter aux jeunes un soutien affectif et une confiance que le parcours antérieur a souvent fortement éprouvés. **La mission recommande de généraliser dans tous les départements une offre de service de suites, avec le concours financier de l'Etat,** dont elle estime le coût global à 10M€ (recommandation 14) et de développer des voies d'accès privilégiées au droit commun pour les jeunes sortis de l'ASE après leurs 21 ans : il s'agit d'étendre à leur bénéfice la priorité d'accès au logement social, de mobiliser la possibilité de dérogation au délai de carence entre deux CEJ en définissant les conditions d'examen, et de leur proposer des rendez-vous d'accès aux droits avec les organismes de sécurité sociale jusqu'à leurs 25 ans (Recommandation 15).

[26] **De façon générale, la mission considère que la marche d'accès vers le droit commun reste souvent trop haute pour les jeunes sortant de l'ASE : il convient dès lors de développer, avant et après 21 ans, des voies d'accès privilégiées.** Plutôt que de grands bouleversements institutionnels, ou même de nouvelles évolutions normatives majeures, le présent rapport priviliege des mesures pragmatiques mais ambitieuses, appelant à une mobilisation collective de l'ensemble des institutions et acteurs concernés par la question de la sortie de l'ASE et conscients de la nécessité de conforter et soutenir les ambitions portées par l'Aide sociale à l'enfance. Si la mission n'a pu mener les travaux nécessaires à la quantification du retour sur investissement attendu, soutenir les plus vulnérables des jeunes sortant de l'ASE, et par là optimiser leurs chances pour éviter des trajectoires d'errance émaillées de conduites à risques (notamment prostitution et trafics), permettra de façon certaine de limiter les dépenses d'hébergement, de soins, de minima sociaux, voire du système judiciaire. En outre, ces actions relèvent d'une obligation morale des pouvoirs publics vis-à-vis de ces jeunes qu'ils ont protégés lorsqu'ils étaient enfants, dans un contexte où les autres jeunes bénéficient généralement du soutien de leur famille jusqu'à une décohabitation de plus en plus tardive.

RECOMMANDATIONS DE LA MISSION

n°	Recommandation	Priorité	Autorité responsable	Échéance
1	Remplacer, à l'article L.222-5-2-1 CASF, l'entretien 6 mois après la sortie de l'ASE par un entretien à la sortie de l'ASE	1	DGCS	2026
2	Lancer des travaux de simplification du processus de gestion et de versement du pécule et élaborer des scénarios pour une prestation qui reposera sur des principes plus équitables en élargissant l'éligibilité à tous les jeunes	1	DGCS	2026
3	Structurer et animer le partenariat avec les acteurs du logement au niveau départemental pour améliorer l'adéquation entre l'offre de logement et la demande des jeunes sortant de l'ASE, mobiliser les possibilités de logement social notamment au titre du contingent départemental, mettre en place une instance collective d'examen des situations les plus difficiles et de recherche de solutions adaptées	1	Départements	2026
4	Dans chaque département, s'appuyer sur les orientations de la convention UNML-ADF du 8 octobre 2024 pour structurer le pilotage du partenariat avec les missions locales au bénéfice des jeunes sortant et organiser un cadre d'examen partagé des demandes de levée du délai de carence entre deux CEJ	1	Départements	2026
5	Assurer une formalisation et une mise en œuvre effective du partenariat entre le Conseil départemental et la CPAM pour assurer la continuité des prises en charge et des parcours de soins des jeunes sortants de l'ASE sur l'ensemble du territoire	1	Départements CNAM CPAM	2026
6	Formaliser les procédures entre l'ASE et la MDPH, améliorer les instruments de pilotage spécifiques aux jeunes de l'ASE, définir un plan d'appui aux référents ASE et aux établissements (outillage et formation), et construire un diagnostic des besoins d'accueil des jeunes en situation de handicap entre 16 et 25 ans	1	Départements	2026
7	Dans le cadre de l'évaluation de la politique publique de protection de l'enfance, déployer plus systématiquement aux niveaux local et national des dispositifs de recueil de la parole des jeunes protégés et des enquêtes visant à évaluer leur satisfaction et la relation de confiance qu'ils entretiennent avec les institutions	2	Départements ONPE/CNPE	2026

n°	Recommandation	Priorité	Autorité responsable	Échéance
8	Finaliser les travaux visant à harmoniser, simplifier et systématiser la remontée de données départementales individuelles et mettre en œuvre un appariement de bases de données (avec Midas notamment) permettant de suivre le devenir des sortants de l'ASE	1	DREES DARES	2027
9	A l'échelon national, formaliser une feuille de route spécifique à la sortie de l'ASE, assortie d'indicateurs, et en organiser un suivi semestriel en comité de pilotage interministériel	1	DGCS	2025
10	Au plan territorial, mettre en place les leviers de co-pilotage et de coordination de la sortie de l'ASE en généralisant – sous réserve de bilan favorable – les CDPE et instituant une animation fonctionnelle des services déconcentrés de l'Etat	1	DGCS	2026
11	Fournir aux Départements un cadre juridique de partage des informations afin de disposer d'un tableau de bord local et construire, à l'échelon national, un tableau de bord alimenté à partir des SI nationaux	1	DAJ DGCS	2026
12	Poursuivre les travaux concernant le SI ASE et l'expérimentation de l'application compagnon incluant un coffre-fort numérique et permettant de connaître le parcours du jeune hors de l'ASE, en prévoyant la possibilité de les alimenter par des flux de données provenant d'organismes extérieurs	1	DGCS	2026
13	Dans chaque département, proposer une offre d'accompagnement souple et adaptée aux besoins des jeunes en rupture afin de maintenir un lien entre ces jeunes et les institutions	1	Départements DGCS	2027
14	Assurer un suivi socio-éducatif jusqu'à 25 ans pour garantir la bascule progressive dans les dispositifs de droit commun en disposant d'une vision consolidée des besoins des jeunes permettant la mobilisation des partenaires	1	DGCS	2027
15	Mettre en place des voies d'accès facilitées au droit commun pour les jeunes après leur sortie de l'ASE et jusqu'à 25 ans : proposition systématique des rendez-vous d'accès aux droits des organismes de sécurité sociale, priorité d'accès au logement social (modification de l'art.L.441-1 du CCH), et examen de la possibilité de déroger au délai de carence entre deux CEJ	1	DGCS DHUP DGEFP CNAME CNAF	2026

SOMMAIRE

SYNTHESE.....	2
RECOMMANDATIONS DE LA MISSION.....	8
SOMMAIRE	10
RAPPORT	13
1 L'ACCOMPAGNEMENT A L'AUTONOMIE EST PEU PRIORISE DANS UN CONTEXTE DE FORTES TENSIONS SUR L'AIDE SOCIALE A L'ENFANCE.....	16
1.1 LE PRINCIPE D'UN MEILLEUR ACCOMPAGNEMENT A L'AUTONOMIE DES JEUNES PROTEGES EST LARGEMENT PARTAGE, MAIS INSUFFISAMMENT ET DIVERSEMENT MIS EN ŒUVRE SUR LES TERRITOIRES	16
1.1.1 <i>L'accompagnement « jeune majeur » est un processus dynamique inscrit dans une politique publique en adaptation permanente.....</i>	16
1.1.2 <i>L'accompagnement des jeunes majeurs par les Départements est partiellement assuré, de manière très disparate et souvent conditionnelle.....</i>	18
1.1.3 <i>Depuis 15 ans, les lois de protection de l'enfance sont ambitieuses en matière d'accompagnement à l'autonomie, mais restent diversement mises en œuvre</i>	25
1.2 BIEN QU'IDENTIFIEE COMME UN MOMENT CHARNIERE POUR LES JEUNES, LA SORTIE DE L'ASE EST PEU OUTILLEE ET NE SEMBLE PAS PRIORISEE PAR LES CONSEILS DEPARTEMENTAUX QUI FONT FACE A DE NOMBREUSES DIFFICULTES.....	30
1.2.1 <i>La sortie de l'ASE est identifiée comme un enjeu stratégique, mais les Conseils départementaux pilotent peu cette activité</i>	30
1.2.2 <i>L'accompagnement réalisé par les référents ASE devrait être plus systématiquement nourri par des outils et bonnes pratiques qui pourraient être mis à leur disposition</i>	33
1.2.3 <i>L'accompagnement du quotidien dépend des opérateurs partenaires que l'ASE doit mieux piloter</i>	39
1.3 LE CONTEXTE DE GRANDES DIFFICULTES QUE VIT L'ASE RISQUE D'ACCENTUER UNE DEPRIORISATION SILENCIEUSE DE L'ACCOMPAGNEMENT A LA SORTIE DU DISPOSITIF	48
1.3.1 <i>Les équipes ASE sont parfois surchargées et ses opérateurs partenaires saturés, ce qui peut conduire à prioriser les situations de jeunes enfants sur celles des jeunes autour de la majorité48</i>	
1.3.2 <i>Les équipes de direction, comme celles au contact des enfants, sont fragiles et accaparées par l'urgence des situations</i>	51
1.3.3 <i>Les Départements ont régulièrement augmenté les moyens consacrés à l'ASE, mais le renforcement de la contrainte budgétaire menace les actions relatives à la sortie de l'ASE.....</i>	52
2 LA REUSSITE DES PARCOURS DES JEUNES SORTANT D'ASE DEPEND D'UN APPROFONDISSEMENT DE LA COORDINATION AVEC LES ACTEURS DE DROIT COMMUN	55
2.1 SI PLUSIEURS DISPOSITIFS SONT PREVUS POUR SOUTENIR LES RESSOURCES DES JEUNES MAJEURS PENDANT LEUR PARCOURS D'INSERTION OU LEURS ETUDES, LE DISPOSITIF DU PECULE DOIT EVOLUER POUR ETRE PLUS EQUITABLE, PLUS LISIBLE ET MIEUX ARTICULE AU PARCOURS DU JEUNE	57
2.2 L'AMELIORATION DE L'ACCES AU LOGEMENT DES JEUNES SORTANT D'ASE SUPPOSE UN DOUBLE EFFORT D'ACCOMPAGNEMENT DES JEUNES D'UNE PART, D'ANIMATION DES OPERATEURS DU LOGEMENT D'AUTRE PART59	
2.2.1 <i>Le parcours vers le logement à la sortie de l'ASE doit être anticipé et structuré</i>	59

2.2.2 <i>La priorité accordée aux jeunes de l'ASE depuis 2022 en matière d'accès au logement social peut gagner en effectivité avec une implication forte du Conseil départemental pour mobiliser et animer les acteurs du logement sur cet enjeu</i>	62
2.3 UN PARTENARIAT RENFORCE ET MIEUX PILOTE AVEC LE RESEAU DES MISSIONS LOCALES, ASSORTI D'AJUSTEMENTS AUX MODALITES DE MOBILISATION DU CONTRAT D'ENGAGEMENT JEUNE, CONTRIBUERAIT A UNE MEILLEURE INSERTION SOCIALE ET PROFESSIONNELLE DES JEUNES SORTANT DE L'ASE	64
2.4 LE RENFORCEMENT DU PARTENARIAT AVEC LE RESEAU DE L'ASSURANCE MALADIE PERMETTRAIT DE SECURISER LA CONTINUITE DE LA PRISE EN CHARGE DES JEUNES ET DE LEUR PARCOURS DE SOINS.....	66
2.5 LA CONSTRUCTION DU PARCOURS DES JEUNES EN SITUATION DE HANDICAP APPELLE A UN APPROFONDISSEMENT DU PARTENARIAT ENTRE LES SERVICES DE L'ASE ET LES MDPH ET A UN DIAGNOSTIC FIN DES BESOINS D'OFFRE D'ACCUEIL ENTRE 16 ET 25 ANS.....	70
2.6 L'ACCOMPAGNEMENT DES DEMARCHEES ADMINISTRATIVES EST NECESSAIRE POUR REUSSIR LE PASSAGE AU DROIT COMMUN	73
3 LES DEPARTEMENTS, L'ETAT ET LES AUTRES PARTENAIRES DOIVENT ASSUMER PLEINEMENT LEURS RESPONSABILITES POUR RENFORCER L'ACCOMPAGNEMENT VERS LE DROIT COMMUN DES JEUNES A LA SORTIE DE L'ASE.....	75
3.1 LARGEMENT MECONNNU, LE DEVENIR DES JEUNES SORTANT DE L'ASE FAIT APPARAITRE DE TRES FORTS FACTEURS DE DEFAVORISATION JUSTIFIANT UNE ATTENTION SPECIFIQUE ET UN PILOTAGE RENFORCE DES POLITIQUES CONDUITES POUR CONSTRUIRE DES PASSERELLES VERS LE DROIT COMMUN.....	75
3.1.1 <i>Le cadre d'évaluation de cette politique publique, quoique très lacunaire, révèle un constat global et partagé de pertes de chances individuelles et d'un coût social particulièrement élevés.....</i>	75
3.1.2 <i>Les jeunes de l'ASE sont plus exposés que les autres à la prostitution, au narcotrafic et à la délinquance, cette vulnérabilité étant nourrie par le manque de confiance dans les institutions.....</i>	83
3.1.3 <i>Surmonter la méconnaissance des trajectoires des sortants de l'ASE est le prérequis à la mise en œuvre de passerelles adaptées vers le droit commun.....</i>	87
3.2 L'ACCES DES JEUNES DE L'ASE AU DROIT COMMUN DOIT ETRE GARANTI PAR UN ENGAGEMENT CONJOINT DES CONSEILS DEPARTEMENTAUX ET DE L'ETAT	91
3.2.1 <i>Un cadre de pilotage interministériel autour d'une feuille de route et d'indicateurs partagés est nécessaire.....</i>	91
3.2.2 <i>A l'échelon local, les CDPE en cours d'expérimentation peuvent être le support permettant au Conseil départemental, avec le concours de l'Etat, de s'assurer de la mise en œuvre et de coordonner les différents leviers en faveur des sortants de l'ASE</i>	93
3.2.3 <i>Le partage des données de pilotage entre les acteurs est indispensable au suivi de la stratégie et, à l'échelon individuel, à la mise en œuvre des parcours d'insertion.....</i>	96
3.3 AVANT ET APRES 21 ANS, DE NOUVEAUX DISPOSITIFS DOIVENT ETRE MIS EN PLACE POUR EVITER DES RUPTURES DE PARCOURS.....	98
3.3.1 <i>Des dispositifs à destination des jeunes en rupture doivent être conçus pour soutenir les jeunes les plus éloignés de l'insertion.....</i>	98
3.3.2 <i>Après 21 ans, la généralisation de services de suites permettrait de poursuivre un accompagnement des jeunes qui en ont besoin.....</i>	100
3.3.3 <i>Des voies d'accès au droit commun doivent être aménagées pour les jeunes sortis de l'ASE jusqu'à leurs 25 ans.....</i>	104
CONCLUSION	106
LISTE DES ANNEXES.....	108
ANNEXE 1: METHODOLOGIE	109

ANNEXE 2 : LOIS DE PROTECTION DE L'ENFANCE – EVOLUTION ET MISE EN ŒUVRE DU CADRE JURIDIQUE	113
ANNEXE 3 : TAUX DE POURSUITE EN ACCUEIL PROVISOIRE JEUNES MAJEURS PAR DEPARTEMENT.....	117
ANNEXE 4 : TAUX D'ATTRIBUTION DE LOGEMENTS SOCIAUX PAR DEPARTEMENT (2024) .	120
ANNEXE 5 : TABLEAU DE BORD PARTENARIAL DE L'ACCES A L'AUTONOMIE DES JEUNES MAJEURS – ECHELON DEPARTEMENTAL	123
ANNEXE 6 : TABLEAU DE BORD PARTENARIAL DE L'ACCES A L'AUTONOMIE DES JEUNES MAJEURS – ECHELON NATIONAL	125
ANNEXE 7 : OUTILS DE LA RECOMMANDATION DE BONNES PRATIQUES DE LA HAS.....	126
LISTE DES PERSONNES RENCONTREES.....	130
SIGLES UTILISES	136
LETTRE DE MISSION	140

RAPPORT

[1] L'aide sociale à l'enfance est de longue date³ une compétence obligatoire du Département et la plupart des Départements accompagnaient déjà les jeunes après 18 ans, mais ce n'est que très récemment que la prise en charge de certains jeunes majeurs a été rendue obligatoire (art. 19 de la loi du 7 février 2022). **Ce nouveau droit à l'accompagnement vise à mettre fin aux sorties sèches de l'ASE, celles des jeunes qui se retrouvaient à l'âge de 18 ans, dans certains départements, sans appui et pour certains à la rue** (objectif prioritaire de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté, puis en 2019 de la stratégie nationale de prévention et de protection de l'enfance).

[2] La sortie de l'ASE – en raison de l'âge – s'effectue donc désormais principalement entre 18 et 21 ans. C'est un moment de fragilité particulière pour ces jeunes qui peuvent perdre brutalement tout soutien institutionnel (logement et ressources mais aussi soutien affectif, accès aux soins et aux droits – notamment au séjour sur le territoire) sans parfois disposer daucun soutien de leur entourage. Après plusieurs années où les pouvoirs publics ont « investi » dans leur prise en charge, ils risquent à la sortie de l'ASE de se retrouver en grande difficulté. Cela porte parfois atteinte au sens du travail des professionnels qui les ont suivis, et peut aussi interroger sur le gâchis, au regard des moyens engagés, quand les jeunes suivent des trajectoires très défavorables (vie dans la rue, problèmes de santé graves, addictions, délinquance, prostitution).

[3] **Dans la continuité de la loi n° 2016-297 du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant, la loi n°2022-140 du 7 février 2022 porte des évolutions relatives aux pratiques de préparation de la majorité, à l'octroi des mesures d'accompagnement, à l'anticipation et à la mise en œuvre de la sortie définitive des bénéficiaires des dispositifs et à leur accès au droit commun.** Il ne s'agit pas seulement de protéger ces jeunes, mais de leur permettre de se construire un parcours d'insertion sociale et professionnelle. Si les Départements jouent un rôle central, l'Etat et plusieurs autres institutions jouent un rôle essentiel pour permettre aux jeunes de disposer de ressources, d'un logement, de s'engager sur une voie d'insertion professionnelle et d'avoir une prise en charge de santé ou médico-sociale adaptée à leurs besoins.

[4] **La mission s'est donc intéressée au parcours de ces jeunes à partir de leurs 16 ans et dans la mesure du possible au-delà de leurs 21 ans, soit environ 67 000 jeunes protégés de 16-17 ans (dont 45 000 confiés) et 34 400 jeunes majeurs.** Si l'on extrapole les données recueillies par la mission dans quatre Départements, au moment de leur majorité, environ un tiers d'entre eux sont des MNA et un cinquième sont en situation de handicap ; les deux tiers d'entre eux sont confiés, et à l'inverse un tiers est suivi dans le cadre d'une mesure à domicile.

³ Loi de décentralisation du 22 juillet 1983, art. L221-1 du CASF

Les jeunes concernés par la sortie de l'ASE : nombre, profil et évolution

Au 31 décembre 2023, les mineurs et majeurs de moins de 21 ans bénéficient de **397 000 mesures d'aide sociale à l'enfance**⁴. On distingue les jeunes qui sont accueillis à l'aide sociale à l'enfance (c'est-à-dire placés, qu'ils soient confiés à l'ASE ou placés directement par le juge), au nombre de 221 000, et ceux qui sont suivis dans le cadre d'une mesure éducative (176 000 mesures⁵). **Parmi les jeunes confiés, il y a une part importante de jeunes de plus de 16 ans** : 22% des jeunes confiés ont 16-17 ans et 16% sont majeurs. **Les jeunes majeurs sont 34 400 à être accompagnés** selon la DREES (31 900 sont accueillis⁶ ; 2500 bénéficient d'aide éducative jeunes majeurs).

Le nombre d'enfants confiés, et de jeunes en particulier, a fortement augmenté depuis 2016, sous l'effet conjugué de deux phénomènes : la très forte croissance, entre 2017 et 2019 puis en 2023, du nombre de MNA pris en charge (+148% entre 2016 et 2023) et celle du taux de placement, notamment chez les plus jeunes (elle est continue depuis 2016, mais, depuis 2020, la part des plus jeunes augmente plus vite que la moyenne du nombre d'enfants confiés).

Tableau 1 : Evolution du nombre de mesures ASE entre 2016 et 2023

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2016/ 2023
Total mesures	333 845	344 078	354 726	368 102	370 089	377 441	380 780	396 868	+ 19%
Dont accueillis	169 114	177 233	186 879	196 893	199 419	204 021	208 431	221 026	+31%
Dont mesures éducatives	164 731	166 845	167 847	171 209	170 670	173 420	172 349	175 842	+7%
16-17 ans confiés	32295	37907	42934	46020	41535	36992	39767	44651	+38%
Tous jeunes majeurs	21766	21714	22910	27617	34332	38146	35510	34406	+58%
Dont confiés	19002	18940	20169	24771	31513	35626	32721	31865	+68%
Dont AEDJM	2764	2774	2741	2 846	2 819	2 520	2 789	2 541	-8%
MNA	18 600	28 200	35 800	41 600	41 200	38 500	39 400	46 200	+ 148%

Source : *DREES, les bénéficiaires de l'aide sociale à l'enfance 2023*

Le présent rapport s'intéresse aux jeunes qui atteignent la majorité en étant accompagnés par l'ASE. Ils peuvent être caractérisés ainsi :

⁴ DREES 2023, enquête aide sociale.

⁵ Les mesures d'actions éducatives peuvent concerner plusieurs enfants.

⁶ Les données remontées par les Départements à la DREES sont les suivantes : 30 764 jeunes bénéficient d'une mesure d'APJM (accueil provisoire jeunes majeurs, une mesure administrative) ; 31 865 sont confiés à l'ASE, ce chiffre est peut-être plus élevé en raison de placements judiciaires de majeurs, une possibilité qui n'est presque plus utilisée.

Il s'agit principalement de jeunes accueillis à l'ASE : les investigations de la mission dans quatre Départements indiquent qu'environ 70% des jeunes sont accueillis à l'ASE et 30% bénéficient de mesures éducatives. Sachant que 45 000 jeunes de 16-17 ans sont accueillis à l'ASE en 2023, on peut estimer que 22 000 sont suivis dans le cadre d'une mesure éducative, soit 67 000 jeunes protégés.

Environ un tiers d'entre eux sont des mineurs non accompagnés : ce public varie fortement d'une année à l'autre et d'un département à l'autre ; les investigations de la mission dans quatre Départements montrent que les MNA représentent entre 27 et 38% des jeunes ayant eu 18 ans en 2024 et entre 17 et 35% des jeunes ayant eu 18 ans en 2023. La mission n'a pas pris en compte dans son analyse le parcours des jeunes qui se présentent comme mineurs non-accompagnés, c'est-à-dire la période de mise à l'abri avant l'évaluation de minorité/majorité. Elle n'a pas non plus analysé la situation des jeunes qui sont évalués majeurs.

Environ un cinquième des jeunes est en situation de handicap selon les données indiquant une reconnaissance de handicap dans les systèmes d'information des 4 Départements, données qui peuvent toutefois être diversement renseignées.

Une minorité d'entre eux sont également parents, à dire de professionnels (la mission n'a pu documenter ce point).

[5] Chargée de contrôler la mise en œuvre de la sortie de l'ASE, **la mission a choisi de délimiter ainsi le périmètre de ses investigations, sans méconnaître le fait que l'autonomie se prépare et se construit aussi bien avant l'âge de 16 ans, et qu'elle ne repose pas uniquement sur la prise en charge par l'ASE.** Son objectif était d'apprécier la bonne application du cadre juridique concernant la sortie de l'ASE prévu par plusieurs lois successives (2007, 2016 et 2022), sans examiner tout au long du parcours la pertinence des mesures ou la qualité de leur mise en œuvre, ce qui aurait excédé de beaucoup le cadre fixé par la lettre de mission. Elle a ainsi examiné la préparation à l'autonomie des jeunes, l'existence et les modalités d'accompagnement des jeunes majeurs et leur accès au droit commun. Elle s'est intéressée en particulier à l'application de la loi du 7 février 2022 qui a imposé la prise en charge des jeunes entre 18 et 21 ans, dans la mesure où ils ne bénéficient pas de ressources et ou d'un soutien familial suffisants.

[6] **Pour ce faire, la mission a contrôlé l'action de quatre Conseils départementaux** (Eure-et-Loir, Haute-Garonne, Puy-de-Dôme et Pyrénées-Orientales), examiné l'action de leurs partenaires locaux, analysé les données disponibles dans ces départements ainsi qu'à l'échelon national, pris connaissance des travaux nationaux sur le sujet et rencontré les principales parties prenantes. La méthodologie est présentée en annexe 1.

[7] Parmi les nombreux travaux disponibles relatifs à la sortie de l'ASE, la mission souligne l'existence d'une recommandation de bonnes pratiques professionnelles (RBPP) publiée par la HAS en décembre 2023 et de multiples travaux visant à évaluer l'application de la loi (rapport du Comité d'orientation de la jeunesse et du Conseil national de la protection de l'enfance, rapport et commission d'enquête parlementaires, décision-cadre de la Défenseure des droits, rapports de la Cour des Comptes, travaux conduits par la Direction interministérielle de la transformation publique). **La mission note en revanche la rareté des travaux d'analyse des parcours des jeunes qui permettraient de connaître leur devenir et, dans une certaine mesure, d'évaluer l'action publique.** Elle a cherché à y remédier et a engagé, avec l'appui du pôle data de l'IGAS, des travaux

qui, s'ils aboutissent, permettront d'objectiver la connaissance des parcours et pourront donc contribuer à améliorer les dispositifs d'accompagnement de ces jeunes.

[8] Le présent rapport s'attache tout d'abord à constater dans quelle mesure les Conseils départementaux appliquent la loi et pourquoi, le cas échéant, ils ont des difficultés à y parvenir (1), ensuite à examiner comment les autres institutions sont et pourraient être davantage mobilisées pour construire des parcours de sortie de l'ASE (2) et enfin à proposer de nouvelles responsabilités pour l'ensemble des acteurs intervenant dans la sortie de l'ASE afin de mieux coordonner les parcours et soutenir les jeunes (3).

1 L'accompagnement à l'autonomie est peu priorisé dans un contexte de fortes tensions sur l'Aide Sociale à l'Enfance

1.1 Le principe d'un meilleur accompagnement à l'autonomie des jeunes protégés est largement partagé, mais insuffisamment et diversement mis en œuvre sur les territoires

1.1.1 L'accompagnement « jeune majeur » est un processus dynamique inscrit dans une politique publique en adaptation permanente

[9] L'accompagnement « jeune majeur » vise à conforter les capacités du jeune sortant des dispositifs de l'aide sociale à l'enfance à mener une vie d'adulte autonome, à réaliser son projet de vie, grâce à un réseau de relations solides, des revenus suffisants, des droits sociaux ouverts (couverture santé notamment) et une bonne intégration socio-professionnelle et citoyenne.

[10] **La transition vers l'âge adulte doit être appréhendée comme un processus dynamique, comme le rappelle la HAS dans sa recommandation sur le sujet⁷, en dissociant l'indépendance (en dehors de toute influence ou de tout contrôle d'autrui) de l'autonomie (qui se construit dans la relation)⁸, a fortiori pour les jeunes privés de soutien familial.**

[11] Cet accompagnement s'appuie sur l'intervention des services de protection de l'enfance, de l'ASE et de la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ), qui peuvent développer des prestations d'hébergement et de soutien psycho-socio-éducatif et financier, complétées par celles des services de droit commun (accès au soin, logement privatif, démarches d'insertion, poursuite de la scolarité, etc.), tant pour disposer des réponses adaptées à certains besoins exprimés par le jeune majeur que pour préparer sa sortie du dispositif de protection.

[12] Cette étape doit par conséquent être construite par les structures et anticipée au mieux par les différents intervenants (référents ASE, assistants familiaux, établissements, ...). C'est tout au long de son parcours de protection et dans son environnement que le jeune protégé pourra

⁷ Améliorer la prise en charge à la sortie des dispositifs de protection de l'enfance, volet 2 – L'accompagnement vers l'autonomie ; Recommandation de bonnes pratiques professionnelles, HAS, 15 décembre 2023

⁸ F. de Singly (2000), repris dans le rapport ONED « L'accompagnement vers l'autonomie des jeunes majeurs », F. Capelier, ONED, 2015

puiser la confiance et les ressources nécessaires à l'exercice de ses nouvelles responsabilités d'adulte.

[13] **L'accompagnement « jeune majeur » n'est pas une idée nouvelle :** la Haute Autorité de Santé rappelle que cette politique vient répondre aux conséquences de l'abaissement de l'âge de la majorité à 18 ans depuis 1974⁹. Deux décrets, datés de 1975¹⁰, offrent la possibilité, facultative donc, pour les mineurs accompagnés au titre de la protection de l'enfance de bénéficier sous conditions d'un accompagnement éducatif de 18 à 21 ans maximum, en vue de faire face à leurs difficultés spécifiques et de consolider les conditions de leur insertion dans la vie adulte.

[14] **Mais c'est la loi du 7 février 2022 qui pose l'obligation de l'accompagnement jusqu'à 21 ans,** défini par le Code de l'action sociale et des familles (CASF, article L. 221-1) comme « un soutien matériel, éducatif et psychologique aux mineurs émancipés et majeurs de moins de 21 ans confrontés à des difficultés familiales, sociales et éducatives susceptibles de compromettre gravement leur équilibre ».

[15] L'article L. 222-5 dispose que sont pris en charge, au titre de l'ASE, les jeunes majeurs « qui ne bénéficient pas de ressources ou d'un soutien familial suffisants, lorsqu'ils ont été confiés à l'aide sociale à l'enfance avant leur majorité ». Peuvent également être pris en charge « à titre temporaire, par le service chargé de l'aide sociale à l'enfance, les mineurs émancipés et les majeurs âgés de moins de 21 ans qui ne bénéficient pas de ressources ou d'un soutien familial suffisants ».

[16] **Le niveau de ressources ou de soutien familial qui justifie la mise en place d'un accompagnement jeune majeur n'est pas défini réglementairement.** La mission estime qu'une appréciation fine et contextualisée de la situation de chaque jeune est en effet nécessaire et peut s'appuyer sur un cadre jurisprudentiel désormais bien défini, qui doit cependant être plus largement connu et partagé par l'ensemble des acteurs¹¹. Le caractère décentralisé de cette politique publique ne peut justifier la non-application du cadre juridique et les inégalités de traitement qui en découlent.

[17] Sur le volet pénal, l'accompagnement du jeune majeur s'inscrit dans le cadre d'une mesure éducative judiciaire. Depuis la décentralisation de cette politique en 1983, les Départements ont globalement mené une politique volontariste en faveur des jeunes sortant de l'ASE, affichant leurs ambitions stratégiques dans des schémas départementaux de prévention et protection de l'enfance en danger (SDPE).

⁹ Loi n° 74-631 du 5 juillet 1974 fixant à 18 ans l'âge de la majorité

¹⁰ Décret n° 75-96 du 18 février 1975 fixant les modalités de mise en œuvre d'une action de protection judiciaire en faveur de jeunes majeurs ; décret n° 75-1118 du 2 décembre 1975 – modification des articles 1 à 5 du décret 59-100 du 7 janvier 1959 relatif à la protection sociale de l'enfance en danger

¹¹ La qualification de « ressources suffisantes » pour le CJM reste à l'appréciation du juge ; dans un arrêt du 5 janvier 2023, le Conseil d'Etat a validé le refus du Département du Finistère de renouveler un CJM car le jeune disposait de ressources suffisantes (revenus de l'apprentissage)

1.1.2 L'accompagnement des jeunes majeurs par les Départements est partiellement assuré, de manière très disparate et souvent conditionnelle

1.1.2.1 Les Départements accompagnent tous des jeunes majeurs, l'indicateur de « taux de poursuite » qui prend en compte la durée de l'accompagnement est de 51% en 2023 au plan national

[18] **En 2022, environ 34 400 jeunes majeurs bénéficiaient d'un accompagnement par l'aide sociale à l'enfance, soit près de 10% du total des mesures.** Sauf récemment, le nombre de jeunes majeurs pris en charge augmente continûment sur la période (ils étaient 18 500 en 2010), ainsi que leur proportion au sein des dispositifs de protection de l'enfance : selon les données de la DREES, rapportée à l'ensemble des jeunes confiés, la part des jeunes en APJM est passée de 11% en 2016 à 17% en 2021 pour redescendre à 14% fin 2023 du fait de l'augmentation corrélative plus importante du nombre de mineurs accueillis et de la diminution du nombre de MNA arrivés durant la crise sanitaire et devenus majeurs depuis¹²⁾.

[19] Sur l'ensemble du territoire, l'accueil représente 92,5 % de l'ensemble des interventions concernant les jeunes majeurs, contre 87,3 % en 2016. Les autres jeunes bénéficient d'une action éducative à domicile jeunes majeurs (AED JM), avec ou sans soutien financier. Le taux de prise en charge des jeunes majeurs peut s'apprécier de différentes manières :

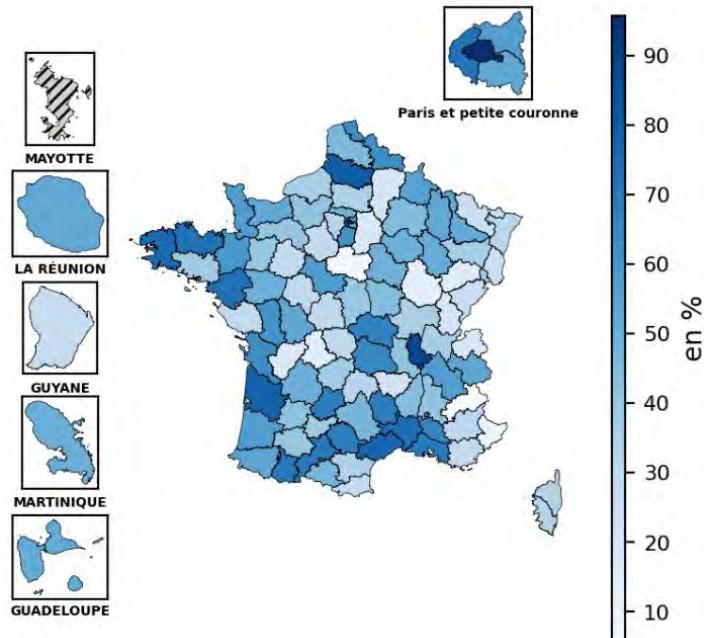
- **Nombre de mesures pour 1000 jeunes habitant sur le territoire : en moyenne 22,9 mesures pour 1 000 jeunes de moins de 21 ans fin 2022 au niveau national¹³.** Cet indicateur ne dit rien de la « poursuite » des accompagnements et recouvre une grande variabilité des pratiques.
- **Taux de poursuite de l'accueil provisoire jeune majeur : 51% en 2023** (calcul mission). C'est l'indicateur défini par les publications de l'observatoire national de la protection de l'enfance¹⁴ (ONPE) qui fournit une information sur le taux d'accompagnement combiné à sa durée. Il ne permet pas de distinguer la fréquence de l'accompagnement et sa durée. Construit à partir des données DREES, il permet des comparaisons. Il ne prend en compte que les accueils (pas les autres modes d'accompagnement) et met également en évidence de fortes disparités. Les données par département sont présentées en annexe 3. La mission souligne que, le taux de poursuite dans les départements d'Outre-mer est très proche de la moyenne en Guadeloupe, Martinique et à La Réunion (entre 51% et 53%), il est en revanche plus faible en Guyane et les données ne sont pas disponibles pour Mayotte.

¹² Les MNA et les jeunes majeurs anciennement MNA représentent environ 1/5^{ème} des jeunes accueillis à l'ASE (21% en 2020 et 2021, 19% en 2021 et 2022) ; ils représentent 41% des jeunes majeurs selon la DITP (Accompagnement des jeunes majeurs issus de l'aide sociale à l'enfance ; constats de la mission DITP, 31/10/2023)

¹³ DREES, *ibid.*

¹⁴ Il consiste à rapporter le nombre de jeunes bénéficiant effectivement d'une mesure APJM à un instant t, au public potentiel, c'est-à-dire le nombre d'enfants confiés de 17 ans sur les trois années précédentes, ayant donc entre 18 et 20 ans révolu à ce même instant t (jeunes de 16-17 ans confiés l'année n-2 et moitié des jeunes de 16-17 confiés l'année n-4).

Carte 1 : Taux de poursuite de l'accompagnement des jeunes majeurs en 2023



Source : Mission à partir des données DREES, les bénéficiaires de l'aide sociale à l'enfance

Tableau 2 : Taux de poursuite en APJM

	Taux 2014	Taux 2022	Taux 2023
TOTAL estimé France entière (hors Mayotte)	49%	50%	51%
1er quartile	36%	27%	32%
Médiane	45%	43%	46%
3ème quartile	57%	62%	58%
9ème décile	70%	75%	71%

Source : Mission à partir des données DREES, les bénéficiaires de l'aide sociale à l'enfance

En termes d'évolution¹⁵, entre 2011 et 2022, le taux de prise en charge des jeunes majeurs varie aussi fortement d'un département à l'autre : de -87 % dans le Loiret à +799 % dans les Hautes-Pyrénées. Il augmente dans 80 départements : il a au moins doublé dans 32 départements avec les augmentations les plus fortes dans les Hautes-Pyrénées, la Lozère (+387 %) et l'Allier (+285 %). Mais il diminue dans 20 départements : des baisses de plus de 50 % de ce taux étant observées pour les départements du Loiret, des Hautes-Alpes, de l'Ariège, de Guyane ainsi que pour la collectivité de Corse. La position relative des départements entre eux évolue également, montrant une forte variabilité du taux de prise en charge des jeunes majeurs au cours du temps.

- **Le calcul du taux d'accompagnement à 18 ans :** la DITP a, dans son enquête, obtenu ces données auprès de 87 départements. Parmi eux, 73 déclarent proposer systématiquement

¹⁵ Focus : Observer la poursuite de la prise en charge des mineurs devenant jeunes majeurs, par Isabelle Frechon, chargée de recherche CNRS, laboratoire Printemps UMR8085 ; *In* Données sur les prises en charge en protection de l'enfance au 31 décembre 2022, variations départementales et évolutions ; ONPE, février 2024

un accompagnement de type CJM aux futurs jeunes majeurs ; ce taux varie de 57 à 74% spécifiquement pour les jeunes de 18 ans. Dans les Départements contrôlés par la Cour des comptes au titre de son rapport public 2025¹⁶, le taux de prise en charge des jeunes issus de l'ASE varie de 38 à 83%.

- **La mission a également calculé un taux d'accompagnement à 18 ans pour les quatre Départements contrôlés par ses soins :** il s'agit du rapport entre le nombre de majeurs ayant eu 18 ans une année n qui ont bénéficié d'un accompagnement dans les 3 ans qui suivent leur majorité et le nombre de jeunes ayant atteint 18 ans à l'ASE l'année n. La mission a distingué en fonction du sexe, du statut MNA, du statut ASE (confié ou mesure éducative) et de l'existence d'une reconnaissance de handicap. La mission a pris en compte toutes les formes d'accompagnement : accueil (hébergement dans une structure ASE), action éducative (par le Conseil départemental ou par un organisme gestionnaire), allocation mensuelle.

[20] Les travaux de la mission mettent en évidence les différences d'accompagnement en fonction du profil du jeune :

- **L'accompagnement dépend du statut MNA du jeune :** dans tous les Départements contrôlés, les MNA sont quasi-systématiquement accompagnés (entre 79% et 100%) et davantage accompagnés que les autres jeunes confiés (entre 44% et 82%), mais la durée de l'accompagnement est variable selon les Départements ;
- **L'accompagnement dépend également de l'existence d'une reconnaissance de handicap** qui rend plus probable la poursuite de l'accompagnement : dans les 4 Départements, la pratique semble homogène, avec environ 75% des jeunes accompagnés (environ 10 points de plus que pour tous les jeunes), pendant 2 ans en moyenne ;
- **Les jeunes qui sont suivis en mesure éducative ont régulièrement accès à des mesures** : entre un tiers et un peu plus de la moitié des jeunes sont accompagnés après 18 ans, alors même que les Départements n'y sont pas tenus.
- **Il existe parfois des écarts de taux d'accompagnement entre hommes et femmes** (hors MNA), en défaveur des femmes : la mission a appelé l'attention des Départements concernés par cette situation afin qu'ils procèdent à une analyse plus poussée de ce constat.

[21] Les observations de la mission sur les quatre territoires investigués font apparaître clairement la diversité des situations et des pratiques :

- En **Eure-et-Loir**, 61% des jeunes majeurs sont accompagnés en 2023, ce taux montant à 79% pour les jeunes confiés et à 100% pour les mineurs non-accompagnés (MNA). L'accompagnement des jeunes majeurs observé pour la cohorte 2021 est de 14 mois en moyenne (et de 10 mois en médiane), mais se caractérise par des contrats plus courts et renouvelés fréquemment, entre 3 et 4 fois en moyenne. Le Département présente un taux de contractualisation moyen, mais une durée d'accompagnement courte avec les durées de contrat les plus faibles de l'échantillon et fait partie du quart des Départements mettant en

¹⁶ Op.cit.

œuvre le moins d'accompagnements jeunes majeurs, même si la situation s'améliore en 2023 par rapport à 2022 ;

- L'analyse des données du système d'information (SI) métier du Conseil départemental des **Pyrénées-Orientales** fait apparaître que 59% des jeunes majeurs sont accompagnés en 2023, ce taux montant à 67% pour les jeunes confiés. L'accompagnement des jeunes majeurs en 2021 est relativement limité dans le temps (12 mois et un renouvellement en moyenne), à un niveau assez stable depuis 2017. Le Département se situe à des niveaux nettement inférieurs à ce que la mission a constaté dans les trois autres Départements, notamment pour les ex-MNA et fait partie du quart des Départements mettant en œuvre le moins d'accompagnements jeunes majeurs, malgré un cadre relativement souple et une amélioration de la durée d'accompagnement à partir de 2022 ;
- En **Haute-Garonne**, l'accompagnement des jeunes (de l'ordre de 500 chaque année) qui atteignent 18 ans à l'ASE se poursuit pour deux tiers des jeunes, dont 87% des jeunes confiés. Il peut être soutenu et dure en moyenne plus de 2 ans après la majorité, s'appuyant sur une palette d'outils et de services diversifiés qui visent la continuité de l'accompagnement. Ces tendances font du Département de Haute-Garonne, parmi les quatre faisant l'objet des présentes investigations, celui qui mène la politique la plus volontariste sur le sujet ;
- Dans le **Puy-de-Dôme**, l'accompagnement après la sortie de l'ASE est largement ouvert, sans être inconditionnel puisqu'il se traduit par la signature d'un contrat jeune majeur qui requiert l'adhésion à l'accompagnement et l'engagement dans un projet ; 78% des jeunes confiés à 18 ans et 66% des jeunes suivis par l'ASE bénéficient d'un accompagnement qui est en moyenne relativement long (22 mois) et marqué par la stabilité. Les contrats sont conclus pour des périodes d'environ 8 mois, ce qui est nettement supérieur à ce que la mission a observé dans les trois autres Départements contrôlés. Le renouvellement des contrats semble acquis dans la plupart des situations où les jeunes le demandent. Ainsi, le Puy-de-Dôme fait partie du quart des Départements mettant en œuvre le plus d'accompagnements jeunes majeurs.

Tableau 3 : Taux de contractualisation dans les 4 Départements contrôlés par la mission

En 2023	Eure-et-Loir	Haute-Garonne	Puy-de-Dôme	Pyrénées-Orientales
Taux de contractualisation des enfants confiés	69%	87%	78%	67%
Taux de contractualisation des jeunes protégés	61%	69%	68%	59%
Taux de contractualisation : hommes non MNA	51%	56%	65%	51%
Taux de contractualisation : femmes non MNA	55%	54%	60%	51%
Taux de contractualisation : hommes MNA	100%	96%	87%	79%
Taux de contractualisation jeunes avec reconnaissance de handicap	73%	77%	79%	76%
Taux de contractualisation jeunes avec mesure éducative à domicile	42%	31%	53%	38%

Source : Mission, à partir des données des logiciels métiers des Départements analysés par le pôle data de l'Igas

Tableau 4 : Durée d'accompagnement dans les 4 Départements contrôlés par la mission pour les jeunes ayant eu 18 ans en 2021

Cohorte 2021	Eure-et-Loir	Haute-Garonne	Puy-de-Dôme	Pyrénées-Orientales
Durée moyenne	14 mois 3,5 contrats, soit 4 mois par contrat	25 mois 4,8 contrats, soit 5 mois par contrat	22 mois 2,7 contrats, soit 8 mois par contrat	12 mois 2,1 contrats, soit 6 mois par contrat
Durée moyenne hommes non MNA	13 mois	23 mois	20 mois	17 mois
Durée moyenne femmes non MNA	16 mois	23 mois	21 mois	15 mois
Durée moyenne hommes MNA	11 mois	26 mois	23 mois	9 mois
Durée moyenne avec reconnaissance de handicap	21 mois	25 mois	22 mois	19 mois

Source : Mission à partir des données des logiciels métiers des Départements analysés par le pôle data de l'Igas

1.1.2.2 L'inconditionnalité de l'accompagnement n'est pas toujours respectée

[22] Sur le plan juridique, la loi de 2022 et ses textes d'application¹⁷ ont promu une approche globale de l'autonomie du jeune majeur et renforcé la prise en charge des sortants de l'ASE. **Les Départements doivent désormais proposer une solution d'accompagnement à l'autonomie aux jeunes sortant de l'ASE jusqu'à leurs 21 ans lorsqu'ils ne bénéficient pas de ressources ou d'un soutien familial suffisants** (article 10 de la loi)¹⁸.

[23] Cet accompagnement au titre de l'article L. 222-5 du CASF peut prendre la forme d'un « contrat jeune majeur » ou d'autres formes de soutien sur décision unilatérale du Président du Conseil départemental¹⁹, la jurisprudence rappelant régulièrement d'une part que l'obligation d'accompagnement dépasse l'aspect purement financier²⁰ et d'autre part que cet accompagnement doit être inconditionnel²¹.

[24] En créant ce que la Cour des comptes²² qualifie de « **droit opposable à l'accompagnement des jeunes issus de l'ASE** », la loi du 7 février 2022 s'est donc inscrite dans la continuité d'un

¹⁷ Notamment, outre les textes déjà cités, le décret n° 2022-1125 du 5 août 2022 relatif à l'accompagnement vers l'autonomie des jeunes majeurs et mineurs émancipés ayant été confiés à l'ASE, codifié à l'article R. 222-6 du CASF qui définit les besoins auxquels l'accompagnement jeune majeur doit répondre : « l'accès à des ressources financières nécessaires à un accompagnement vers l'autonomie, l'accès à un logement ou un hébergement, l'accès à un emploi, une formation ou un dispositif d'insertion professionnelle, l'accès aux soins, l'accès à un accompagnement dans les démarches administratives, un accompagnement socio-éducatif visant à consolider et à favoriser le développement physique, psychique, affectif, culturel et social » ; l'arrêté du 8 août 2023 instituant la commission départementale d'accès à l'autonomie ; le décret n° 2022-1730 du 30 décembre 2022 relatif à l'expérimentation du comité départemental pour la protection de l'enfance.

¹⁸ L'article 44 de la loi N°2024-42 du 26 janvier 2024 pour contrôler l'immigration et améliorer l'intégration exclut les jeunes majeurs ayant fait l'objet d'une OQTF (obligation de quitter le territoire français) de cette obligation, laissant la décision de la poursuite de l'accompagnement à l'appréciation du Président du Conseil départemental (art. L.222-5 du CASF)

¹⁹ La pratique la plus courante des Départements est de contractualiser cet accompagnement avec le jeune, sous la forme communément admise d'un « contrat jeune majeur » (CJM). Le terme de « contrat jeune majeur » est une appellation, non définie par la loi, qui correspond à la prise en charge des jeunes majeurs entre 18 et 21 ans par les services départementaux de l'ASE. Chaque Département en détermine les conditions d'attribution (durée, contenu) dans son règlement départemental d'aide sociale ; il prend en compte le projet d'accès à l'autonomie, prévu à l'article L. 222-5-1 du CASF, qui couvre à minima six domaines : accès à des ressources financières, à un logement ou un hébergement, à un emploi, une formation ou un dispositif d'insertion professionnelle, accès aux soins ainsi qu'un accompagnement dans les démarches administratives ou en matière socio-éducative.

²⁰ Dans un arrêt du 16 mai 2023, le Conseil d'Etat enjoint le département de Seine-et-Marne de proposer un CJM adapté aux besoins en matière d'hébergement et d'accompagnement administratif d'un jeune sortant de l'ASE percevant un revenu de l'apprentissage

²¹ La portée effective de ce droit opposable a été progressivement précisée par le juge administratif qui a encadré les marges de manœuvre des Présidents des Conseils départementaux. Le juge administratif a notamment eu l'occasion de rappeler que le cadre formel de motivation et de notification (Art. R 223-2 CASF) doit être respecté (Conseil d'Etat, 4 ordonnances du 21 décembre 2018) et de souligner que des conditions (notamment de comportement ou de manque d'investissement dans les études) ne sauraient être ajoutées aux critères de ressources de ces prises en charge. Ainsi, les « contrats jeunes majeurs » ne constituent pas de véritables contrats dont les modalités seraient opposables au bénéficiaire (Cour des comptes, rapport public 2025, *op. cit.*)

²² Rapport public annuel 2025 ; Les politiques publiques en faveur des jeunes, volume 1 ; Cour des comptes, mars 2025

ensemble d'avancées en faveur de cette population. La loi a renforcé et clarifié les droits des jeunes majeurs sur l'ensemble du territoire national, comme l'a confirmé le juge administratif²³.

[25] Mais les manquements relevés par la Défenseure des droits²⁴ sont nombreux et le constat antérieur de pratiques disparates demeure. La Défenseure des droits note également que les jeunes sont peu informés de leur droit au recours contre les décisions de refus d'accompagnement.

[26] **Les constats de la mission croisés avec des éléments externes permettent de constater que la loi est loin d'être respectée partout**²⁵. Le collectif Cause Majeur !²⁶ affirme également que des Conseils départementaux refuseraient des accompagnements souhaités par le jeune alors même qu'il entre dans les critères de la loi (sont notamment cités parmi les motifs de refus : la non-adhésion du jeune, l'absence de projet scolaire, le manque de places ou de personnel, la mobilité territoriale). A l'étude de près de 200 dossiers individuels dans les quatre Départements contrôlés, la mission a pu constater que le motif de l'absence ou la fin d'accompagnement n'est généralement pas caractérisé dans les dossiers, ce qui peut recouvrir des situations différentes (refus du jeune du principe ou des modalités d'accompagnement, absence de proposition voire refus du Conseil départemental) et ne permet pas de disposer d'une vision consolidée des motifs de fin d'accompagnement.

[27] **S'il est tout à fait compréhensible que l'accompagnement atteigne des niveaux différents selon les territoires, la mission considère que les écarts existants proviennent en grande partie de l'existence d'une conditionnalité plus ou moins assumée** : les Départements indiquent souvent mettre un terme aux prises en charge de jeunes qui sont en conflit avec l'institution (violences physiques ou verbales) ou n'adhèrent pas à l'accompagnement proposé (ne présentent pas aux rendez-vous notamment). Si l'on peut comprendre les difficultés à mener un travail socio-éducatif avec ces jeunes, cela n'est toutefois pas conforme à la loi. Par ailleurs, certains Départements conditionnent l'accompagnement à la solidité du projet du jeune ou à l'engagement de celui-ci, alors même qu'une jurisprudence constante vient rappeler que la contractualisation ne peut conditionner l'accompagnement ; par exemple, le comportement et le manque d'investissement dans les études ne peuvent ainsi constituer des motifs de fin de prise en charge²⁷. Ainsi, les Départements vont accompagner des jeunes dans des situations plus ou moins variées – certains Départements accompagnent les jeunes qui souhaitent retourner vivre chez leurs parents, vivre

²³ Exemple cité par la Cour des comptes (*ibid.*) : ordonnance du juge des référés, Conseil d'État, 15 novembre 2022, n° 468365

²⁴ Décisions du Défenseur des droits : n° 2022-235 du 1er décembre 2022 ; n° 2023-182 du 31 août 2023 ; n° 2023-226 du 7 novembre 2023 ; n° 2025-005 du 28 janvier 2025

²⁵ Une étude de l'Observatoire des Contrats jeunes majeurs de l'AADJAM (association d'accès aux droits des jeunes et d'accompagnement à la majorité) de février 2024 analyse la situation de 70 jeunes majeurs et établit que 16 demandes de CJM sont laissées sans réponse et 15 font l'objet d'un refus notifié et motivé ; sur 16 décisions de justice contestant un refus de CJM, 10 jeunes ont été réintégrés à l'ASE.

²⁶ Mise en œuvre de la « loi Taquet » : accombez les jeunes jusqu'à leurs 21 ans, et non pendant 21 mois ! ; Communiqué de presse de Cause Majeur ! du 06/02/25 ; l'enquête, sur la base des réponses de 124 actrices et acteurs de terrain au sein de 54 départements, établit notamment que les jeunes sont accompagnés pendant 21 mois, soit jusqu'à 19 ans et 9 mois, que le droit au retour n'est pas effectif et qu'un « système à double vitesse et discriminant continue de s'instaurer »

²⁷ Conseil d'Etat, ordonnance N°4763601 du 9 mai 2023

avec leur conjoint, voire choisissent de vivre à la rue – avec le souhait de maintenir le lien avec les jeunes, même quand ils sont dans des situations jugées à risque.

[28] **Cette conditionnalité s'inscrit le plus souvent dans une forme de contractualisation : le contrat jeune majeur.** Dans ses recommandations de bonnes pratiques, la Haute Autorité de Santé insiste sur le fait qu'une logique contractuelle n'est pas conforme à la mise en œuvre d'un droit à l'accompagnement. Pourtant, tous les professionnels rencontrés par la mission défendent cette approche contractuelle qui a pour intérêt de mobiliser les jeunes dans un projet d'autonomie et permet de concrétiser l'objectif d'une participation active. Cet outil n'est cependant pas facile à manier, les professionnels ont souvent indiqué à la mission qu'ils formulaient des objectifs atteignables facilement, de manière à ne pas se retrouver en porte-à-faux en cas de difficulté. L'exemple de la Haute-Garonne qui formalise des « PPE jeunes majeurs » formulant des objectifs mais qui pratique un accompagnement quasi-inconditionnel constitue aux yeux de la mission un exemple intéressant.

[29] Le respect de l'inconditionnalité implique des dépenses supplémentaires pour les Conseils départementaux dont les pratiques de contractualisation sont les plus en retrait. **Selon la mission, l'ambition pourrait être pour chaque Département d'atteindre un taux de poursuite en APJM d'au moins 71% (borne actuelle du 9^{ème} décile).** Cela se traduirait par un effort variable selon les Départements (annexe 3) : pour les plus en retrait (actuel premier quartile), cela représente un peu plus du doublement de l'effort en faveur des jeunes majeurs, tandis que pour les Départements du dernier quartile, l'effort serait modéré ou nul.

[30] **Pour les Départements concernés par un effort supplémentaire, le calcul dégage un effort brut, qui ne prend pas en compte le « retour sur investissement » d'une politique plus préventive et d'une meilleure insertion des jeunes protégés.** De surcroît, la mission note que l'Etat pourrait contribuer à diminuer cet effort avec une plus grande fluidité dans le processus de délivrance des titres de séjour aux MNA, compte-tenu des charges supplémentaires spécifiques que représentent pour les Départements le maintien à leur charge des jeunes majeurs ex-MNA, dans l'attente d'une décision, alors même que l'obtention d'un titre permet à ces jeunes souvent insérés dans l'emploi d'accéder à un logement et de ce fait à l'autonomie, et de limiter les dépenses des collectivités à ce titre²⁸.

1.1.3 Depuis 15 ans, les lois de protection de l'enfance sont ambitieuses en matière d'accompagnement à l'autonomie, mais restent diversement mises en œuvre

[31] Au-delà de l'obligation d'accompagnement jusqu'à 21 ans, le cadre juridique concernant la sortie de l'ASE s'est constitué au cours des 15 dernières années par étapes autour de 3 lois : loi du 5 mars 2007, loi du 14 mars 2016 et loi du 7 février 2022 (cf. annexe 2). Si elle formule des propositions d'amélioration, la mission considère d'une part que ce cadre est complet et que son application doit prioritairement être approfondie²⁹ et d'autre part, dans une vision pragmatique visant l'efficacité de l'accompagnement, que ces multiples outils doivent avant tout être articulés pour éviter toute juxtaposition, source de complexité, de perte de moyens et de sens.

²⁸ Un des Départements visités par la mission estime à 1 M€ la dépense supplémentaire annuelle à ce titre

²⁹ Rejoignant en cela un rapport sénatorial qui a fait un bilan récent de l'application de la loi de 2022 : Rapport d'information n° 837 Sénat, M. Bernard BONNE, Sénateur ; 05/07/2023

1.1.3.1 Si de nombreux outils sont prévus pour structurer le parcours du jeune, ils sont encore trop peu connus et utilisés

[32] S'agissant de la construction du parcours du jeune protégé, la loi prévoit depuis 2007 l'élaboration d'un projet pour l'enfant (PPE) qui se prolonge en 2022 vers un projet d'accès à l'autonomie (PAA) ; le PPE n'est toujours pas généralisé, le PAA non plus. Selon une enquête ASDO pour le compte de la direction générale de la cohésion sociale (DGCS) en 2019³⁰, seuls 27 Départements sur 83 le mettaient systématiquement en œuvre. Certains Départements ne prévoient un PPE que pour une infime partie des mineurs qui leurs sont confiés. Même lorsqu'il est mis en place, le projet reste trop souvent un document administratif formel et peu utile pour les jeunes eux-mêmes. La mission a pu constater tant l'hétérogénéité des politiques suivies sur le sujet que celle des pratiques professionnelles ; le PPE, parfois considéré comme une « usine à gaz » est encore au stade de l'expérimentation, 17 ans après son inscription dans la loi, dans deux des Départements visités et ne constitue donc pas le fil rouge du placement à l'ASE. C'est ainsi que le rapport d'information du Sénat³¹ estime que « le projet pour l'enfant est devenu emblématique des défaillances d'application de la loi en protection de l'enfance ».

[33] Un entretien obligatoire au moins un an avant la majorité de l'intéressé doit se tenir depuis 2016. L'ASE doit associer les autres organismes et institutions qui peuvent concourir à apporter une réponse aux besoins du jeune « en matière éducative, sociale, de santé, de logement, de formation, d'emploi et de ressources ». La mission a pu constater que cet entretien est loin d'être généralisé³² et lorsqu'il existe, qu'il n'est pas toujours formalisé et qu'il associe rarement des partenaires extérieurs. Selon l'enquête ASDO de 2019, un tiers des Départements n'avaient pas encore mis en place ces entretiens. Parmi ceux qui ont pris des dispositions, seuls 35 % parviennent à organiser un entretien pour plus de trois quarts des enfants confiés ; fin 2023, la direction interministérielle de la transformation publique³³ (DITP) note une progression sensible puisque l'entretien est réalisé pour quasiment tous les jeunes par 54% des 87 répondants à son enquête en ligne³⁴. Dans les Départements contrôlés par la mission, deux avaient mis en place les entretiens, au niveau des inspecteurs ASE, en associant le référent ASE (et parfois les professionnels qui accompagnent les jeunes au quotidien). Ils ne s'y tiennent pas toujours un an avant la majorité. Dans les deux autres Départements, il existe des échanges réguliers avec les jeunes autour de cette question par les inspecteurs ASE et/ou les référents et dans l'un d'entre eux des PPE sont formalisés.

[34] L'entretien peut aborder la question du « pécule » (consignation des allocations de rentrée scolaire par la Caisse des Dépôts jusqu'à la majorité de l'enfant placé), ce qui ne serait fait que dans la moitié des Départements selon la DITP, donnant lieu à une restitution de seulement 42% des sommes dues.

³⁰ Etude relative aux modalités d'accompagnement des jeunes de 16 à 21 ans de l'aide sociale à l'enfance mises en œuvre par les services départementaux ; DGCS-ASDO, mai 2020

³¹ Rapport du Sénateur Bonne, *op. cit.*

³² Quasi-systématique en Eure-et-Loir et dans les Pyrénées-Orientales (sauf pour les MNA), mais sans acteur extérieur ; pas mis en place formellement, mais avec des moments d'échanges sur le projet du jeune, en Haute-Garonne et dans le Puy-de-Dôme

³³ *Ibid.*

³⁴ *Ibid.*

[35] Les jeunes doivent également bénéficier d'**un entretien de suivi 6 mois après leur sortie** ; cet entretien pose encore question, selon la DITP, pas tant dans sa finalité que dans ses modalités, notamment pour réussir à capter les jeunes concernés (en rupture, en mobilité, ...), faute de suivi ; de fait, 70% des Départements ne l'ont pas encore mis en œuvre et 25% le préparent. Aucun des Départements rencontrés par la mission ne l'avait mis en place. La mission considère qu'il serait avantageusement remplacé par un entretien à la fin de la prise en charge. Cet entretien, plus facile à organiser puisque le jeune est encore en contact avec l'ASE, permettrait de marquer symboliquement la fin de la prise en charge et de transmettre au jeune diverses informations. Certaines propositions formulées dans la suite du rapport y trouveraient une accroche (revue du contenu du coffre-fort numérique, montant du « pécule », accord pour inscription auprès d'un « service de suite », ...).

[36] Une modification de cette disposition paraît donc opportune. De surcroît, la mission s'interroge sur son caractère potentiellement réglementaire, et sur la possibilité d'une procédure de délégalisation qui en faciliterait la modification en l'absence de véhicule législatif.

Recommandation n°1 (DGCS) Remplacer, à l'article L222-5-2-1 CASF, l'entretien 6 mois après la sortie de l'ASE par un entretien à la sortie de l'ASE, le cas échéant dans le cadre d'une procédure de délégalisation

[37] Les jeunes sortants bénéficient enfin d'**un droit au retour** lorsqu'ils ont choisi, pour différentes raisons, de quitter l'ASE mais souhaitent à nouveau être accompagnés avant leurs 21 ans ; de ses observations, la mission considère que le droit au retour reste marginal : il est peu mobilisé dans les Départements contrôlés (parfois moins d'une dizaine de jeunes l'ont pratiqué), des critères restrictifs peuvent être appliqués (notamment la disponibilité d'un hébergement), et les notifications de fin d'accompagnement n'en font pas systématiquement mention³⁵.

1.1.3.2 Il est difficile d'apprécier la mise en œuvre des leviers concernant l'insertion professionnelle

[38] De la même manière, **le contrat engagement jeune (CEJ), financé par l'État et servi par les missions locales, est censé être systématiquement proposé aux jeunes de moins de 21 ans suivis par l'ASE ou la PJJ ou qui en sont sortis** et qui remplissent les conditions de droit commun. Lors des débats parlementaires, ce dispositif était présenté comme un moyen de répondre aux enjeux identifiés, notamment au titre de la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et de la lutte contre les « sorties sèches » des jeunes accompagnés au titre de l'ASE ou de la PJJ. Dans les Départements contrôlés, l'accès des jeunes au CEJ ne semble pas poser de difficulté, mais il n'existe aucune donnée permettant de mesurer l'ampleur de sa mobilisation au bénéfice des jeunes de l'ASE (depuis 2023, le système d'information prévoit que la donnée soit renseignée, mais elle ne l'est pas régulièrement à ce jour, et certaines missions locales rencontrées par la mission l'ignoraient).

³⁵ Le « retour » était déjà possible avant 2022 : l'étude ASDO indiquait qu'il était mis en œuvre de manière substantielle dans 20% des Départements, fréquemment ceux où les taux de poursuite des accompagnements des jeunes devenus majeurs étaient élevés. Le rapport du Sénat de 2023 souligne la persistance d'une forte hétérogénéité territoriale et rappelle que la jurisprudence demande la mise en œuvre du droit au retour (CE, 15 nov. 2022, n°468364, Mme B. c/ Département de l'Essonne).

[39] Par ailleurs, l'accès à un CEJ serait parfois exclusif de l'accompagnement jeunes majeurs : le rapport du Conseil d'orientation des politiques de jeunesse et du Conseil national de la protection de l'enfance³⁶ indique que l'articulation entre les compétences de l'Etat et des Départements demeure imparfaite, l'accompagnement au titre de l'ASE étant exclusif de la signature d'un contrat d'engagement jeunes dans certains territoires. Dans les quatre Départements contrôlés, la mission n'a pas eu connaissance de telles pratiques ; en revanche, l'allocation financière de l'ASE est parfois ajustée à la baisse lorsque le jeune perçoit l'allocation CEJ.

[40] Depuis 2022, **un mentor** doit être proposé aux mineurs pris en charge par l'ASE³⁷. De fait, cette disposition à caractère théoriquement systématique est aujourd'hui très loin d'être appliquée partout (au niveau national, seuls deux Départements l'ont mis en œuvre pour au moins la moitié des jeunes sous leur protection, selon la DITP). Parmi les Départements contrôlés par la mission, un seul avait mis en place une expérimentation de mentorat qui concernait une quarantaine de jeunes ; le dispositif était jugé favorablement mais n'avait pas fait l'objet de généralisation. Plusieurs Départements seraient en phase de conception de ces dispositifs (appels à projet en cours ou projetés), mais n'identifieraient pas facilement des porteurs de projet qui n'appartiennent pas au secteur de la protection de l'enfance. Les acteurs participant au dispositif « un jeune, un mentor » lancé en 2021 pourraient servir plus systématiquement de point d'appui.

1.1.3.3 L'interdiction de la prise en charge à l'hôtel n'est pas encore appliquée partout

[41] La loi du 7 février 2022 a produit des effets notables concernant **l'interdiction du placement à l'hôtel** : depuis son adoption, la plupart des Départements prennent effectivement les dispositions nécessaires pour éviter ce type d'hébergement inadapté aux mineurs protégés. Fin 2019, la proportion moyenne de mineurs accueillis à l'hôtel s'élevait à 5 % des jeunes pris en charge par l'ASE, ce qui représentait entre 7 500 et 10 500 jeunes protégés. Ces chiffres globaux cachaient cependant une grande variabilité (de 1 % à 18 %) et ces modalités d'accueil concernaient principalement MNA et toujours des adolescents ou grands adolescents.

[42] L'interdiction complète (sous réserve d'un « accueil d'urgence dérogatoire »³⁸) est entrée en vigueur en février 2024, peu de temps après le suicide d'une adolescente de 15 ans dans sa chambre d'hôtel à Aubière dans le Puy-de-Dôme.

[43] De nombreux Départements, dans lesquels la contrainte foncière est la plus forte ou les flux migratoires les plus directs, seraient toutefois en difficulté pour bannir l'hôtel de leurs solutions d'accueil (notamment pour la mise à l'abri qui concerne particulièrement les

³⁶ Laissez-nous réaliser nos rêves ! L'insertion sociale et professionnelle des jeunes sortant des dispositifs de protection de l'enfance ; COJ-CNPE, juin 2023. Ce rapport formule 48 propositions.

³⁷ Il existe également une obligation de proposer un parrainage, qui concerne les enfants plus jeunes. Les décrets n°2024-117 et 118 du 16 février 2024 déterminent les modalités de mise en œuvre du mentorat et du parrainage au profit des mineurs et majeurs de moins de 21 ans pris en charge par l'ASE et précise les missions et rôles respectifs du Conseil départemental et de l'association chargée de la mise en œuvre de l'action de mentorat ou de parrainage

³⁸ L221-2-3 CASF, décret 16 février 2024 : le texte fixe les modalités de d'encadrement et de formation requises, ainsi que les conditions dans lesquelles une personne mineure ou âgée de moins de 21 ans prise en charge au titre de l'ASE peut être temporairement accueillie, pour une durée ne pouvant excéder deux mois, dans certaines structures d'accueil, dite de « jeunesse »

Départements d'entrée sur le territoire) ; la mission a pu constater que tel était le cas de 2 Départements contrôlés sur 4. Ces Départements recherchaient activement des solutions pour y mettre un terme.

1.1.3.4 Une expérimentation de nouvelle instance est menée dans dix Départements, mais les outils de structuration des relations partenariales sont globalement peu mobilisés

[44] Depuis 2016, le Président du Conseil départemental, le Préfet et le Président du Conseil régional concluent **un protocole partenarial** afin « de préparer et de mieux accompagner l'accès à l'autonomie des jeunes pris en charge ou sortant des dispositifs de l'aide sociale à l'enfance et de la protection judiciaire de la jeunesse »³⁹. **Des commissions départementales d'accès à l'autonomie des jeunes majeurs (CDAA)**⁴⁰ sont créées, avec l'obligation de présentation d'un bilan annuel de l'accompagnement des jeunes majeurs en observatoire départemental de protection de l'enfance (**ODPE**) ; ces commissions n'étaient en place que dans 5 Départements et en préparation dans 4 autres fin 2023, selon la DITP. Elles ne l'étaient pas dans les Départements contrôlés par la mission, principalement car cette mise en place n'était pas jugée prioritaire et devait être articulée avec d'autres instances existantes (commission des cas complexes par exemple).

[45] La mission rappelle que le protocole départemental ainsi que la commission ont aussi pour intérêt d'associer le Conseil régional qui porte le schéma régional des formations sanitaires et sociales. De surcroît, la CDAA a vocation à permettre l'examen des cas singuliers complexes⁴¹.

[46] Par ailleurs, dans l'optique de revivifier la gouvernance locale, l'article 37 de la loi de 2022⁴² prévoit la mise en place de **comités départementaux de protection de l'enfance (CDPE)**, co-présidés par le Président du Département et le Préfet, dont le rôle est de définir les orientations stratégiques de la politique de protection de l'enfance, mais également de réunir toutes les parties prenantes sur des cas individuels complexes. Les dix premiers Départements expérimentateurs volontaires ont été désignés en mars 2023 par décret. Le rapport d'information du Sénat note que l'articulation des CDPE avec les autres instances devra éviter toutes redondance et perte de temps et insiste sur la nécessaire mobilisation et coordination des services de l'Etat entre eux (une circulaire de mars 2023 insiste auprès des parquets sur l'importance de ces comités).

[47] Ainsi, les outils prévus par la loi sont loin d'être systématiquement appliqués.

³⁹ L'article L. 121-10 du CASF dispose que : « L'Etat assure la coordination de ses missions avec celles exercées par les collectivités territoriales, notamment les départements, en matière de protection de l'enfance et veille à leur cohérence avec les autres politiques publiques, notamment en matière de santé, d'éducation, de justice et de famille, qui concourent aux objectifs mentionnés à l'article L. 112-3. Il promeut la coopération entre l'ensemble des administrations et des organismes qui participent à la protection de l'enfance ».

⁴⁰ R 222-8 CASF, arrêté du 09/08/2022

⁴¹ Dans sa recommandation 78, la commission d'enquête parlementaire recommande de « mettre en place sans délai la commission départementale d'accès à l'autonomie des jeunes majeurs dans chaque département lorsque cela n'a pas été fait et garantir la présence du Préfet et de ses services à chaque réunion de celle-ci ».

⁴² Décret du 31/12/2022

Tableau 5 : Application du cadre réglementaire concernant la sortie de l'ASE dans les Départements contrôlés

Cadre juridique applicable	Eure-et-Loir	Haute-Garonne	Puy-de-Dôme	Pyrénées-Orientales
Accompagnement jusqu'à 21 ans ou fin de scolarisation (L222-5 CASF)	Partiellement	Oui	Oui	Oui
Entretien un an avant la majorité (L222-5-1 CASF)	Oui	Non	Non	En partie
Élaboration d'un projet d'accès à l'autonomie (L222-5-1 CASF)	Non	Non	Non	Non
Entretien 6 mois après la sortie (L222-5-2-1 CASF)	Non	Non	Non	Non
Accès au Contrat Engagement Jeune (L222-5-1 CASF)	Oui	Oui	Oui	Oui
Protocole entre le Conseil départemental, le représentant de l'Etat et la Région associant tous les partenaires pouvant intervenir dans la PEC du jeune entre 16 et 21 ans (L222-5-2 CASF)	Non	Non	Non	Non
Commission départementale d'accès à l'autonomie des jeunes majeurs (R 222-8 CASF)	Oui	Non	Non	Non
Bilan annuel devant l'ODPE (R 222-9 CASF)	Non	Non	Non	Non
Priorité d'accès au logement social (L441-1 Code de la construction et de l'habitat)	En cours	En partie	Oui	Non
Proposition systématique du mentorat (L221-2-6 CASF)	En cours	Non	Non	Non
Interdiction de l'hébergement hôtelier (L221-2-3CASF et décret 16 février 2024)	Non	Oui	Non	Oui

Source : Mission

1.2 Bien qu'identifiée comme un moment charnière pour les jeunes, la sortie de l'ASE est peu outillée et ne semble pas priorisée par les Conseils départementaux qui font face à de nombreuses difficultés

1.2.1 La sortie de l'ASE est identifiée comme un enjeu stratégique, mais les Conseils départementaux pilotent peu cette activité

[48] La sortie de l'ASE est identifiée comme un moment charnière dans la vie des jeunes et conduit à mettre l'accent sur l'accompagnement à l'autonomie et la préparation à la majorité. L'ensemble des schémas départementaux de protection de l'enfance en font un objet de

politique publique spécifique, même si leur portée est plus ou moins opérationnelle. Ces schémas sont souvent nourris par ou articulés avec les actions prévues dans le cadre de la contractualisation portée par l'Etat visant à mettre un terme aux sorties sèches. En effet, dans le cadre des conventions d'appui à la lutte contre la pauvreté et l'accès à l'emploi (CALPAE) à partir de 2019 puis des conventions départementales de prévention et protection de l'enfance (CDPPE), les Départements ont mis en place des actions – bénéficiant d'un co-financement de l'Etat – concernant les jeunes sortant de l'ASE (cf. partie 3.2.2).

[49] Dans les Départements contrôlés par la mission :

- **En Eure-et-Loir**, le Schéma départemental 2023-2028 fixe pour objectif d'« accompagner les jeunes vers leur autonomisation », il comporte également une action concernant la sortie de l'ASE des jeunes en situation de handicap. Des indicateurs de suivi ont été élaborés.
- **En Haute-Garonne**, le Schéma départemental de protection de l'enfance 2021-2025 établit une orientation stratégique (n°6) : « Accompagner les jeunes vers l'autonomie et favoriser leur émancipation » qui comporte 3 objectifs et une véritable déclinaison opérationnelle :
 - Accompagner les jeunes vers l'autonomie et l'éémancipation et pour prévenir les sorties sèches de l'ASE ;
 - Développer le « pouvoir d'agir des jeunes » en mettant en place une conférence jeune majeur ;
 - Favoriser le passage des jeunes en situation de handicap accompagnés par l'ASE dans le secteur adulte.
- **Dans le Puy-de-Dôme**, le Schéma départemental de protection de l'enfance 2017-2023 a été prorogé pour s'articuler avec le plan stratégique 2025-2030 qui était en cours lors du contrôle de la mission. Il mentionne la sortie de l'ASE mais constitue une feuille de route moyennement opérationnelle, par ailleurs peu valorisée par le nouvel exécutif issu des élections de 2021 ;
- **Dans les Pyrénées-Orientales**, un nouveau Schéma des solidarités pour la période 2023-2028 prévoit de « Renforcer l'accompagnement des jeunes de 17 ans et des jeunes majeurs relevant de l'ASE en créant un « Parcours Insertion Jeunes » avec les structures de droit commun ».

[50] Trois des quatre Départements contrôlés par la mission disposent d'un conseil réunissant les jeunes de l'ASE qui a vocation à formuler des propositions relatives à leur parcours, et le quatrième prépare sa mise en place. La mission note que les jeunes se saisissent des enjeux liés à la fin de leur prise en charge. Dans les cas examinés par la mission, les jeunes ne formulent pas tant des propositions sur leur sortie que sur le cadre permettant d'acquérir de l'autonomie.

Exemple des recommandations formulées par le Conseil des jeunes en protection de l'enfance du Puy-de-Dôme

Un Conseil des Jeunes en Protection de l'Enfance, créé en mars 2022, réunit une quarantaine de jeunes confiés à l'ASE. La première mandature du Conseil s'est terminée en avril 2023 par le vote de 25 recommandations dont l'axe : « formation, études et avenir de l'enfant lors de sa sortie de l'ASE », comportait les recommandations suivantes :

- Création d'une boîte à outils (physique et numérique) pour permettre l'accès à l'autonomie des jeunes (scolarité, santé, droits, aides financières, logement...),
- Envoi par l'ASE d'un courrier officiel à chaque jeune à 16 ans, avec un rappel à 17 ans,
- Transmission d'un livret à conserver qui reprendrait les principales démarches vers l'autonomie (le livret serait également à envoyer),
- Organisation d'une réunion avec le référent vers l'âge de 16-17 ans pour renforcer les informations sur la vie après l'ASE et sur comment s'émanciper,
- Formalisation de « bilans de transition scolaire » avec le référent à chaque grand changement scolaire : des bilans notamment en fin de primaire, milieu 6e/5e, étant donné que c'est à ce moment-là que les problèmes surviennent ou qu'il y a un besoin d'informations.

[51] Malgré cette intention politique, la sortie de l'ASE ne fait pas l'objet d'un pilotage institutionnel ou opérationnel. Aucun des Départements contrôlés par la mission ne dispose d'indicateurs de suivi relatif à cette politique :

- S'agissant de l'accompagnement des jeunes majeurs : les Départements pourraient aisément s'appuyer sur l'indicateur de l'ONPE (taux de poursuite en APJM) ou mettre en place un suivi de données internes : nombre de jeunes suivis, durée du suivi⁴³ à la fois à l'échelon du Département mais aussi des circonscriptions territoriales dans une logique d'harmonisation des pratiques ;
- Ils n'ont pas non plus sollicité leurs partenaires pour connaître le nombre de jeunes en CEJ ou ayant fait une demande de logement social ;
- Aucun des Départements ne suit spécifiquement les dépenses relatives aux jeunes majeurs.

[52] Enfin, les Départements disposent rarement d'éléments d'évaluation de leur action : aucun de ceux contrôlés par la mission ne dispose d'indicateurs à ce titre. Certains Départements, qui disposent de davantage de ressources d'ingénierie, cherchent à connaître le devenir des jeunes (la Haute-Garonne a ainsi mené plusieurs études). On peut toutefois noter que le Conseil départemental de Seine-Saint-Denis vient de conclure une étude ambitieuse sur le devenir des jeunes sortant de l'ASE⁴⁴ et la Métropole de Lyon a lancé des travaux comparables.

[53] Les systèmes d'information métier utilisés par les collectivités n'ont en effet pas été conçus dans ce but et rendent coûteuse la production d'indicateurs. S'agissant de l'évaluation, il n'existe pas de cadre théorique d'évaluation de la qualité ou de l'efficience de l'accompagnement à la sortie de l'ASE. Aucun des Départements rencontrés par la mission ne dispose d'éléments dans ce sens.

⁴³ Le schéma de l'Eure-et-Loir prévoit de suivre deux indicateurs (nombre de jeunes relevant d'un CJM et durée moyenne du CJM) mais ces indicateurs n'étaient pas connus de la DEF

⁴⁴ Certains résultats en sont présentés dans la partie 3.1

1.2.2 L'accompagnement réalisé par les référents ASE devrait être plus systématiquement nourri par des outils et bonnes pratiques qui pourraient être mis à leur disposition

[54] L'accompagnement des jeunes accueillis par l'ASE repose le plus souvent sur un accompagnement socio-éducatif par un référent ASE et un accompagnement au quotidien par un établissement. Les jeunes qui sont suivis dans le cadre d'une action éducative bénéficient d'un accompagnement éducatif par l'ASE ou par l'organisme mettant en œuvre l'assistance éducative en milieu ouvert (AEMO).

[55] **S'agissant de l'accompagnement par l'ASE, avant et après 18 ans, les jeunes sont le plus souvent suivis par un référent ASE.** Dans 3 des 4 Départements contrôlés par la mission, il s'agit du même professionnel avant et après la majorité, ce qui constitue un élément de continuité de la prise en charge. Pour les jeunes qui ont grandi dans le département, il s'agit le plus souvent d'un référent situé dans les territoires d'action sociale⁴⁵. Pour les jeunes MNA, il s'agit d'un référent appartenant à une équipe centralisée et dédiée⁴⁶.

[56] Les jeunes rencontrent régulièrement les inspecteurs ou responsables ASE qui ont un rôle décisionnaire s'agissant des mesures administratives et de proposition au juge dans le cadre des mesures judiciaires. L'entretien des 17 ans est généralement réalisé à leur niveau, de même que les rendez-vous pour conclure ou renouveler les CJM. Pour les jeunes MNA, c'est le référent de la cellule MNA, encadrant des référents, qui joue ce rôle.

[57] **Sans avoir pu l'objectiver, il semble que la plupart des référents ASE soient des éducateurs spécialisés.** Il s'agit rarement d'assistants sociaux ou de conseillers en économie sociale et familiale dont les formations préparent davantage aux enjeux d'accès aux droits que celles des éducateurs, centrées sur la question du lien. Les entretiens menés par la mission avec ces professionnels l'amènent à penser qu'il existe une différence de sensibilité dans l'accompagnement du jeune selon la formation initiale du professionnel. A l'exception des référents MNA qui accompagnent principalement des jeunes proches de la majorité ou de grands adolescents, les référents ASE accompagnent des enfants de tous âges et ne sont donc pas spécialisés sur les enjeux d'autonomie et d'insertion. La mission n'a pas identifié auprès des services centraux des Départements rencontrés de spécialisation de certains référents ou l'existence de personnes ressources, même si certains référents peuvent avoir des profils spécialisés, notamment une expérience en droit des étrangers dans les équipes MNA, probablement déterminante dans le bon accompagnement des démarches des jeunes. Une étude de la DITP mettait au contraire en évidence que plus d'un tiers des Départements avaient un service ou un référent spécialisé dans l'accompagnement des jeunes majeurs⁴⁷. Il était alors

⁴⁵ Parmi les Départements contrôlés par la mission, l'Eure-et-Loir faisait exception en n'attribuant pas de référent ASE aux jeunes majeurs, ni à la plupart des mineurs accueillis en établissement : ainsi le départ des jeunes accueillis en famille d'accueil vers un logement autonome autour de la majorité entraînait également la fin de la référence éducative. Les jeunes avaient alors uniquement des relations avec les inspectrices ASE en charge de 500 à 1000 situations, ne pouvant donc exercer un accompagnement rapproché. Une évolution de la référence éducative était en cours.

⁴⁶ Cela est vrai dans 3 des 4 Départements contrôlés par la mission, à l'exception des Pyrénées-Orientales où les jeunes MNA ont un référent éducatif positionné au sein du Centre départemental de l'enfance et de la famille (IDEA) qui joue le rôle du référent ASE et celui d'accompagnant du quotidien

⁴⁷ DITP, Accompagnement des jeunes majeurs issus de l'ASE, Constats de la mission DITP, 31/10/2023 – diapositives 41 et 42, document non publié

indiqué que le suivi des jeunes majeurs est confié à des équipes pluridisciplinaires, polyvalentes qui interviennent auprès d'autres jeunes (NEET⁴⁸, bénéficiaires du RSA) et qui « favorisent la mixité lors des actions collectives, une plus grande ouverture vers le droit commun et sont peut-être plus faciles à développer au niveau des territoires ».

[58] A titre de comparaison, la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ) a fait le choix de spécialiser un référent par territoire qui joue un rôle de ressources pour ses collègues et pour les jeunes.

L'accompagnement à la sortie d'un suivi PJJ

La protection judiciaire de la jeunesse (PJJ) a pour mission d'assurer la prise en charge des mineurs en conflit avec la loi ; en 2023, environ 2 jeunes suivis sur 5 sont majeurs. Au-delà des parcours des jeunes qui ont un double suivi ASE-PJJ, la sortie de la PJJ a plusieurs traits communs avec la sortie de l'ASE et les pratiques de la PJJ peuvent, par comparaison, interroger ou enrichir celles de l'ASE.

Les jeunes suivis par la PJJ le sont souvent plus brièvement que par l'ASE (environ 1 à 2 ans pour les mesures éducatives, moins de six pour le placement ou le rétention) mais l'objectif de l'accompagnement est partagé. Il s'agit de construire un parcours d'insertion socio-professionnelle pour des jeunes (et ainsi éviter la récidive). Pour ces jeunes, les enjeux de santé sont également déterminants, en revanche, l'accès au logement est souvent une difficulté moindre car la plupart des jeunes sont hébergés par leur famille.

La mission souligne quelques éléments organisationnels qui lui semblent faire écho aux pratiques de l'ASE :

- existence d'un projet conjoint de prise en charge, similaire dans son objectif au PPE ;
- principe d'évaluation régulière : 6 mois après le début de la mesure éducative puis tous les 6 mois par des avenants qui tracent les besoins du jeune, les démarches en cours ;
- création de correspondants insertion professionnelle (Plan d'action insertion 2022 « Pour une PJJ promotrice d'insertion scolaire et professionnelle ») : ils sont 92 répartis dans les services milieux ouverts des directions territoriales et ont pour rôle d'accompagner l'éducateur référent du jeune, qui peut difficilement maîtriser l'ensemble des dispositifs existant, mais aussi d'accompagner directement le jeune (par exemple, l'aider à faire son CV) ;
- organisation de la pluridisciplinarité : notamment un principe de non-attribution de mesures aux assistants de service social (note du 4 juin 2021 de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse-DPJJ- aux directeurs interrégionaux) ; l'assistant social intervient donc en relais de l'éducateur spécifiquement pour les jeunes approchant la majorité ou sur des objets tels que les démarches administratives, la gestion budgétaire ou la sollicitation d'aides sociales, notamment dans le domaine du logement, de la santé, du handicap.
- formation des professionnels : il existe plusieurs formations dédiées à l'autonomie proposées aux professionnels de la PJJ. Le plan « Pour une PJJ promotrice d'insertion scolaire et professionnelle » prévoit d'ouvrir l'offre de formation de l'Ecole Nationale de la PJJ aux partenaires.

⁴⁸ Not in Employment, Education or Training", ni en emploi, ni en enseignement ni en formation

[59] **Au quotidien, l'accompagnement se fonde principalement sur des entretiens individuels.** Dans les Départements rencontrés, les actions collectives étaient très peu développées, de même que les méthodes permettant une participation active des jeunes. La mission a cependant relevé dans les Pyrénées-Orientales le projet d'instaurer des « conférences jeunes » qui réunissent, à l'initiative du jeune, l'ensemble des interlocuteurs pouvant l'aider à construire son projet (famille ou proches, professionnels du quotidien, de l'ASE, de la mission locale etc.). Des actions sont ponctuellement développées par des équipes, souvent à l'échelon d'un territoire, mais sont peu partagées et pas généralisées. La mission n'a pas eu connaissance d'évaluation de ces actions mais elle partage l'avis positif des professionnels qui portent ces projets et invite au développement de ces modalités de travail et à leur évaluation.

Exemple d'une action collective en Haute-Garonne

Une action collective « Vers l'autonomie » a été mise en place en Haute-Garonne dans deux maisons des solidarités (MDS) en 2023-2024 (une en 2024). Elle est ouverte aux jeunes de 16 à 25 ans, qu'ils soient suivis par l'ASE, la PMI ou les assistants sociaux de polyvalence mais compte surtout des jeunes de l'ASE (pour les jeunes suivis par la PMI la problématique de garde d'enfant est difficile à lever). C'est le référent ASE qui propose au jeune de rejoindre le groupe, fait le lien avec son établissement ou sa famille d'accueil. L'action a pour objectifs de :

- « Préparer ces jeunes vers une autonomie progressive,
- Les soutenir et les mobiliser dans leur projet de vie,
- Les aider dans leur processus d'identification et de socialisation,
- Partager des expériences positives de groupe ».

[60] **Les équipes ne disposent généralement pas de référentiel formalisé sur ce qui constitue la préparation à l'autonomie** (au contraire de référentiels sur le cadre de contractualisation qui existent souvent). Sans remettre en cause le besoin d'adapter l'acquisition de l'autonomie au profil de chaque jeune, la mission considère que la formalisation d'attendus en ce domaine est souhaitable, d'autant que les professionnels ne sont pas formés spécifiquement à l'accès à l'autonomie et au passage à la majorité. **L'accompagnement au déploiement de l'outil de la HAS, publié en 2024, est nécessaire.** Plusieurs interlocuteurs de la mission ont souligné l'absence de systématisation dans certaines démarches. Un référentiel pourrait ainsi permettre d'éviter certains oubliers qui peuvent être ponctuels ou plus courants : ont par exemple été signalés à la mission les jeunes qui ne sont pas domiciliés administrativement lorsqu'ils quittent l'ASE ou qui n'ont pas de papiers d'identité à jour en raison de l'absence de démarche en ce sens (indépendamment du droit au séjour pour les étrangers).

Recommandations de bonnes pratiques professionnelles émises par la Haute Autorité de Santé (HAS) : Améliorer la prise en charge à la sortie des dispositifs de protection de l'enfance. Volet 2 : l'accompagnement vers l'autonomie, 15 décembre 2023

La RBPP aborde « les pratiques psycho-socio-éducatives d'accompagnement visant l'autonomisation progressive des adolescents et jeunes majeurs concernés, les pratiques visant à garantir [...] l'accès à leurs droits, les pratiques relatives au repérage et à la mobilisation des partenariats nécessaires à la réponse des besoins globaux du bénéficiaire, les pratiques relatives au choix et à l'utilisation des outils pertinents lors de la séquence de préparation à la sortie des dispositifs des adolescents et jeunes majeurs, les pratiques d'accompagnements relatives aux vulnérabilités spécifiques retenues dans la RBPP (parentalité précoce, situation de handicap, troubles psychiques, statut de pupille, mineurs non accompagnés), les pratiques dédiées à la sortie effective des dispositifs de protection de l'enfance de la personne concernée ».

Plusieurs outils pratiques y sont annexés dont une liste des démarches à engager pour les jeunes à partir de 16 ans, souvent désignée comme une check-list ainsi qu'une boîte à outils (cf. annexe 7).

[61] **Les référents ASE ne disposent pas partout d'un répertoire leur permettant d'identifier l'ensemble des partenaires ressources pour accompagner les jeunes.** Pour les professionnels disposant d'une forte ancienneté sur le poste, l'expérience leur permet de constituer ce réseau ; pour les nouveaux arrivés, cela est souvent source de difficulté. La connaissance de l'environnement partenarial est d'autant plus difficile pour les référents qui suivent des jeunes résidant sur des territoires différents : cela est régulier car, même si les équipes sont territorialisées, le territoire de rattachement de l'enfant est le plus souvent celui où réside ses parents et non celui de son lieu d'hébergement. Cela est encore plus vrai pour les référents qui suivent des jeunes placés hors département, comme c'est le cas en Haute-Garonne.

L'accueil hors département des jeunes MNA confiés à la Haute-Garonne

Une part importante des MNA sont accueillis en dehors de la Haute-Garonne. **A la date de la mission, 25% des MNA de 16 et 17 ans étaient hébergés hors du département, et 36% de l'ensemble des MNA⁵⁶.** En comparaison, parmi les non-MNA placés en établissement, 9% le sont hors de la Haute-Garonne (d'autres peuvent être hébergés en famille d'accueil).

Les MNA étaient hébergés à la date du passage de la mission dans 24 autres départements (12 pour les non-MNA), dont plusieurs hors de la région Occitanie. Ce choix résulte de la forte augmentation du nombre de MNA accompagnés et de l'impossibilité, d'après le Conseil départemental, de créer suffisamment de structures d'accompagnement.

Les jeunes sont accompagnés principalement dans des départements limitrophes mais pas uniquement. Ainsi, plusieurs dizaines sont hébergés en Indre-et-Loire. Dans ce département disposant historiquement de capacités d'hébergement excédant ses besoins, plusieurs structures sont autorisées et tarifées pour accueillir des jeunes provenant d'autres départements, l'équilibre budgétaire des structures reposant sur l'accueil de publics hors départements. Il y a donc un intérêt réciproque des Départements (trouver des places, permettre l'équilibre budgétaire de gestionnaires accueillant aussi des jeunes locaux). S'agissant des placements en Indre-et-Loire, la Haute-Garonne se voit facturer des tarifs souvent supérieurs à ceux pratiqués en Haute-Garonne pour un accompagnement en semi-autonomie.

L'accompagnement quotidien de jeunes est réalisé par les structures qui les accueillent, mais leurs référents ASE doivent jouer leur rôle à distance : d'après les interlocuteurs de la mission, ils se déplacent régulièrement à la rencontre des structures et des jeunes (3 fois par an environ), mais la distance complique l'accompagnement : d'après les professionnels rencontrés, la principale difficulté tient aux entretiens de recadrage qui ont moins d'effet sur le comportement du jeune quand ils sont réalisés en visio-conférence.

L'ASE échange en visioconférence avec la structure sur son projet d'établissement et s'enquiert également des bassins d'emploi locaux pour s'assurer que la sortie des jeunes sera positive. Les référents essaient d'assurer la bonne orientation des jeunes, en fonction des spécificités de la structure ou du département (en termes d'accès au séjour notamment, même si ce point est difficile à appréhender). Par ailleurs, l'on peut s'interroger sur la possibilité pour les jeunes de bénéficier du droit commun du département de résidence : cela semble être le cas en Indre-et-Loire mais il est théoriquement possible que le Département d'implantation limite le bénéfice de certains dispositifs (d'accès au logement par exemple) aux jeunes qui lui sont confiés.

L'ASE de Haute-Garonne s'assure que la structure est autorisée et tarifée, mais elle le fait auprès de la structure sans le vérifier auprès du Département. Le placement de ces jeunes dans 27 départements rend en effet difficile l'établissement de relations entre Conseils départementaux : ainsi, l'ASE de Haute-Garonne n'est pas informée d'évènements indésirables graves (par exemple, elle n'a pas été informée de l'insalubrité de plusieurs appartements en Indre-et-Loire) et n'avait pas connaissance de la mise sous administration provisoire d'un gestionnaire qui accompagne plusieurs jeunes hauts-garonnais. De façon générale, la mission estime qu'il est plus difficile d'obtenir des garanties sur la qualité de l'accompagnement réalisé hors-département.

[62] **Dans l'ensemble, l'individualisation de la relation d'accompagnement est très poussée et les outils de construction « centralisée » des parcours sont peu nombreux :** s'il existe souvent une centralisation de l'orientation pour l'accueil chez les assistants familiaux, ou dans une moindre mesure dans les structures collectives, ces dispositifs ne semblent exister que marginalement à la sortie de l'ASE : l'accès à un hébergement ou un logement, de droit commun ou médico-social, repose sur le référent ASE, ses démarches et son réseau. La mission interroge le caractère optimal de l'individualisation de la décision dans un contexte où il est difficile pour le référent d'identifier et de mobiliser l'ensemble des ressources disponibles, tant pour des raisons de disponibilité que d'expertise pointue, difficile à développer dans tous les domaines. Cela est particulièrement vrai dans le champ du médico-social ou du logement social, souvent marqués par une forte saturation qui rendrait utile une instruction et une priorisation centralisée des admissions. Le Département de Haute-Garonne a ainsi initié une cellule de facilitation des parcours que la mission recommande de développer notamment dans le cadre de relations partenariales (cf. partie 2).

Exemple de la cellule de facilitation de parcours en Haute-Garonne

En 2024, le Conseil départemental a initié une cellule de facilitation de parcours qui dispose d'une liste de situations complexes jugées prioritaires par les responsables ASE, pour lesquelles la cellule analyse les freins à lever en vue de coconstruire avec eux et le réseau de partenaires un parcours santé adapté à leurs besoins.

Cette cellule peut être saisie par les services du Conseil départemental œuvrant dans le champ de la protection de l'enfance pour toute situation individuelle pour laquelle ils ont besoin d'une expertise et d'un appui. Ainsi, le référent ou le responsable ASE ne travaillent plus seuls sur une succession de situations individuelles, mais l'ASE développe une expertise et se met en capacité d'avoir une vision d'ensemble des besoins des jeunes, pour le cas échéant les prioriser et y apporter des solutions.

Ce travail sur liste s'est mis en œuvre pour apporter des solutions médico-sociales aux jeunes en situation de handicap : ces solutions n'étant plus identifiées et décidées au niveau des référents ou des responsables de l'ASE, mais à l'échelon du département. Cela a permis d'obtenir des admissions qui n'auraient probablement pas été obtenues en dehors de ce cadre, mais aussi à la Collectivité d'analyser ses pratiques et les points de blocage des situations identifiées comme prioritaires (nombre de jeunes n'avaient pas de notification en cours de validité, eux ou leur famille n'adhéraient pas au projet médico-social). Il a aussi convaincu l'ASE de mener ce type de revue pour pouvoir disposer d'un diagnostic de ses besoins et ainsi influer sur les choix de création de places.

Cet exemple de travail sur liste a été réalisé dans une logique d'identification de solution externe à l'ASE mais pourrait tout à fait exister au sein de l'ASE (commissions d'admissions, recherche de séjours de vacances, etc.).

[63] **Ainsi, il est nécessaire que chaque Département outille ses équipes ASE en organisant le déploiement du référentiel HAS et en soutenant le développement de modes d'intervention variés (actions collectives, conférences jeunes, cellules de facilitation des parcours). Au niveau national, le Gip enfance protégée pourrait concourir à diffuser ces bonnes pratiques.**

[64] Au-delà des modes d'intervention des équipes, la continuité du parcours du jeune doit être davantage soutenue par l'ASE. Outre l'impérative mise en œuvre des PPE et PAA (*supra*), le

développement d'un outil numérique permettant de regrouper les principaux documents liés au parcours du jeune et à ses droits est nécessaire. Témoignant de ce besoin, il a été signalé à la mission que certaines structures remettaient au jeune une clé USB à son départ. Une expérimentation d'outil numérique, pilotée par la Manufacture⁴⁹ en partenariat avec la CNAPE (Convention nationale des associations de protection de l'enfant, fédération des associations accompagnant les enfants) va débuter dans 4 territoires au printemps 2025 (Bouches-du-Rhône, Côte d'Or, Maine-et-Loire et Yvelines). Il s'agit d'une « application compagnon » centrée autour des usages du jeune lui permettant de stocker (coffre-fort numérique) et d'échanger des informations (agenda notamment) avec les personnes qui l'entourent (famille, professionnels de l'ASE ou de l'Education nationale). Cet outil comporte aussi un questionnaire d'auto-évaluation. Ces besoins pourraient utilement être intégrés aux travaux relatifs aux systèmes d'information et à la production des données (cf. partie 3.2).

1.2.3 L'accompagnement du quotidien dépend des opérateurs partenaires que l'ASE doit mieux piloter

[65] En dehors des jeunes qui sont suivis dans le cadre d'un accompagnement éducatif à domicile (AED), les jeunes sont principalement accompagnés par des opérateurs, partenaires des Conseils départementaux mettant en œuvre les mesures d'accueil ou d'AEMO. Leur action est aujourd'hui très peu encadrée ou guidée par le Conseil départemental.

[66] **La plupart des jeunes sont accueillis dans des établissements, ceux qui sont accueillis en famille d'accueil sont minoritaires** : 19% des 16-17 ans sont accueillis en familles d'accueil (Dossiers de la DREES sur l'ASE, 2023 et 2024)⁵⁰. La mission n'a trouvé que très peu d'exemples d'accueil bénévole (dispositif SESAME⁵¹ pour les MNA dans le Puy-de-Dôme).

[67] **Les jeunes confiés peuvent être placés dans différents types de structures : tous les Départements rencontrés par la mission ont développé des structures de semi-autonomie ou d'autonomie.** Les premières renvoient généralement à des logements indépendants accueillant un ou plusieurs jeunes en colocation, situés en proximité immédiate d'un espace collectif et d'éducateurs, sans présence la nuit. Les seconds renvoient à des logements dans le diffus qui se trouvent à une distance parfois importante d'un lieu collectif ou de rencontre avec les éducateurs. Les Départements sont souvent attentifs à ce qu'un gestionnaire propose une palette de solutions de façon à faciliter le parcours des jeunes. Outre l'apprentissage du quotidien seul, le déménagement dans une structure semi-autonome est aussi souvent l'occasion de rapprocher les jeunes des leviers d'insertion urbains : dans les Pyrénées-Orientales par exemple, les unités collectives situées en Cerdagne rendent plus compliquée l'autonomie en termes de mobilité et

⁴⁹ Filiale de Docaposte et de la Caisse des Dépôts, spécialisée en design public et en ingénierie de projet de transformation numérique dans le secteur public

⁵⁰ La mission a pu la calculer dans deux départements contrôlés : en Haute-Garonne, en 2023, 79% des jeunes de 16-17 ans sont en institution, 8% chez des assistants familiaux, 5% en foyers de jeunes travailleurs ; dans le Puy-de-Dôme les assistants familiaux n'accueillent que 5% des jeunes de 16-17 ans. Ces chiffres sont probablement inférieurs à la moyenne nationale car ces deux départements pratiquent moins que la moyenne l'accueil familial (27% en Haute-Garonne et 20% dans le Puy-de-Dôme contre 36% en France en 2023, DREES).

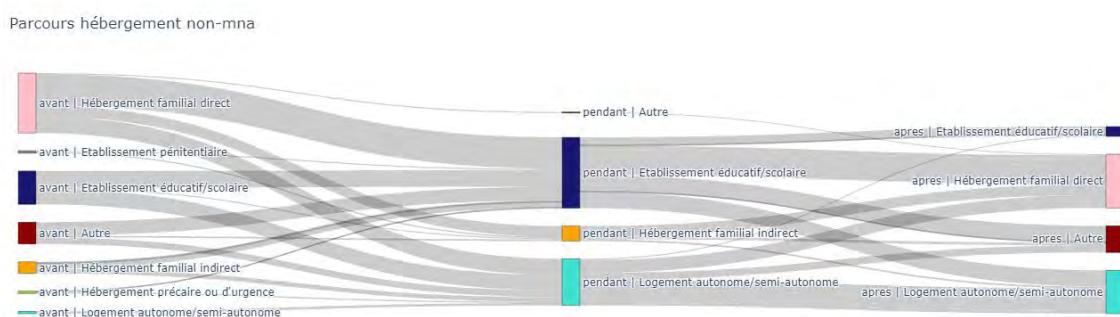
⁵¹ « Solidarité : Et Si j'Accueillais un Mineur Etranger ? »

restreignent les choix d'insertion professionnelle, les gestionnaires associatifs organisent alors souvent un déménagement autour de Perpignan.

[68] A partir de l'enquête auprès des établissements et services de la protection de l'enfance (ES-PE) de la DREES⁵², il est possible d'identifier les principaux parcours des jeunes avant et après un accompagnement jeune majeur en établissement. L'enquête permet en effet d'étudier les jeunes qui sortent d'un établissement après leurs 18 ans : certains continuent un parcours à l'ASE après cette sortie, d'autres n'ont plus de mesure ASE.

[69] Avant l'accompagnement jeune majeur en établissement, les jeunes non MNA vivent souvent dans leur famille (40% en hébergement familial direct) ou dans un établissement de l'ASE (24%). L'accompagnement « jeune majeur » se déroule principalement dans un établissement d'accueil collectif (51%), mais aussi souvent dans un logement semi-autonome ou autonome (34%). Après leur accompagnement jeune majeur, ils sont plus d'un tiers à vivre dans leur famille et un petit peu moins en logement autonome, notamment pour ceux qui y résidaient auparavant. La poursuite d'une mesure, hors de l'établissement répondant, n'est pas rare.

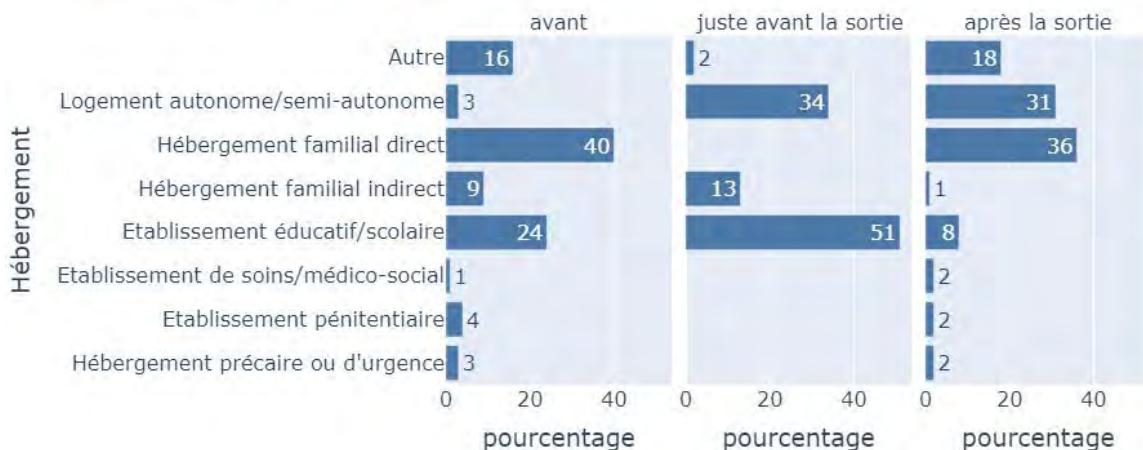
Graphique 1 : Parcours des jeunes non-MNA sortis après 18 ans d'établissement ASE : hébergement et mesures



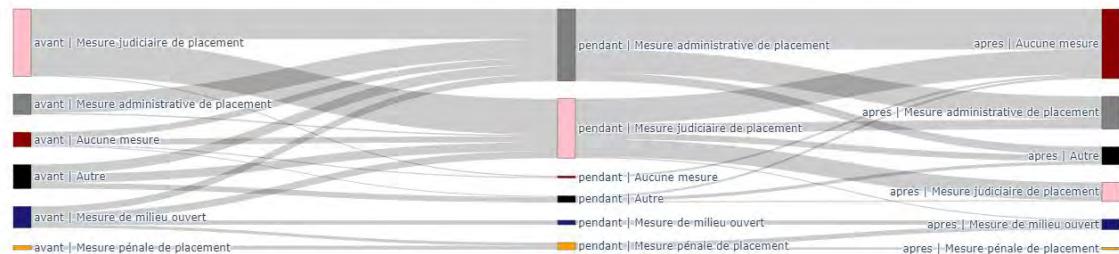
Les flux représentent les parcours des jeunes en identifiant le lieu de résidence immédiatement avant et après le séjour dans l'établissement enquêté. Plus le flux est large, plus le nombre de jeunes ayant suivi ce parcours est important.

⁵² Enquête auprès des établissements et services de la protection de l'enfance (ES-PE), 2021 : il s'agit d'une enquête concernant l'activité des établissements, elle permet donc d'obtenir des éléments uniquement sur les parcours des jeunes en établissement ou suivis pas des services, pas sur ceux qui sont hébergés en famille d'accueil directement salariées par le département, chez des tiers ou qui ne bénéficient que d'un accompagnement de l'ASE.

Types d'hébergement - Non-MNA



Parcours mesure non-mna



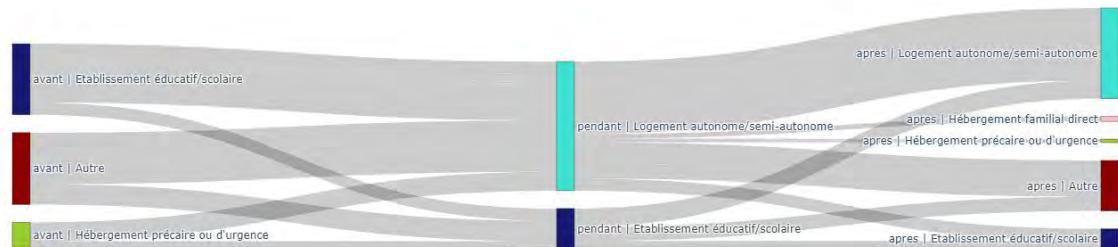
Les flux représentent les parcours des jeunes en identifiant la mesure ASE immédiatement avant et après le séjour dans l'établissement enquêté. Plus le flux est large, plus le nombre de jeunes ayant suivi ce parcours est important.

Source : Analyses IGAS - Pôle Data, Enquête DREES 2021 ES-PE - base « sor » filtrée sur les jeunes sortants majeurs (≥ 18 ans à la sortie de l'établissement), Les données concernant moins de 5 individus ne peuvent pas être publiées (RGPD). Les poids des individus ont été pris en compte. Les flux correspondent à minima à 50 individus.

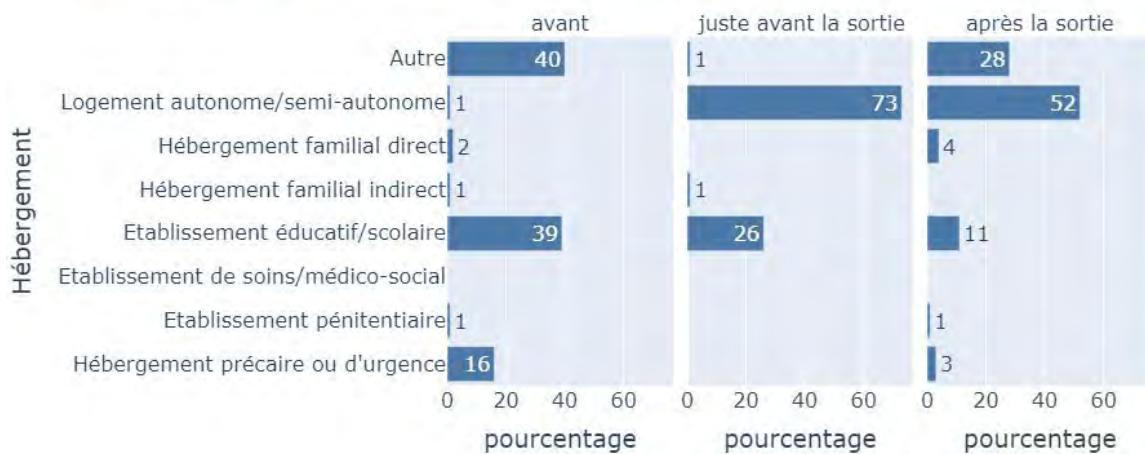
[70] Pour les jeunes ex-MNA, ils sont principalement hébergés dans des structures autonomes (73%), une minorité l'est dans une structure collective (26%). A la sortie, plus de la moitié conserve un hébergement autonome, contre un tiers pour les non-MNA. Le plus souvent, le parcours ASE s'arrête après cette sortie de l'établissement, mais une poursuite de mesure n'est pas rare.

Graphique 2 : Parcours des jeunes MNA sortis après 18 ans d'un établissement ASE : hébergement et mesures

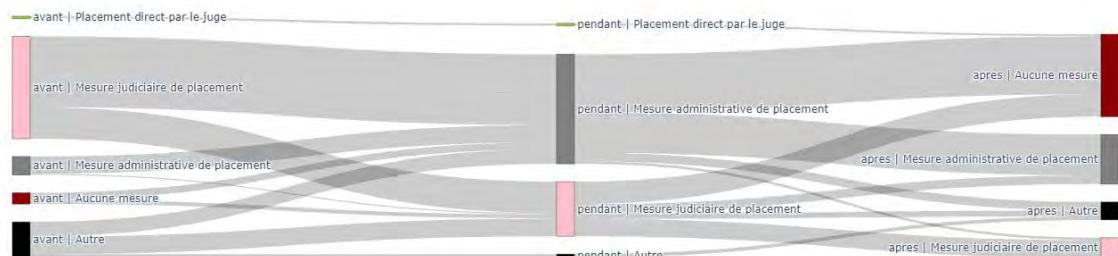
Parcours hébergement mna



Types d'hébergement - MNA dont le statut est reconnu



Parcours mesure mna



Source : Analyses IGAS - Pôle Data, Enquête DREES 2021 ESPE - base « sor » filtrée sur les jeunes sortants majeurs (≥ 18 ans à la sortie de l'établissement), Les données concernant moins de 5 individus ne peuvent pas être publiées (RGPD). Les poids des individus ont été pris en compte. Les flux correspondent à minima à 50 individus.

[71] Certains Département pilotent fortement les étapes résidentielles du parcours ASE, en imposant la fin de l'accueil familial à la majorité ou l'expérimentation d'un hébergement semi-autonome autour de l'âge de la majorité. En Eure-et-Loir, le déménagement vers un hébergement

autonome doit avoir lieu autour des 18 ans des jeunes, ce qui est perçu comme très insécurisant par la plupart des interlocuteurs de la mission (jeunes comme professionnels qui les accompagnent). Dans les Pyrénées-Orientales, la transition n'est pas fixée à la majorité, mais les jeunes sont également poussés à expérimenter l'autonomie. Beaucoup de jeunes, que ce soit ceux rencontrés par la mission ou ceux dont les professionnels rapportent les propos, ne souhaitaient pas quitter leur foyer ou famille d'accueil au moment d'entrer dans un hébergement semi-autonome, perçu comme insécurisant.

Exemple de l'Institut départemental des Enfants et des Adolescents (IDEA) dans les Pyrénées-Orientales

L'IDEA a développé l'offre en semi-autonomie depuis environ 3 ans. Auparavant la vie en appartement était proposée aux jeunes les plus autonomes, engagés sur des trajectoires de réussite. Les jeunes en difficulté restaient jusqu'au bout de leur prise en charge dans des unités classiques, ce qui amenait beaucoup d'échecs lors de la fin de la prise en charge ASE qui n'avait pas permis de travailler suffisamment l'autonomie. C'est pourquoi, la structure a développé et modifié son offre de semi-autonomie, à laquelle les jeunes accèdent en moyenne à 16 ans et demi. Les appartements sont situés dans le même immeuble que le bureau des éducateurs. Ceux-ci rencontrent les mineurs tous les jours, les majeurs en fonction de leurs besoins. L'IDEA a aussi introduit une possibilité d'hébergement séquentiel pendant un weekend puis une semaine (12 places fixes, 1 place de séquentiel dans la structure visitée par la mission). L'hébergement semi-autonome est considéré comme une manière de réduire le filet de sécurité que représente l'ASE (trouver seul un stage, prendre le bus, apprendre à vivre seul et l'isolement, ...).

[72] **D'autres Départements privilégient le rythme du jeune, ce qui évite les ruptures de parcours de jeunes qui se trouvent en difficulté du fait de l'isolement, mais peut avoir comme effet négatif de ne pas les préparer suffisamment à la vie après l'ASE.** En Haute-Garonne, certains interlocuteurs pensent que la recherche de continuité au sein de l'ASE peut conduire à des parcours non optimaux : ainsi, des jeunes acquièrent une autonomie principalement affective au sein de l'ASE en évoluant progressivement vers des logements où ils habitent seuls (du foyer au studio dans le foyer, à la colocation puis à l'appartement dans le diffus), sans apprendre en parallèle à en assumer la charge financière. Ainsi, des poursuites de parcours peuvent être difficiles à négocier pour les jeunes comme pour ceux qui les accompagnent : les jeunes perdent en liberté en retournant dans un hébergement collectif sans pouvoir habiter dans un appartement dont ils assureraient l'entretien. Dans le Puy-de-Dôme qui privilégie la continuité de l'accompagnement jusqu'à 21 ans, il a été énoncé à plusieurs reprises que le parcours des jeunes n'était pas suffisamment dynamique. Si la continuité est un élément favorable au jeune, il semble indispensable que l'accompagnement à l'autonomie dont il dispose soit suffisamment cadencé et ambitieux pour lui permettre de progresser rapidement et être autonome à 21 ans.

[73] **L'absence de cadencement du parcours par le Conseil départemental déplace parfois ce rôle vers les gestionnaires :** cela a été rapporté plusieurs fois à la mission dans le Puy-de-Dôme où l'ASE se retrouve à enregistrer une évolution dans le parcours résidentiel du jeune qu'elle n'a ni initié, ni discuté.

[74] Ainsi, il semble opportun de pousser les jeunes à expérimenter le logement autonome avant la fin de leur parcours ASE, mais la mission a constaté que l'accompagnement réalisé est

parfois très limité, avec des visites qui n'ont pas lieu toutes les semaines et un accompagnement socio-éducatif restreint. L'intensité de l'accompagnement est variable d'une structure à l'autre (ce qui pourrait théoriquement correspondre aux besoins des jeunes), mais aussi d'un département à l'autre, ce que traduisent des tarifications très différencierées.

Tableau 6 : Tarifs des structures de semi-autonomie ou d'autonomie et d'hébergement classique des Départements contrôlés par la mission

	Tarif semi-autonomie / autonomie	Tarif hébergement classique
Pyrénées-Orientales 2023, moyenne non pondérée	122€	214€
Eure-et-Loir 2024, moyenne pondérée	74€	192€
Haute-Garonne Moyenne 2023	103€	210€
Puy-de-Dôme 2024	50€*	234€

Source : *Calcul mission à partir des données transmises par les Départements, sauf dans le Puy-de-Dôme pour les structures autonomie transmis par les gestionnaires des structures*

* Le Conseil départemental du Puy-de-Dôme précise que « Concernant l'accompagnement des Mineurs Non Accompagnés (MNA) et des jeunes majeurs ex-MNA, le prix de journée indiqué concerne l'hébergement. D'autres allocations sont également versées à l'instar de l'argent de poche. En outre, les professionnels de l'unité MNA au sein de la Direction Prévention et Protection de l'Enfance assurent les missions de référents et de conseillers socio-professionnels (accompagnement aux démarches de demande de droit d'asile, de titres de séjour, insertion socio-professionnelle des jeunes) ».

[75] **En particulier, l'hébergement des MNA mineurs puis majeurs est souvent organisé en semi-autonomie ou en autonomie, indépendamment des acquis des jeunes⁵³.** Compte-tenu de l'intensité souvent faible d'accompagnement de ces structures et de la moindre disponibilité de leurs référents ASE, cela risque de limiter leur préparation à l'autonomie. Il en va de même pour les jeunes qui sont encore hébergés à l'hôtel : dans deux des quatre départements contrôlés par la mission, des jeunes MNA y étaient hébergés en début de parcours, malgré l'interdiction (cf. *supra*). Certains Départements déploient des efforts pour garantir une forme d'accompagnement socio-éducatif à ces jeunes.

⁵³ En revanche, les Départements indiquent que les plus jeunes d'entre eux, avant 14 ans le plus souvent, sont hébergés en MECS ou en famille d'accueil.

Exemple de l'accompagnement à l'hôtel de jeunes MNA en Eure-et-Loir

La mission a visité (en décembre 2024) deux de ces hôtels qui proposent des conditions d'hébergement très différentes. Le premier est composé de studios dans un bâtiment séparé du reste de l'hôtel de tourisme 3 étoiles, il présente une bonne qualité d'hébergement et met parfois à disposition des jeunes des espaces collectifs dans l'hôtel de tourisme pour des repas ou des activités en groupe. Le second accueille les jeunes parmi d'autres résidents qui présentent différentes problématiques sociales ou de handicap et propose des conditions d'hébergement plus sommaires, voire dégradées. L'éducatrice référente se déplace fréquemment (plusieurs fois par semaine) dans ces hôtels, ce qui permet d'assurer un certain accompagnement socio-éducatif. Un règlement intérieur, mis en place par le Conseil départemental, indique aux jeunes le fonctionnement : notamment l'interdiction de sortie la nuit sauf accord de l'éducateur (avec des variations selon les hôtels) ou la prise des plateaux repas en chambre, la visite de l'éducatrice deux fois par semaine (réunion avec les jeunes et visite des studios). S'y ajoutent dans certains cas des sorties à la laverie ou des cours de français. La durée moyenne avant une entrée sur un dispositif d'hébergement pérenne est de 4 mois, selon le Conseil départemental (en mai 2024). Les hôtels facturent mensuellement le prix de l'hébergement au Conseil départemental (environ 2500 euros / mois / jeune, soit environ 83€ par jour).

[76] Au-delà du cadencement des parcours, les Départements ne pilotent que peu les établissements au sujet de la sortie de l'ASE. Aucun des quatre Départements contrôlés n'a formalisé d'attendus concernant la préparation à l'autonomie (ni s'agissant des compétences à acquérir, ni des démarches à effectuer). L'Eure-et-Loir avait des travaux en cours avec les structures MNA et la mission a pris connaissance d'un guide élaboré par le Conseil départemental de Seine-Saint-Denis, à partir de l'expression des jeunes confiés, qui détaille les attendus vis-à-vis des structures : sans aborder explicitement l'accompagnement à l'autonomie, certains points en relèvent, y compris des éléments relatifs à la vie affective et sexuelle. Les Départements contrôlés ne fournissent pas non plus d'outillage aux structures : ils n'ont diffusé ni la checklist HAS, ni un répertoire des ressources mobilisables sur le territoire.

[77] En particulier, les Départements ne formalisent pas d'attendus concernant l'accompagnement de la scolarité du jeune, de son orientation scolaire et de son insertion socio-professionnelle à venir. Pour beaucoup d'interlocuteurs de la mission, les structures ne parviennent pas à accompagner les jeunes dans leur scolarité, au contraire des assistants familiaux (la mission rappelle que les profils des jeunes accueillis peuvent être sensiblement différents)⁵⁴. De façon plus générale, des travaux de recherche mettent en évidence la faible priorité accordée

⁵⁴ Sur ce point, la thèse d'Erica Dorla « Approche diachronique des parcours scolaires des enfants accueillis en protection de l'enfance. Une succession de difficultés à surmonter » (2021) montre : « un accompagnement différencié de la scolarité selon le type d'hébergement. L'accompagnement en accueil familial est plus soutenu s'agissant de la communication avec l'enfant placé au sujet de l'école, le rejet de l'absentéisme scolaire, le nombre de rencontres avec les enseignants à l'école. De plus, les assistants familiaux expriment un meilleur ressenti que les éducateurs en établissement vis-à-vis de l'école et indiquent un temps plus important concernant le suivi des tâches scolaires à réaliser au domicile. A l'inverse, les éducateurs en établissement indiquent un encadrement du travail scolaire plus élevé ».

à la scolarité en protection de l'enfance⁵⁵ considérant que « L'Aide sociale à l'enfance n'est pas une instance proactive d'impulsion d'aspirations d'élévation d'un niveau scolaire actuel concernant les mineurs et jeunes majeurs qui lui sont confiés de manière générale. Elle se situe plutôt dans une posture de constat, elle considère les informations qui arrivent au cours des mesures et procède ensuite aux décisions d'ajustement au « coup par coup ». Ces décisions peuvent revêtir la forme d'objectifs réactifs, qui, la plupart du temps, consistent en l'éloignement des parcours types ou de scolarité en voie générale ». Les professionnels ont souvent de faibles attentes concernant les filières ou l'âge de fin d'études projetées (plus faibles que celles des jeunes eux-mêmes).

[78] L'offre proposée par l'Education nationale devrait aussi pouvoir être un objet de discussion avec les Conseils départementaux : dans certains départements, le fait d'être suivi par l'ASE peut permettre un accès prioritaire à des filières contingentées, dans d'autres le manque de places dans les unités pédagogiques pour élèves allophones arrivant (UPE2A) amène les Départements à développer une offre de cours de français pour faciliter l'insertion des MNA ; la mission n'a identifié aucune offre spécifique de l'Education nationale en matière de soutien à l'orientation scolaire.

[79] **Les projets d'établissements ne sont pas souvent explicites sur l'accompagnement à l'autonomie des mineurs comme des majeurs.** Certains établissements se sont outillés par eux-mêmes. Par exemple, au centre départemental de l'enfance (CDEF) d'Eure-et-Loir, il existe un livret à destination des jeunes qui précise notamment les étapes entre 16 et 18 ans, mais aussi les adaptations du cadre de l'accueil pour acquérir l'autonomie (horaires de sorties libres, utilisation des transports en commun, participation à la préparation des repas, etc.). Une formation y a également été suivie par les professionnels.

Objectifs de la formation suivie par les professionnels du CDEF d'Eure-et-Loir

1. Connaitre le cadre légal et les dispositifs liés à l'accompagnement des jeunes majeurs
2. Comprendre les concepts d'autonomie et d'indépendance
3. Repérer les étapes dans la construction identitaire du jeune adulte
4. Identifier les enjeux spécifiques liés à l'accompagnement des jeunes majeurs
5. Être en capacité de proposer et de construire avec eux un accompagnement éducatif adapté visant à soutenir leurs démarches et leur ancrage dans la vie d'adulte et à sécuriser leur parcours
6. Ouvrir vers le droit commun et le développement partenarial

[80] **Les Départements n'animent que rarement de réflexion collective avec les établissements pour échanger sur les bonnes pratiques ou les difficultés éventuelles.** Le seul exemple rencontré par la mission est celui de l'Eure-et-Loir vis-à-vis des structures MNA.

⁵⁵ Thèse d'Erica Dorla « Approche diachronique des parcours scolaires des enfants accueillis en protection de l'enfance. Une succession de difficultés à surmonter » (2021)

L'exemple des réunions de structures MNA en Eure-et-Loir

La cellule MNA réunit plusieurs fois par an les gestionnaires de structures MNA : ces réunions sont l'occasion d'informer les gestionnaires (par exemple sur les procédures de régularisation) et d'outiller les structures en fonction des difficultés qu'elles rencontrent vis-à-vis des partenaires (un compte rendu mentionne des difficultés d'ouverture de compte pour lequel le Conseil départemental propose une solution lors de la réunion suivante, un autre la difficulté à opérer un changement de RIB sur le compte Ameli). Elles ont aussi été l'occasion d'informer les structures de l'existence d'une formation à l'accompagnement des jeunes majeurs, qui a été suivie par le CDEF.

[81] **Les inspections par l'ASE de ses établissements**, dans les quatre Collectivités contrôlées, n'abordent pas la qualité de l'accompagnement des jeunes majeurs (aucun item sur le suivi de formations dédiées ou l'usage de la recommandation de bonnes pratiques de la HAS, pas de contrôle de la fréquence des visites ou de l'intensité du suivi du jeune lorsqu'il s'agit d'une structure composée de logements autonomes). La préparation à l'autonomie est parfois abordée de façon très indirecte par l'examen des règlements intérieurs et leur adaptation à l'âge des jeunes accueillis ou l'analyse des partenariats avec des acteurs en dehors de l'ASE. Les agents chargés des inspections rencontrés par la mission ont indiqué qu'ils étaient souvent concentrés sur « les fondamentaux » de la prise en charge et n'avaient pas la possibilité d'examiner les éléments relatifs à l'accompagnement à l'autonomie. De façon générale, la mission préconise d'intégrer, lors des inspections, des points de contrôle relatifs à la préparation à l'autonomie et à l'accompagnement des jeunes ayant des conduites à risque.

[82] **Le constat est globalement le même pour les assistants familiaux : ils peuvent accueillir des enfants de tous âges, et ne sont ni formés, ni mobilisés collectivement sur l'accompagnement à l'autonomie des jeunes.** De façon générale, la définition des attendus, l'harmonisation des pratiques ou le partage de bonnes pratiques ne sont pas organisés par les Départements. Si certains assistants familiaux bénéficient d'un accompagnement individuel, d'autres ont regretté auprès de la mission de ne pas disposer de davantage d'outils concernant les démarches à réaliser ou de formation concernant la gestion des conduites à risque des jeunes (addictions et prostitution). En miroir, les référents ASE considèrent fréquemment que les jeunes accueillis en famille d'accueil sont moins préparés à la sortie de l'ASE que les autres.

[83] Plusieurs assistants familiaux ont par ailleurs fait état auprès de la mission de la difficulté à concilier la sécurité d'un jeune dont ils sont responsables et l'accès à l'autonomie. Si cette tension est inhérente à leur rôle, la mission considère que des repères communs partagés entre assistants familiaux avec le Conseil départemental seraient en mesure de faciliter l'exercice de la profession comme la préparation à l'autonomie des jeunes.

[84] **Ainsi, dans tous les Départements où cela ne serait pas le cas, le service de l'ASE doit prendre sa place dans la définition du parcours des jeunes et le pilotage des établissements et des assistants familiaux : définition des attendus relatifs à l'accompagnement à l'autonomie, diffusion d'outils et animation.**

[85] Enfin, la capacité des Départements à développer des modalités innovantes ou à concevoir un accompagnement spécifique aux différents profils des jeunes semble variable. Pour les jeunes en situation de handicap, le besoin est nettement identifié par les Départements et plus

ou moins adressé en fonction de la qualité de la relation partenariale (cf. *infra*). Pour les jeunes parents, il existe des dispositifs spécifiques (cf. encadré). Certains Départements ont développé des modes d'accompagnement spécifiques pour les jeunes en rupture avec les institutions (cf. *infra*). Des modalités d'accueil innovantes sont imaginées sur certains territoires. Ainsi, le Puy-de-Dôme travaille avec quelques familles bénévoles. Par ailleurs, la Haute-Garonne réfléchit à la manière d'accompagner l'installation des jeunes à proximité de sa famille d'accueil : les maisons en zone rurale ayant souvent des dépendances, celles-ci pourraient être aménagées, louées au jeune qui bénéficierait le cas échéant d'une aide de l'ASE, et la proximité aiderait au maintien d'un lien entre le jeune et la famille.

L'accompagnement des jeunes qui deviennent parents au cours de leur prise en charge

Les jeunes qui deviennent parents au cours de leur prise en charge par l'ASE (mineurs ou majeurs) bénéficient généralement d'un accompagnement en centre maternel ou parental. Sans avoir pu le quantifier, la mère est souvent hébergée seule avec son enfant (soit la structure ne propose que cette option, soit le père de l'enfant n'est pas impliqué dans son éducation). Dans ces structures, les mères peuvent cohabiter avec des parents plus âgés dont le suivi ASE est lié à l'enfant. Il arrive aussi que de très jeunes mamans (avant 16 ans) soient hébergées avec leur bébé chez un assistant familial. Sans avoir conduit d'analyse systématique, la mission a noté que l'accès des mères à l'insertion professionnelle était abordé diversement selon les structures : elle constitue parfois un élément central (comme pour les autres jeunes majeurs) de l'accompagnement, parfois un élément très secondaire au regard des enjeux liés à l'accompagnement à la parentalité, mais aussi de la sécurité budgétaire permise par les prestations sociales. Certains professionnels rencontrés par la mission ont considéré que, pour certains, la décision d'être parent était la rencontre d'un désir de faire famille et de l'identification d'une trajectoire de vie permettant, grâce à l'autonomie budgétaire, une stabilisation de leurs ressources et de leur hébergement.

1.3 Le contexte de grandes difficultés que vit l'ASE risque d'accentuer une dépriorisation silencieuse de l'accompagnement à la sortie du dispositif

1.3.1 Les équipes ASE sont parfois surchargées et ses opérateurs partenaires saturés, ce qui peut conduire à prioriser les situations de jeunes enfants sur celles des jeunes autour de la majorité

[86] **L'ASE est, depuis plusieurs années, confrontée à une hausse des prises en charge** : le nombre d'enfants suivis par l'ASE a augmenté de 19% en 2016 et 2023, principalement en raison de la hausse des mesures d'accueil (+31%) dans une moindre mesure par la hausse des mesures éducatives (+7%). Ainsi, le taux de mesures (accueil et mesures éducatives) pour 1000 jeunes a augmenté tous les ans depuis 2016 :

- Entre 2017 et 2019, puis en 2023, le nombre de MNA pris en charge a augmenté considérablement (+148% entre 2016 et 2023) ;

- Régulièrement, depuis 2016, le nombre de jeunes enfants placés a augmenté et depuis 2020, il augmente plus vite que la moyenne du nombre d'enfants confiés.

[87] Les évolutions annuelles sont plus marquées encore, du fait des fluctuations dans l'arrivée des MNA.

Tableau 7 : Enfants confiés à l'ASE entre 2016 et 2023, en nombre et évolution par rapport à l'année précédente

	Moins de 3 ans	3 à 5 ans	6 à 10 ans	11 à 15 ans	16 à 17 ans	18 ans et plus	Enfants confiés à l'ASE	Dont MNA
2016	8 403	13 619	31 450	48 521	32 295	19 002	153 290	18 600
2017	8 677	14 153	31 993	49 838	37 907	18 940	161 508	28 200
<i>Evolution 2016-2017</i>	3%	4%	2%	3%	17%	0%	5%	52%
2018	9 155	14 678	33 353	51 031	42 934	20 169	171 320	35 800
<i>Evolution 2017-2018</i>	6%	4%	4%	2%	13%	6%	6%	27%
2019	9 680	15 427	35 285	50 295	46 020	24 771	181 478	41 600
<i>Evolution 2018-2019</i>	6%	5%	6%	-1%	7%	23%	6%	16%
2020	10 010	15 640	35 890	49 327	41 535	31 513	184 027	41 200
<i>Evolution 2019-2020</i>	3%	1%	2%	-2%	-10%	27%	1%	-1%
2021	10 392	16 582	37 401	51 539	36 992	35 626	188 532	38 500
<i>Evolution 2020-2021</i>	4%	6%	4%	4%	-11%	13%	2%	-7%
2022	10 680	17 258	37 978	53 110	39 767	32 721	191 514	39 400
<i>Evolution 2021-2022</i>	3%	4%	2%	3%	8%	-8%	2%	2%
2023	11 460	18 063	39 559	58 307	44 651	31 865	203 905	46 200
<i>Evolution 2022-2023</i>	7%	5%	4%	10%	12%	-3%	6%	17%
Evolution 2016-2023	36%	33%	26%	20%	38%	68%	33%	148%

Source : DREES, enquête aide sociale

Tableau 8 : Taux de mesures (accueil et mesures éducatives) pour 1000 jeunes de moins de 20 ans

En %	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Taux de mesures	20,6	21,3	22,0	22,9	23,2	23,7	24,0	25,2

Source : *Calcul mission à partir des données DREES au 31 décembre de l'année n pour les mesures rapportées aux données Insee au 1^{er} janvier de l'année n+1*

[88] **Dans la plupart des Départements, l'offre a cru mais insuffisamment et se trouve saturée :** la plupart des Départements ne parviennent pas à compenser les départs des assistants familiaux, les projets de créations de structures sont difficiles à faire aboutir pour de multiples raisons (budget, foncier, attractivité des métiers). Ainsi, les taux d'occupation des structures sont souvent très élevés⁵⁶ et la plupart des Départements déclarent des placements non exécutés et des délais avant la mise en œuvre d'une mesure éducative⁵⁷. La mission n'a pas étudié ce point, qui excédait sa lettre de mission, mais la tension présente dans le dispositif a des conséquences importantes sur le parcours des jeunes majeurs. Beaucoup de Départements poussent les jeunes vers des hébergements autonomes pour libérer des places dans les lieux qui peuvent accueillir des petits.

[89] **La même tension existe au sein des équipes ASE.** Les référents ont des fiches de poste qui sont différentes d'un département à l'autre (par exemple, certains référents réalisent des évaluations, d'autres Départements ont constitué une équipe dédiée), il est donc difficile de comparer la charge de travail entre référents de territoires différents. Le nombre de situations suivies par référent communiqué à la mission allait de 20 à une cinquantaine de situations par référent (hors MNA) ; entre 60 et 100 situations pour les référents MNA. Le suivi de plus de 40 situations est jugé partout excessif (hors MNA) mais est le résultat d'absences prolongées ou de postes vacants. Ces situations dégradées peuvent durer plusieurs mois, voire s'installer durablement. Les référents ASE sont souvent encadrés par un manager de proximité qui encadre selon les territoires visités entre 6 à 30 travailleurs sociaux. Il est généralement en relation fonctionnelle avec un inspecteur ou responsable ASE qui prend les décisions concernant l'enfant et a en portefeuille entre 150 et 1000 situations dans les Départements contrôlés par la mission⁵⁸. Les pratiques sont très différentes : dans certains cas, les jeunes majeurs ne bénéficient pas de référent ASE, un Département limitait le nombre de situations suivies par référent (les situations

⁵⁶ Selon une étude de l'UNIOPSS, Pénurie de professionnels en protection de l'enfance, novembre 2023 menée auprès de ses adhérents : 30% des répondants constatent un dépassement de capacité autorisée régulier ou permanent.

⁵⁷ Il existe peu de données consolidées à ce sujet ; la mission a notamment consulté :

- Observatoire de la décentralisation et action sociale (ODAS), Dépenses sociales et médico-sociales des départements en 2023, juin 2024 : « D'après les 24 réponses des départements au questionnaire de l'Odas, 6 000 à 7 000 d'enfants seraient en attente de l'exécution d'une décision judiciaire de placement. Concernant les mesures de milieu ouvert, on constate que les décisions non suivies d'effet sont nettement plus nombreuses que pour le placement. Les différences de pratiques des départements ne permettent pas d'avancer des chiffres plus précis »
- Syndicat de la magistrature, LA JUSTICE PROTÈGE-T-ELLE LES ENFANTS EN DANGER ? — État des lieux d'un système qui craque, 2023 : données par département p. 8
- Enquête de Départements de France à laquelle 74 départements ont répondu : 5175 décisions en attente de placement et plus de 7000 AEMO non mises en œuvre.

⁵⁸ Dans le Puy-de-Dôme, les responsables ASE suivent souvent environ 150 situations, ce qui est inférieur à ce que la mission a rencontré dans d'autres départements mais ils jouent un rôle différent : ils sont à la fois encadrants des référents sociaux et administratifs et inspecteurs.

excédentaires étaient placées sur liste d'attente et donc pas suivies), les autres augmentaient le nombre de situations attribuées à chaque référent en fonction des flux entrants. Certains d'entre eux ont alors affirmé opérer une forme de priorisation entre les différentes situations dont ils ont la charge : les situations des enfants les plus jeunes ou les situations les plus complexes étant souvent priorisées sur celles des jeunes majeurs.

1.3.2 Les équipes de direction, comme celles au contact des enfants, sont fragiles et accaparées par l'urgence des situations

[90] **La mission a constaté l'extrême fragilité de l'encadrement de la Direction enfance famille dans les Départements qu'elle a contrôlés** : ce n'est pas ici la qualité de chacun des professionnels concernés qui est en cause, la mission ayant pu mesurer leur engagement, mais les absences, le turn-over et le cumul de fonctions qu'ils entraînent qui nuit à la capacité d'impulsion de la direction. Au moment de ses visites, la mission a constaté les quatre situations suivantes :

- Une directrice enfance famille en poste, assurant l'intérim du chef de service ASE et la direction du CDEF, allait quitter son poste au premier semestre 2025. Le poste de DGA solidarités était vacant et allait être pourvu ;
- L'ensemble des postes d'encadrement était en place mais la directrice enfance famille a indiqué avoir renouvelé l'intégralité de l'encadrement en deux ans, un poste d'inspecteur ASE sur 4 était vacant et trois venaient d'être créés ;
- Le titulaire du poste de directeur était absent sur une longue période, le poste d'adjoint était vacant et l'intérim exercé par une directrice territoriale ;
- Le poste de directeur était vacant (pourvu après le passage de la mission) et son adjoint n'assurait pas un véritable intérim.

[91] Cette situation semble ainsi généralisée et entrave la capacité d'élaboration d'une stratégie et de son déploiement concernant la sortie de l'ASE. Cela fragilise nécessairement l'accompagnement managérial nécessaire à la mise en œuvre de changements d'organisations ou de pratiques (par exemple, la mise en œuvre des outils de la loi de 2022) et le développement de nouvelles actions ou partenariats. C'est pourquoi la mission considère qu'il est indispensable que la gouvernance des Conseils départementaux (élus et DGS) soit particulièrement attentive au soutien aux dirigeants de l'ASE.

[92] **S'agissant des équipes de l'ASE, les référents en particulier, la mission n'a pas pu obtenir de données précises lors de ses contrôles** : les Départements contrôlés n'ont, à une exception près, pu communiquer à la mission aucun indicateur concernant les vacances de poste, l'absentéisme ou le turnover. La mission précise que les équipes de référents ASE appartiennent souvent à des équipes sociales territorialisées, ce qui peut compliquer l'élaboration d'une vision d'ensemble. Il semble cependant indispensable et tout à fait atteignable que les Conseils départementaux disposent de ces données. La mission note que si les difficultés de recrutement sont généralisées, la vacance de poste est variable d'un territoire à l'autre : certains Départements ont fait état de difficultés massives, d'autres ont témoigné d'une forte stabilité sur les postes. Cela peut s'expliquer par une concurrence plus ou moins favorable avec les autres recruteurs (et parmi eux les structures accueillant les enfants).

[93] Par ailleurs, **les données concernant la situation des structures ne sont pas suivies ni précisément, ni en temps réel (hors cas exceptionnels) par chaque Conseil départemental.** A l'échelon national, l'Union nationale interfédérale des œuvres et organismes privés non lucratifs sanitaires et sociaux (UNIOPSS) a publié une étude⁵⁹ qui met en avant les difficultés du secteur : parmi les répondants 97% des établissements déclarent des difficultés de recrutement et **9% des postes sont vacants**⁶⁰. 40% des structures ont recours à l'intérim. Elles déclarent aussi recruter du personnel non qualifié.

[94] **Les Conseils départementaux disposent en revanche d'une vision précise des effectifs d'assistants familiaux, profession qui connaît une baisse de ses effectifs au rythme de départs en retraite non compensés par des recrutements et qui préoccupe les Collectivités**⁶¹.

1.3.3 Les Départements ont régulièrement augmenté les moyens consacrés à l'ASE, mais le renforcement de la contrainte budgétaire menace les actions relatives à la sortie de l'ASE

[95] **Les moyens budgétaires consacrés à l'ASE ont augmenté de façon prononcée** entre 2016 et 2023 (+ 39% en euros courants quand le nombre d'enfants accueilli augmentait de 31%)⁶². Les dépenses de placement représentent 80% des dépenses brutes en 2023 et ont augmenté de 44% sur la période, les dépenses d'action éducatives (6% des dépenses) ont également fortement augmenté (+38%) quand les dépenses d'allocations (3%) ou de prévention spécialisée (2%) sont respectivement stables (1%) ou en baisse (-4%).

[96] **Les dépenses ont augmenté beaucoup plus que l'ensemble des dépenses d'aide sociale :** entre 2016 et 2023, elles ont cru de 39% quand les dépenses d'aide sociale augmentaient de 18% (dont ASE). Pour mémoire, elles représentent 13% des dépenses brutes de fonctionnement des départements⁶³, 20% de leurs dépenses sociales, 1/3 de la charge des politiques sociales⁶⁴ (c'est-à-dire après avoir pris en compte la compensation financière apportée par l'Etat, principalement pour l'insertion et l'autonomie).

[97] Les dépenses par bénéficiaire accueilli n'ont augmenté que de 6% en euros courants sur la période. **La croissance des dépenses repose donc sur la hausse du nombre d'enfants accompagnés, pas sur le coût moyen d'un placement qui a baissé plusieurs années de suite** (2017, 2018, 2019 puis 2021). On peut faire l'hypothèse que l'augmentation du nombre de MNA pris en charge, souvent au sein de dispositifs peu intensifs et moins coûteux, a influé à la baisse sur le coût moyen.

⁵⁹ Pénurie de professionnels en protection de l'enfance, novembre 2023

⁶⁰ L'étude compare ce taux à celui de 5% sur l'ensemble du secteur sanitaire, social et médico-social privé non lucratif selon le baromètre Fehap-Nexem réalisé début 2022)

⁶¹ DREES, Etudes et résultats, décembre 2023, Les assistants familiaux en 2021 : qui sont-elles ? : Environ 38 000 assistants familiaux sont en exercice et sont particulièrement âgés : la moitié d'entre eux sont âgés de 55 ans ou plus et un quart ont atteint ou dépassé l'âge de 60 ans.

⁶² DREES, les dépenses d'aide sociale, série longue 1999-2023

⁶³ Regard financier sur les départements, ADF & banque postale citoyenne, avec la participation de l'ODAS, Novembre 2023

⁶⁴ Dépenses sociales et médico-sociales des départements en 2022, Odas avec la participation de la banque postale, juin 2023

Tableau 9 : Evolution des dépenses d'ASE en euros courants entre 2016 et 2023

<i>En milliers d'euros</i>	Dépenses nettes	Dépenses par bénéficiaire accueilli
2016	7 537 035	44 568
2017	7 744 117	43 695
2018	7 992 755	42 770
2019	8 310 582	42 209
2020	8 590 278	43 077
2021	8 759 986	42 937
2022	9 485 937	45 511
2023	10 475 397	47 394
Evolution 2016-2023	39%	6%
Moyenne des taux annuels	4,90%	0,90%

Source : Calcul mission à partir des données DREES, dépenses d'aide sociales et bénéficiaires de l'aide sociale à l'enfance

[98] Aucun Département rencontré par la mission n'a calculé le coût moyen de prise en charge d'un jeune majeur. La plupart d'entre eux sont hébergés et souvent dans des structures moins coûteuses que la moyenne. Dans son rapport public annuel⁶⁵, la Cour des comptes estime que le coût total des accueils de jeunes majeurs en 2023 est de 1,2Md€ (pour 31 900 jeunes sur la base d'un coût de 38 000 € par jeune).

[99] **La situation financière des Départements s'est dégradée en 2023⁶⁶**: leurs dépenses continuent de progresser à un rythme soutenu (+6,5% pour les dépenses de fonctionnement, 3,8Md€ de dépenses supplémentaires) alors que leurs recettes ont diminué en 2023 (-1,2%, environ 1Md€ de recettes en moins)⁶⁷. Cela fait suite à deux années favorables où les Départements avaient vu leurs recettes croître plus vite que leurs dépenses et ramènent les Départements à la situation financière antérieure⁶⁸. En 2024, les interlocuteurs de la mission ont fait état d'une dynamique comparable. Les Départements rencontrés ont également souligné la contrainte que représentait la baisse de la dotation compensatrice de l'Etat (2,2Md€ pour les plus grandes collectivités dont les Départements) ; ils ont cependant la faculté, à partir de 2025, de relever le plafond des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) de 4,5% à 5% pendant trois ans.

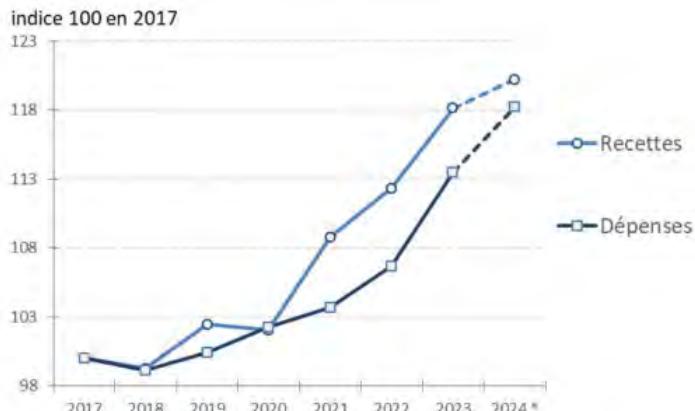
⁶⁵ Rapport public annuel 2025. Les politiques publiques en faveur des jeunes ; Cour des comptes (mars 2025)

⁶⁶ Direction générale des collectivités locales (DGCL), Les finances des départements en 2023, Bulletin d'information statistique, n° 186 – août 2024

⁶⁷ En 2023, la baisse des recettes s'explique principalement par la baisse des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) qui dépendent du nombre de transactions immobilières (presque tous les Départements ayant placé le taux au plafond légal) et touche davantage les aires urbaines

⁶⁸ Le délai de désendettement est de 4,3 ans en 2023, un niveau comparable à celui de 2017.

Graphique 3 : Evolution des recettes et dépenses de fonctionnement des Départements entre 2017 et 2023



* Estimations à partir des budgets primitifs.

Source : DGCL. Données DGFiP, comptes de gestion, budgets principaux, opérations réelles.

Source : DGCL, *Les finances des départements en 2023, Bulletin d'information statistique, n° 186 – août 2024*

[100] L'accompagnement de la sortie de l'ASE risque dès lors de constituer une variable d'ajustement ou ne pas être déployé à la mesure des besoins :

- L'inconditionnalité de l'accompagnement n'est pas généralisée et rarement ancrée dans les pratiques, notamment pour les jeunes en rupture avec les institutions ;
- L'intensité et la durée de l'accompagnement sont déjà une variable budgétaire.

[101] Les financements que l'Etat a mobilisés (programme 304) pour accompagner la prise en charge des jeunes et la sortie de l'ASE sont limités au regard des dépenses des Conseils départementaux :

- L'Etat apporte un soutien aux Départements pour la prise en charge des jeunes majeurs par un fonds de 50M€ (en 2025, en reconduction des montants des années précédentes) : les fonds sont répartis en fonction du nombre de jeunes accueillis⁶⁹ ;
- Les contrats départementaux de prévention et de protection de l'enfance (CDPPE), dotés de 120M€ en 2025 (140M€ au budget 2024) peuvent contribuer à l'accompagnement des jeunes majeurs⁷⁰ ;

⁶⁹ Par exemple, en 2024 : arrêté du 7 juin 2024 fixant le montant du financement de l'Etat pour le maintien de la prise en charge des jeunes majeurs par l'aide sociale à l'enfance, au titre de l'enveloppe ouverte par la loi de finances pour 2024, répartie au prorata du nombre estimé de ces jeunes entre les Départements

⁷⁰ Le rapport d'information de mai 2023 sur la contractualisation entre l'Etat et les collectivités territoriales dans le cadre de la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et de la stratégie de prévention et de protection de l'enfance, de la députée Perrine Goulet, indique cependant qu'en 2022, « 4,1 millions d'euros ont été consommés au titre de l'objectif 25 « Favoriser l'accès aux droits et l'accompagnement vers l'autonomie des anciens MNA » ». De façon générale, le rapport d'information pointe que l'effet de levier est incertain, faute de suivi.

- **La compensation de l'évaluation, de la mise à l'abri des jeunes qui se présentent comme mineurs accompagnés et de l'accompagnement des MNA pour 101M€ en 2025 : la participation de l'Etat est forfaitaire, liée au nombre d'évaluations et de journées de mises à l'abri et au nombre de jeunes pris en charge (68M€ en 2024).**

2 La réussite des parcours des jeunes sortant d'ASE dépend d'un approfondissement de la coordination avec les acteurs de droit commun

[102] **La réussite des parcours des jeunes sortants d'ASE repose sur la prise en compte effective des différents besoins constitutifs d'une autonomie réelle.** Le décret du 5 août 2022 relatif à l'accompagnement vers l'autonomie des jeunes liste les besoins à couvrir en la matière :

- L'accès à des ressources financières nécessaires à un accompagnement vers l'autonomie ;
- L'accès à un logement ou un hébergement ;
- L'accès à un emploi, une formation ou un dispositif d'insertion professionnelle ;
- L'accès aux soins ;
- L'accès à un accompagnement dans les démarches administratives ;
- Un accompagnement socio-éducatif visant à consolider et à favoriser le développement physique, psychique, affectif, culturel et social.

[103] Ces besoins sont recensés pour chaque jeune dans un projet d'accès à l'autonomie (PAA) complété avec le jeune par le Conseil départemental à la suite de l'entretien pour l'autonomie réalisé au plus tard un an avant la majorité.

[104] **Si le décret affirme la responsabilité première du Président du Conseil départemental pour décider des mesures nécessaires pour l'accompagnement vers l'autonomie, il pointe la nécessité d'une collaboration avec d'autres acteurs pour les mettre en œuvre.** Une part importante de la réponse à ces besoins suppose la mobilisation d'autres acteurs : services de l'Etat au premier chef, mais aussi collectivités territoriales, caisses de sécurité sociale, bailleurs sociaux, associations... Le protocole prévu par l'article L 222-5-2 avec le représentant de l'Etat dans le département et le Président du Conseil régional avec le concours des autres acteurs concernés vise précisément à organiser les partenariats nécessaires, et la commission départementale d'accès à l'autonomie prévue par le décret doit permettre l'élaboration et le suivi de ce protocole.

[105] La recommandation de la HAS relative à l'amélioration de la prise en charge à la sortie des dispositifs de protection de l'enfance⁷¹ (*Supra* 1.2.2), souligne « l'appui indispensable » des partenaires à l'action des professionnels de la protection de l'enfance pour répondre aux besoins spécifiques des jeunes, notamment en mobilisant leur offre de service et les dispositifs de droit commun. La HAS met l'accent sur le soin à apporter à construire des cadres structurés de

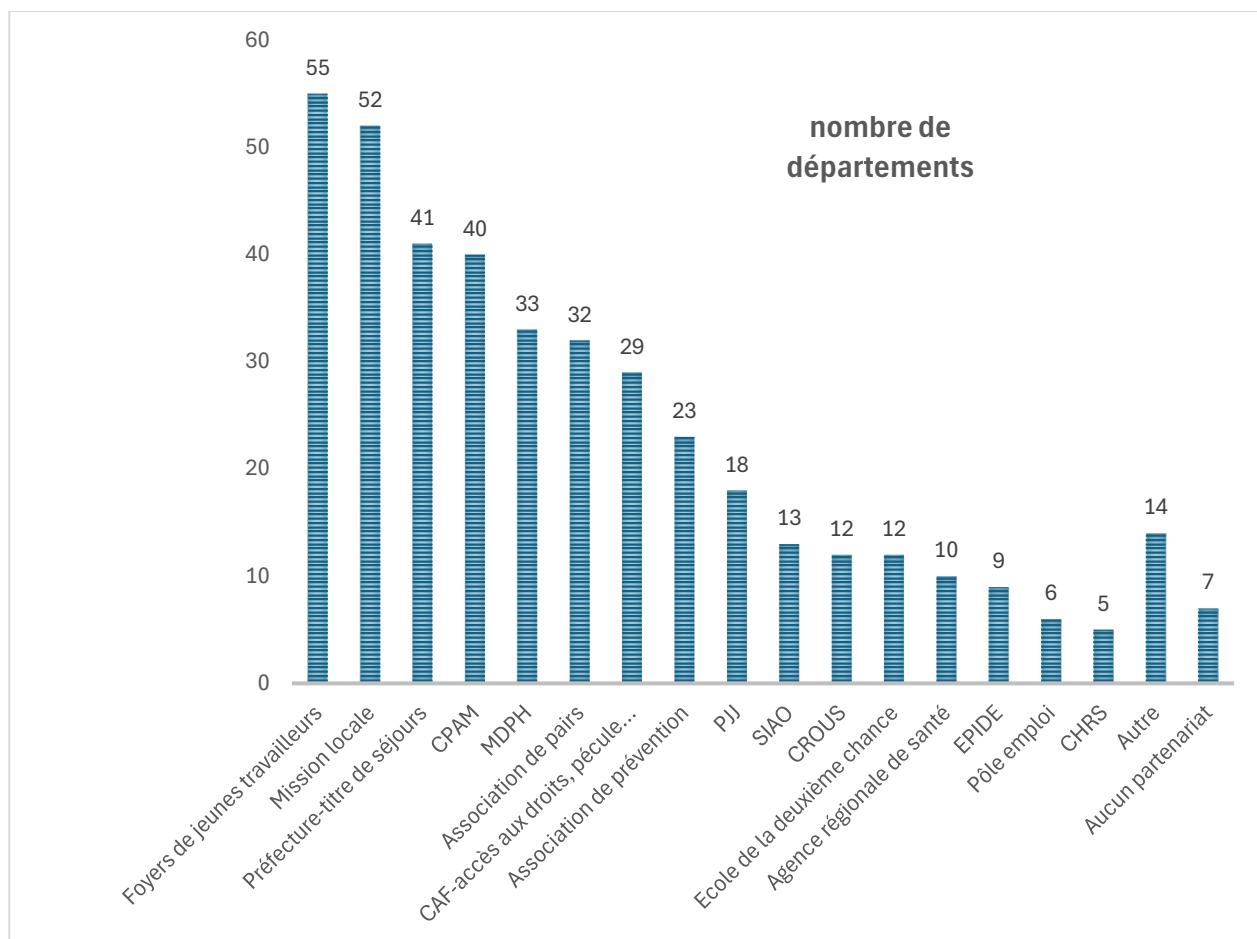
⁷¹ Haute Autorité de Santé « Améliorer la prise en charge à la sortie des dispositifs de protection de l'enfance, décembre 2023

partenariat, ce qui suppose de repérer les acteurs et leurs offres de service et d'identifier les processus et les temps pertinents d'intervention tout au long du parcours d'accès à l'autonomie.

[106] **Le manque de continuité au poste de direction de l'ASE au sein des collectivités constaté par la mission (Supra 1.3.2) peut d'ailleurs peser sur la construction et le pilotage de ce partenariat**, dont l'effectivité dépend d'une bonne animation de la relation quotidienne entre les équipes de part et d'autre.

[107] Les différentes dimensions du parcours vers l'autonomie peuvent interagir. Une vision d'ensemble de la trajectoire du jeune est nécessaire, ce qui appelle en conséquence une bonne coordination des acteurs. Ainsi, un parcours réussi vers le logement dépend à la fois de la capacité du jeune à gérer son budget et son logement et d'une insertion professionnelle source de revenus réguliers, ce qui peut supposer en complémentarité de l'action des professionnels de l'ASE et la mobilisation de partenaires intervenant dans des champs différents : foyers de jeunes travailleurs, bailleurs sociaux, missions locales... De même, la construction d'un parcours cohérent pour les jeunes en situation de handicap appelle une bonne coordination de tous les acteurs concernés. Cela n'est possible que dans le cadre d'une gouvernance renforcée. La mission propose une série de recommandations à cette fin en 3.2., qui ne sont pas exclusives des recommandations plus thématiques énoncées ci-après.

Graphique 4 : Partenariats les plus répandus et formalisés



Source : DITP, 2023

2.1 Si plusieurs dispositifs sont prévus pour soutenir les ressources des jeunes majeurs pendant leur parcours d'insertion ou leurs études, le dispositif du pécule doit évoluer pour être plus équitable, plus lisible et mieux articulé au parcours du jeune

[108] L'article L 222-5 du CASF vise « l'absence de ressources suffisantes » parmi les critères d'éligibilité à la prise en charge des jeunes majeurs par le Conseil départemental.

[109] **Les jeunes majeurs bénéficient des allocations versées par le Conseil départemental dans le cadre de leur accompagnement.** Ils peuvent aussi bénéficier de l'allocation CEJ quand ils entrent dans ce dispositif, ou dans le dispositif CEJ-Jeunes en rupture « pour les jeunes les plus en fragilité, ceux qui cumulent dans le long terme, des difficultés »⁷².

[110] S'agissant des jeunes de l'ASE poursuivant des études supérieures, ils bénéficient automatiquement du niveau maximum⁷³ des bourses sur critères sociaux depuis la rentrée 2020-2021⁷⁴. Par ailleurs, le décret 2024-306 du 3 avril 2024 prévoit que tous les élèves de classe de terminale qui sont confiés à l'ASE sont réputés bénéficiaires d'une bourse nationale de lycée, ce qui a pour effet de faire entrer ces étudiants dans les quotas d'étudiants boursiers que certaines formations d'enseignement supérieur doivent respecter dans leurs procédures d'admission.

[111] Les étudiants de l'ASE boursiers à l'échelon 7, soit le plus élevé, représentent depuis 2021 près de 10% des élèves boursiers bénéficiaires de cet échelon (tableau 10).

Tableau 10 : Volume et part des bourses sur critères sociaux attribuées à des bénéficiaires de l'ASE

	2021	2022	2023	2024
Boursiers ASE échelon 7	5 488	5 153	5 566	6 147
Tous boursiers échelon 7	56 100	58 000	56 600	ND
Part boursiers ASE	9,78%	8,88%	9,83%	ND

Source : DREES éditions 2022/2023/2024 minima sociaux et prestations sociales, CNOUS 2025

[112] **Par ailleurs, une partie d'entre eux bénéficient en principe du versement des allocations de rentrée scolaires (ARS) consignées pendant la période de présence à l'ASE (« pécule »), dans**

⁷² Circulaire du 22 avril 2022 relative à la mise en œuvre du contrat d'engagement pour les jeunes en rupture

⁷³ Pour l'année scolaire 2024-2025 : 6335 euros (échelon 7)

⁷⁴ Circulaire MESRI-DGSIP du 8 juin 2020 : « L'étudiant bénéficiant ou ayant bénéficié dans les cinq années ayant précédé sa majorité ou son émancipation d'une mesure financée par le conseil départemental au titre de l'aide sociale à l'enfance en application des articles L. 222-1 à L. 222-5 du Code de l'action sociale et des familles (aide financière, aide à domicile, placement administratif ou pupille de l'État) ou de l'article L. 228-3 du même Code (placement judiciaire, retrait d'autorité parentale, tutelle départementale, délégation d'autorité parentale ou assistance éducative en milieu ouvert) et qui remplit les conditions d'attribution des bourses d'enseignement supérieur sur critères sociaux bénéficie du taux de bourse à l'échelon 7. »

le cadre d'un dispositif marqué par une forte complexité, et qui soulève de surcroît des questions de principe. La loi 2016-297 du 14 mars 2016 a ainsi prévu l'attribution d'un pécule au jeune majeur ou au mineur émancipé constitué des sommes d'ARS dues alors qu'il était confié à un service, à un établissement ou à un tiers. La loi prévoit que les caisses d'allocations familiales (CAF) et de la mutualité sociale agricole (MSA) versent les sommes correspondantes à la Caisse des dépôts et consignation, qui en assure la gestion jusqu'à la majorité de l'enfant. Une dérogation est prévue dans le cas où l'enfant continue à résider au sein de sa famille et d'être à la charge d'un de ses membres.

[113] Ce dispositif qui repose sur trois acteurs est marqué par une forte complexité. La mission a constaté dans tous les départements visités la volonté d'informer les jeunes à l'approche de leur majorité de cette ressource possible et de la procédure pour en bénéficier, bien que l'absence à ce stade d'entretien systématique à 17 ans (dans ces départements comme France entière – *supra* 1.1.2) puisse en fragiliser la mise en œuvre. Elle note que ce dispositif complexe est marqué par l'incertitude des jeunes sur la réalité et le montant de la somme disponible, dont ils ne sont informés qu'à l'issue de la procédure de demande en ligne à la Caisse des dépôts et consignation. Des jeunes avec le même parcours à l'ASE bénéficieront ou pas de cette ressource selon la qualité des relations opérationnelles et des échanges d'information entre la CAF/MSA et le Conseil départemental concerné, voire selon l'interprétation de chaque CAF/MSA en matière de versement dérogatoire de l'ARS aux parents. Le rapport du directeur général par intérim de la Caisse des dépôts et consignation (« rapport Sichel »⁷⁵), note ainsi d'importantes différences de taux de restitution d'un département à l'autre. Elle résulte aussi de l'incapacité des acteurs en à assumer des démarches d'information proactives pour aller vers les bénéficiaires potentiels, notamment du fait de la difficulté à disposer des coordonnées des jeunes après leur départ de l'ASE. Cela a pour conséquence un taux de recours très faible (44,5% en 2023⁷⁶ soit moins de la moitié des bénéficiaires potentiels), pour un montant moyen versé en 2024 de 840 euros, soit moins de deux ans d'ARS au taux fixé pour les 15-18 ans (454 euros).

[114] **La mission propose d'engager des travaux pour réviser le processus aux fins d'améliorer significativement un taux de recours insuffisant** et qui ne progresse que marginalement ces dernières années (environ 2 points par an entre 2022 et 2024). Elle préconise de viser un processus opérationnel plus visible et plus simple pour le jeune, et idéalement mieux articulé avec les autres dimensions de son parcours, avec un interlocuteur de proximité en capacité de l'informer de manière précise sur ses droits. A titre d'illustration et sans préjuger des autres scénarios opérationnels possibles, on pourrait, sous réserve d'organiser le cadre partenarial et d'échange d'informations entre la collectivité et la CAF/MSA, envisager un versement direct par le Conseil départemental au jeune entre 18 et 21 ans, dont les modalités seraient contractualisées⁷⁷ avec le jeune lors de l'entretien un an avant la majorité en fonction de son parcours : ouverture d'un livret d'épargne, versement lors de l'accès au logement...

[115] **Les conditions d'éligibilité apparaissent également discutables**, s'agissant d'une ressource qui vise à doter ces jeunes d'une ressource ponctuelle mais utile dans le cadre de leur parcours vers l'autonomie à leur majorité (achats liés à l'installation dans un logement, financement du

⁷⁵ Rapport « des solutions innovantes pour les acteurs de l'enfance protégée. Une approche écosystémique pour changer la donne. », Olivier Sichel, 2024

⁷⁶ Ibid

⁷⁷ L'article R. 543-9 du CASF prévoit une simple « information » du jeune lors de cet entretien

permis de conduire...). L'exclusion des pupilles de la nation, des ex MNA ou des jeunes dont les parents ont des ressources supérieures au seuil d'éligibilité, du fait de leur non-éligibilité à l'ARS, du bénéfice de ce « coup de pouce » est de ce point de vue difficile à justifier, ces jeunes n'en ayant pas moins que les autres l'usage dans une période critique pour consolider leur situation.

[116] La mission recommande de mettre un terme à ces exclusions. Le coût net d'une telle réforme dépend aussi des choix de paramétrage du dispositif, qui repose aujourd'hui sur le nombre d'années de consignation de l'allocation de rentrée scolaire. Une approche universelle mais forfaitaire envisagée par le gouvernement en septembre 2023 a été abandonnée, une partie des acteurs considérant que le nombre d'années passées à l'ASE est un bon critère et justifie un pécule plus élevé. Cela ne paraît pas évident à la mission dans toutes les situations, une arrivée tardive à l'ASE n'excluant pas une trajectoire individuelle difficile. Il lui apparaît à l'inverse difficile en passant à un régime forfaitaire de priver des enfants d'une partie d'une ressource qui leur est promise en l'état actuel du droit.

[117] Sans avoir pu réaliser un chiffrage précis, la mission note que le surcoût lié à l'élargissement aux pupilles de la nation serait très limité au regard du faible volume de jeunes concernés, et que celui lié à l'élargissement aux MNA, serait d'environ 10M€⁷⁸.

Recommandation n°2 (DCGS) Lancer des travaux de simplification du processus de gestion et de versement du pécule et élaborer des scénarios pour une prestation qui reposeraient sur des principes plus équitables en élargissant l'éligibilité à tous les jeunes

2.2 L'amélioration de l'accès au logement des jeunes sortant d'ASE suppose un double effort d'accompagnement des jeunes d'une part, d'animation des opérateurs du logement d'autre part

2.2.1 Le parcours vers le logement à la sortie de l'ASE doit être anticipé et structuré

[118] La loi Taquet a intégré les jeunes sortants d'ASE à la liste des publics prioritaires pour l'attribution d'un logement social. **La mission relève que les jeunes de l'ASE ont été explicitement identifiés en tant que publics prioritaires dans le plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées (PDALHPD) de trois des quatre Départements visités, le quatrième devant encore être ajusté à cette fin.**

[119] L'accès de ces jeunes au logement en général et au logement social en particulier dépend bien sûr de la situation du marché du logement, souvent tendue dans les zones urbaines. Mais cela suppose aussi un accompagnement des jeunes très en amont pour conforter leur capacité à obtenir et à se maintenir dans un logement. Cela renvoie d'abord à des enjeux éducatifs, visant

⁷⁸ En l'absence de comptabilisation du nombre de MNA pris en charge par cohorte, la mission a estimé leur nombre à 11 500 en 2025 : la Drees publie le nombre de MNA (mineurs et majeurs) pris en charge, ils étaient 46 200 en 2023. La mission fait l'hypothèse que la moitié sont majeurs et qu'un quart a 17 ans et un autre quart 16 ans. Cette hypothèse s'appuie sur l'hypothèse d'un âge d'arrivée des MNA à 16 ans et d'une durée de prise en charge après 18 ans de deux ans. Il s'agit d'hypothèses fortes car les flux d'arrivées de MNA sont en réalité variables (en nombre, en âge). Si 11 550 jeunes touchent à leur majorité, un pécule de 850€ (correspond à deux ans de prise en charge, et aussi à la moyenne des sommes récupérées aujourd'hui), la dépense sera de 10M€ (arrondi au million, compte tenu des hypothèses retenues).

l'autonomie dans la tenue d'un logement ou dans la gestion d'un budget. **Il est ainsi souhaitable que les évolutions de l'hébergement du jeune protégé au sein de l'ASE soient guidées plus par une appréciation de son niveau d'autonomie que par la simple gestion de places disponibles.** Si la mise en situation de logement est une des conditions de l'autonomie, elle doit être assortie d'un accompagnement adapté. En effet, si la mission ne méconnaît pas les contraintes auxquelles sont confrontées les départements en termes de capacité d'accueil, les situations qu'elle a pu observer de jeunes occupant rapidement des logements semi-autonomes ou autonomes sans accompagnement éducatif suffisant, montrent que ces solutions ne sont pas de nature à faciliter l'accès de ces jeunes à l'autonomie nécessaire pour accéder à un logement durable à leur sortie.

[120] **Le recours à des solutions adaptées de transition à la sortie de l'ASE, qu'elles relèvent de l'hébergement ou du logement, est souvent nécessaire pour les jeunes moins autonomes. Cette offre reste cependant limitée.** A titre d'exemple, en 2023, le SIAO⁷⁹ du Puy-de-Dôme a reçu 328 demandes sur le volet insertion, dont la catégorie la plus importante (55 demandes, soit 16,6% de l'ensemble) concernait les motifs sortants d'ASE. L'offre de places en insertion dédiées jeunes mobilisables par le SIAO dans ce département était en 2023 de 62 places au total, composée de baux glissants (20 places), de places en résidence sociale jeune (10 places), de places en allocation logement temporaire (ALT) portées par l'association ALTERIS (16 places, les seules dédiées spécifiquement aux sortants de l'ASE), et de places pour les bénéficiaires de la protection internationale de moins de 25 ans (16 places). Des places dans les dispositifs non dédiés aux jeunes peuvent aussi être mobilisées à la marge pour les jeunes mais ne proposent pas un environnement, ni un accompagnement répondant aux besoins des jeunes (CHRS, pensions de famille...).

[121] **Un état des lieux partagé entre les services de l'Etat et le Conseil départemental des différentes solutions d'insertion, notamment pour les jeunes sortants sans autonomie ou en errance, est utile pour anticiper les besoins et le cas échéant développer des solutions complémentaires adaptées** (hébergement éclaté, ou en diffus, logements d'insertion dans le parc de logement privé...), telles que celle précitée portée par le service ALT de l'association ALTERIS dans le Puy-de-Dôme, qui propose des logements individuels ou de colocation en diffus assorti d'un accompagnement social, notamment en matière d'insertion professionnelle et de gestion des ressources. Mis en place dans le cadre du plan logement d'abord à titre expérimental pour 5 ans en 2018 à la suite d'une candidature conjointe portée par le Conseil départemental et Clermont-Auvergne Métropole avec le soutien des services de l'Etat, ce dispositif a ensuite été pérennisé à compter de 2023 sur un financement Etat (DDETS-BOP 177⁸⁰).

[122] Un tel état des lieux permettrait un outre au Conseil départemental d'outiller les professionnels de l'ASE pour leur donner une vision à jour d'une offre qui est parfois éclatée et difficile à identifier sur les territoires.

[123] Les résidences habitats jeunes (RHAJ) ou foyers de jeunes travailleurs (FJT) sont dans tous les départements visités par la mission des opérateurs utiles et appréciés, qui proposent une étape intermédiaire dans un parcours vers le logement durable, assorti d'un accompagnement social plus limité que dans les établissements de l'ASE mais nourri d'une vraie expertise de l'accès au

⁷⁹ Service intégré d'accueil et d'orientation, il s'agit d'un dispositif de veille sociale chargé d'accueillir les personnes sans abri ou en détresse, de procéder à une première évaluation de leur situation médicale, psychique et sociale et de les orienter vers les structures ou services qu'appelle leur état.

⁸⁰ Direction départementale du travail, de l'emploi et des solidarités, budget opérationnel de programme 177

logement de droit commun. Une convention a été signée en septembre 2024 à l'occasion du 84e Congrès HLM entre l'UNHAJ (Union nationale pour l'habitat des jeunes), l'USH (Union sociale pour l'habitat), l'UNCLLAJ (Union nationale des comités locaux pour le logement autonome des jeunes) et la Banque des territoires pour favoriser l'accès au logement des jeunes majeurs issus de l'ASE en mobilisant leurs réseaux sur cet enjeu.

[124] Les Habitat jeunes présentent également l'avantage de proposer une mixité de publics, utile pour préparer les jeunes de l'ASE à des environnements de droit commun. **Certains Conseils départementaux soutiennent le développement de RHAJ au regard de l'intérêt de cette solution comme étape intermédiaire dans un parcours vers le logement durable. La mission est favorable au développement de cette offre, qui constitue une très bonne solution dans de nombreuses situations** mais reste inégalement répartie sur le territoire, avec selon l'UNHAJ une forte implantation historique dans certaines régions telles que la Bretagne. L'UNHAJ estime que la grande majorité de ses adhérents accueillent des jeunes issus de l'ASE, qui représenteraient selon une enquête réalisée par cette fédération en 2023, environ 15% des jeunes accueillis, soit 12 000 jeunes dont 4 000 mineurs et 8 000 majeurs.

[125] Plusieurs Conseils départementaux ont cependant fait état à la mission des difficultés posées par l'application du **seuil maximum** fixé par la caisse nationale d'allocations familiales⁸¹ (CNAF) **de 15% de publics accueillis par les résidences sociales au titre d'une convention passée avec un tiers**, dont le non-respect peut conduire à la perte de financements de la CAF pour les places excédentaires, qui peut conduire à une moindre mobilisation de ce dispositif pour ces jeunes que ce que les Collectivités souhaiteraient. Les représentants nationaux des Habitats jeunes sont attentifs au respect de ce seuil, qui leur paraît garantir le respect de la vocation historique de leurs adhérents en faveur des jeunes travailleurs en garantissant un bon équilibre avec des publics qui supposent un appui social plus important, qu'ils ne peuvent pas garantir à une part trop importante de leurs résidents. Certaines collectivités peuvent juger ce seuil insuffisant, ou considérer qu'il fait l'objet d'une interprétation non conforme à la circulaire. En effet, certains jeunes passés par l'ASE mais présents au sein du FJT dans des conditions de droit commun, sans relever d'une convention avec le Conseil départemental, peuvent être dénombrés dans ce seuil de 15%, ce qui limite la possibilité pour la Collectivité d'adresser des jeunes au FJT.

[126] **La mission invite la CNAF à rappeler la définition du seuil de 15% de jeunes accueillis tel que précisé dans la circulaire d'octobre 2020 et à permettre des adaptations locales en fonction de la disponibilité des places au sein des structures du territoire.** Au vu de l'intérêt de l'accompagnement socio-éducatif proposé par les FJT⁸², elle considère également que cette formule d'hébergement est particulièrement bien adaptée aux jeunes majeurs sortant de l'ASE ; **la création de résidences habitat jeune pourrait ainsi constituer une priorité de la politique territoriale du logement avec un tour de table élargi aux acteurs intéressés (Conseil régional, Banque des territoires, ...).**

[127] Le parcours vers le logement dépend bien sûr aussi de l'insertion professionnelle future du jeune et de sa perspective de revenus réguliers, et enfin d'une capacité d'anticipation

⁸¹ La circulaire CNAF n° 2020-010 du 14 octobre 2020 prévoit en cas de dépassement du seuil la proratisation des charges de salaires retenues pour le calcul de l'assiette de la prestation de service FJT, en écrétant le nombre de places occupées excédant les 15 %

⁸² Référentiel d'évaluation de juin 2007, Etude de la DSER relative à l'accompagnement socio-éducatif de 2019, Guide de la prestation de service FJT ; CNAF

administrative (inscription dès que possible dans les dispositifs favorisant l'accès au logement : demande de logement social, DALO⁸³).

[128] Un parcours réussi vers le logement suppose donc de réunir progressivement une série de prérequis. Si chaque parcours dépend bien sûr de caractéristiques individuelles des jeunes, les trajectoires-types entre les établissements de l'ASE et à la sortie doivent prendre en compte cette exigence, qu'il serait utile de formaliser et de partager avec les professionnels de l'ASE et les responsables des établissements. **Il est ainsi souhaitable que les Conseils départementaux définissent et partagent avec les professionnels et les établissements les prérequis d'un parcours réussi des jeunes vers le logement durable à leur sortie, et les étapes associées, en fonction des offres disponibles sur les territoires.**

2.2.2 La priorité accordée aux jeunes de l'ASE depuis 2022 en matière d'accès au logement social peut gagner en effectivité avec une implication forte du Conseil départemental pour mobiliser et animer les acteurs du logement sur cet enjeu

[129] Le formulaire CERFA de demande de logement social a été modifié en 2023 pour intégrer cette catégorie de demandeurs, ce qui permet d'identifier la part des demandes à ce titre et le taux d'attribution effectif. Pour l'année 2024, les premières données annuelles nationales et par département sont disponibles (cf. annexe 4).

[130] S'il convient d'être prudent dans l'interprétation de ces données pour une première année complète d'exploitation, la mission relève qu'elles font apparaître des différences significatives entre les départements, tant en volume de demandes identifiées au titre de ces catégories, que de taux d'attribution pour ces demandes ou de comparaison avec les taux d'attribution pour les moins de 30 ans ou pour l'ensemble des publics. La production désormais régulière de ces données dote l'Etat et les Conseils départementaux d'un outil utile pour éclairer les effets de leur action et la piloter. **La mission recommande que ces données nationales puissent également faire l'objet d'un suivi sur le plan interministériel (cf. partie 3.2).**

[131] La loi Elan a par ailleurs rendu obligatoire la mise en œuvre d'un système de cotation des demandes de logement social sur le territoire des EPCI compétents en matière d'habitat, qui vise à éclairer par des critères transparents l'attribution des logements sociaux en tenant compte des priorités définies par la loi. La note attribuée à chaque demande ne constitue qu'une aide à la décision, tant des réservataires au stade de la désignation des candidats, ou de l'examen par la commission d'attribution des logements (CALEOL) mais il est important que les publics ASE prennent rang parmi les publics les plus prioritaires. Sans disposer d'une vision exhaustive sur les départements visités des grilles de cotation, la mission a noté que ce n'était pas toujours le cas.

[132] Enfin, la qualité et la solidité du partenariat du Conseil départemental avec les autres réservataires et les opérateurs du logement (bailleurs sociaux en particulier), ainsi qu'avec les métropoles et intercommunalités sont des éléments importants pour faciliter une issue favorable des demandes de ces jeunes. **Outre les marges de manœuvre dont le Conseil départemental peut disposer au titre des logements sociaux dont il est lui-même réservataire, le travail de fond que les équipes de l'ASE peuvent réaliser pour préparer les jeunes à l'occupation d'un logement et donc limiter les risques ultérieurs de rupture est de nature à rassurer les gestionnaires de**

⁸³ Droit au logement opposable

logement et à faciliter la bonne fin des dossiers présentés aux commissions d'attribution. Il permet par ailleurs de nourrir un partenariat dans la durée avec ces opérateurs. L'expérimentation Parcours Logement Autonome Jeune (PLAJ), conduite entre 2021 et 2024 dans les Yvelines dans l'esprit des démarches « un logement d'abord » par les six bailleurs franciliens d'Habitat Réuni⁸⁴ avec l'association La sauvegarde des Yvelines pour proposer un accompagnement éducatif après l'intégration dans le logement constitue une démarche intéressante dont l'évaluation est positive, avec près de 40 jeunes logés en bail direct à l'issue du projet.

[133] La mission estime enfin au regard de ses observations de terrain qu'une amélioration effective de l'accès des jeunes sortants d'ASE au logement durable suppose une organisation adaptée. Les travailleurs sociaux doivent pouvoir s'appuyer sur des ressources expertes au sein du Conseil départemental, en charge de l'animation du partenariat avec les opérateurs du logement, mais aussi de l'appui à la résolution des situations individuelles. **A cet égard, une instance rassemblant les acteurs du logement autour du Conseil départemental pour examiner les situations les plus difficiles est utile pour optimiser la recherche de solution, et éviter que ces recherches restent décentralisées au niveau de travailleurs sociaux nécessairement moins experts en la matière et surtout moins disponibles.**

[134] **La convention nationale de partenariat entre Départements de France et les principaux opérateurs du logement concernés signée en novembre 2024⁸⁵ définit des orientations utiles en la matière, en particulier en encourageant les démarches de coopération entre les Conseils départementaux, les bailleurs sociaux et les acteurs du logement et de l'accompagnement des jeunes.** Ce texte précise à juste titre que ces coopérations « pourront s'adosser le cas échéant aux commissions départementales d'accès à l'autonomie ».

[135] La mission encourage également à une réflexion sur la difficulté rencontrée par les jeunes pour fournir un avis d'imposition de l'année n-2, et le cas échéant à envisager une dérogation dans l'esprit de celle retenue pour les titulaires d'une protection internationale ou les bénéficiaires de la protection temporaire par l'arrêté du 19 avril 2022 portant modification de l'annexe de l'arrêté du 22 décembre 2020 relatif au nouveau formulaire de demande de logement locatif social et aux pièces justificatives fournies pour l'instruction de la demande de logement locatif social⁸⁶.

⁸⁴ Société de coordination nationale de forme coopérative qui regroupe 25 entreprises HLM de toutes les familles (Coop, entreprises sociales pour l'habitat-ESH, offices publics de l'habitat-OPH et sociétés d'économie mixte-SEM), représentant avec leurs filiales 35 organismes de logement social.

⁸⁵ Convention USH/GIP France enfance protégée/Unclaj/Unhaj/Afpols/ADF/Banque des territoires du 14 novembre 2024

⁸⁶ « h) Les titulaires d'une protection internationale accordée par l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) ou la Cour nationale du droit d'asile (CNDA) (réfugiés, bénéficiaires de la protection subsidiaire et apatrides), les titulaires de l'autorisation provisoire de séjour portant la mention « bénéficiaire de la protection temporaire » délivrée en application des articles L. 581-3 et R. 581-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile qui ne peuvent produire un avis d'imposition français ont uniquement à justifier des ressources perçues après la date de leur entrée sur le territoire français, indiquée sur leur récépissé constatant la reconnaissance d'une protection internationale ou sur leur carte de résident, leur carte de séjour temporaire ou leur document provisoire de séjour susvisé. Les personnes bénéficiaires de la protection subsidiaire justifieront de leur statut en fournissant la décision de l'OFPRA ou de la CNDA les concernant. Les ressources pourront être évaluées sur la base des revenus perçus depuis les douze derniers

Recommandation n°3 (Départements) Structurer et animer le partenariat avec les acteurs du logement au niveau départemental pour améliorer l'adéquation entre l'offre de logement et la demande des jeunes sortant de l'ASE, mobiliser les possibilités de logement social notamment au titre du contingent départemental, mettre en place une instance collective d'examen des situations les plus difficiles et de recherche de solutions adaptées

2.3 Un partenariat renforcé et mieux piloté avec le réseau des missions locales, assorti d'ajustements aux modalités de mobilisation du contrat d'engagement jeune, contribuerait à une meilleure insertion sociale et professionnelle des jeunes sortant de l'ASE

[136] Si la réussite du parcours d'un jeune sortant d'ASE ne se réduit pas aux enjeux d'insertion professionnelle, il s'agit cependant d'une dimension importante d'une autonomie pleine et entière⁸⁷. Les Départements disposent d'expertises internes en matière d'insertion professionnelle, qui tendent à se renforcer dans le cadre du partenariat avec France travail. Dans les Départements visités par la mission, la mobilisation de ces ressources en appui aux services en charge de l'ASE semble rester assez ponctuelle.

[137] Si la mission ne méconnaît pas les enjeux spécifiques à l'accompagnement des bénéficiaires du RSA et la charge pesant sur ces équipes, il lui semble qu'un approfondissement des relations de travail entre les services de l'ASE et les services en charge de l'insertion doit permettre de dégager des coopérations fructueuses. Les conventions passées par le Département du Puy-de-Dôme avec des organisations professionnelles pour lutter contre les difficultés de recrutement dans certains métiers, qui mentionnent explicitement les jeunes MNA comme une ressource possible pour les entreprises, illustrent aux yeux de la mission le potentiel d'une approche d'ensemble en la matière.

[138] Le partenariat des Conseils départementaux avec les missions locales, constitue bien sûr le principal levier pour structurer cet aspect du parcours et faciliter la prise de relais des acteurs de droit commun, et peut faciliter la mobilisation des différents opérateurs de l'insertion et de l'emploi (service civique, écoles de la deuxième chance, régiment du service militaire adapté (RSMA) outre-mer et service militaire volontaire dans l'hexagone...). L'offre de service des missions locales est souvent très territorialisée et couvre, conformément à leur vocation, un large spectre en matière de soutien à l'insertion professionnelle ou de levée des freins à l'emploi. Comme la mission l'a constaté, les missions locales sont souvent le relais auprès des jeunes des outils de l'offre de service des Conseils départementaux tels que les fonds d'aide aux jeunes (FAJ) ou fonds d'urgence.

[139] Ces relations souvent étroites ne semblent pas se traduire par un partenariat approfondi et piloté en ce qui concerne l'accompagnement vers l'autonomie des jeunes de l'ASE. Ainsi, à la

mois ou, le cas échéant, depuis l'entrée sur le territoire, démontrées par tous moyens de preuve, en particulier les documents prévus à la rubrique ci-dessous « montant des ressources mensuelles », à l'exception d'attestation sur l'honneur »

⁸⁷ Le Conseil départemental d'Alsace a ainsi intitulé son projet « insérer plutôt que protéger »

suite de l'accord-cadre de partenariat Etat-UNHAJ⁸⁸-UNML⁸⁹-CNAPE⁹⁰ « pour l'insertion professionnelle des jeunes de l'ASE » en novembre 2020 en lien avec Départements de France, le système d'information des missions locales a intégré un indicateur pour identifier les jeunes relevant ou sortant de l'ASE, permettant ainsi de mieux connaître et piloter la prise en charge et les services rendus à cette population. Or, la mission a constaté lors de ses déplacements que cela n'était pas toujours connu et utilisé par les missions locales, et qu'en tout état de cause cela ne faisait pas l'objet d'un suivi partagé avec le Conseil départemental.

[140] Dans les Départements visités par la mission, les conventions partenariales entre les Conseils départementaux et les missions locales mentionnent dans certains cas les publics relevant de l'ASE, mais sans dispositions explicites relatives à des processus partagés de prise en charge et d'accompagnement de ces jeunes, ni d'indicateurs de pilotage.

[141] Les relations entre les professionnels de l'ASE et les missions locales sont souvent vivantes sur le terrain, mais dépendent de la qualité des relations interpersonnelles plus que d'un cadre maîtrisé et piloté par le niveau départemental avec les directions de mission locale. De ce fait, la systématisation d'un « travail partenarial renforcé » préconisée par les signataires de l'accord cadre de 2020 pour anticiper les sorties de l'ASE ne paraît pas mis en œuvre. De même, la possibilité de mobiliser la mission locale pour un entretien avec un référent de celle-ci avant la sortie de l'ASE ou avant la fin du contrat jeune majeur est largement renvoyée aux professionnels de terrain. En particulier, l'entretien à 17 ans – quand il existe – n'associe pas dans ces Départements de représentant des missions locales.

[142] **La mission rappelle que les missions locales ont la faculté de lever le délai de carence entre deux CEJ en cas de circonstances particulières ou de difficultés spécifiques⁹¹.** Un suivi partagé des situations entre les Conseils départementaux et les missions locales permettrait de mobiliser cette possibilité à bon escient pour des jeunes sortant de l'ASE dont la trajectoire le justifie, permettant ainsi d'assurer au jeune un accompagnement vers l'emploi et une allocation sur une période plus longue, y compris après la fin de la prise en charge ASE. De la même manière, cette coopération doit viser à mobiliser le dispositif CEJ jeune en rupture (*Supra*, 2.1.) pour les jeunes de l'ASE qui ont besoin d'un accompagnement global en amont ou pendant un CEJ.

[143] **La convention UNML-ADF⁹² du 8 octobre 2024, qui invite les missions locales et les Conseils départementaux à « synchroniser l'accompagnement des jeunes pris en charge par l'ASE, notamment aux moments clé du parcours » (entretien des 17 ans, projet pour l'autonomie), et à suivre la mise en œuvre du partenariat à l'aide d'indicateurs, donne une nouvelle impulsion pour un approfondissement des coopérations.**

[144] La mise en œuvre effective de ces dispositions est du point de vue de la mission nécessaire pour sécuriser l'accès des jeunes sortant d'ASE au droit commun en matière d'appui à l'insertion

⁸⁸ Union nationale pour l'habitat des jeunes

⁸⁹ Union nationale des missions locales

⁹⁰ Convention nationale des associations de protection de l'enfant

⁹¹ Article R5131-16 du code du travail : « Un nouveau contrat d'engagement jeune ne peut être conclu qu'au terme d'un délai de six mois après l'expiration du précédent contrat, sauf circonstances particulières appréciées par le représentant de la mission locale ou de l'opérateur France Travail, lorsque le jeune ayant respecté ses engagements dans le cadre de son premier contrat d'engagement est ou a été confronté à des difficultés spécifiques. »

⁹² Assemblée des départements de France

sociale et professionnelle. En outre, la consolidation de données nationales et territoriales, qui pourrait être intégrée au cadre de dialogue entre l'UNML et le ministère du travail, permettrait également de nourrir le suivi interministériel de cette politique publique (*Infra 3.2.*), tant au niveau national (DGEFP) que déconcentré (DREETS/DDETS).

Recommandation n°4 (Départements) Dans chaque département, s'appuyer sur les orientations de la convention UNML-ADF du 8 octobre 2024 pour structurer le pilotage du partenariat avec les missions locales au bénéfice des jeunes sortant d'ASE, et organiser un cadre d'examen partagé des demandes de levée du délai de carence entre deux CEJ

2.4 Le renforcement du partenariat avec le réseau de l'assurance maladie permettrait de sécuriser la continuité de la prise en charge des jeunes et de leur parcours de soins

[145] **Les problèmes de santé somatiques et psychiques des enfants confiés à l'aide sociale à l'enfance sont reconnus et documentés par de nombreuses études.**

[146] Ainsi, le Rapport au ministère chargé de la Sécurité sociale et au Parlement sur l'évolution des charges et des produits de l'Assurance Maladie au titre de 2025 rappelle les études qui montrent que les adultes ayant subi des violences ou des négligences graves dans l'enfance seront significativement plus à risque de développer des maladies cardio-vasculaires, des cancers, des insuffisances respiratoires ou des troubles psychiques à l'âge adulte.

[147] Ce rapport rappelle également les travaux ayant en conséquence conclu à la nécessité d'une prise en charge accrue de ces jeunes pour compenser leurs vulnérabilités particulières⁹³, reposant sur « une expertise singulière ainsi qu'une action coordonnée des secteurs sanitaires, sociaux et médico-sociaux afin que chaque enfant puisse bénéficier d'un suivi adapté et sans rupture, aussi longtemps que nécessaire, pour assurer son bon développement ».

[148] Les risques de rupture du suivi sont importants quand le jeune quitte l'ASE, à la majorité ou à l'issue de sa prise en charge comme jeune majeur.

[149] **La caisse nationale d'assurance maladie (CNAM) porte auprès de son réseau depuis 2016 la nécessité d'un partenariat structuré avec les Conseils départementaux, ambition formalisée dans deux instructions, respectivement du 24 mars 2016 et du 18 février 2020.** La lettre-réseau de 2020 rappelle ainsi l'ambition fixée en 2016⁹⁴ :

[150] « -assurer une couverture complète et rapide aux enfants relevant de l'aide sociale à l'enfance, de l'entrée dans le dispositif jusqu'à la sortie quel que soit l'âge,

[151] - mettre en place une offre de service complète adaptée pour les jeunes (actions de prévention auprès des jeunes, lien avec les centres d'examen en santé, appui administratif pour toute difficulté à la prise en charge des soins...) ».

⁹³ *Démarche de consensus sur les besoins fondamentaux de l'enfant en protection de l'enfance*, rapport remis par la docteur Marie-Paule Martin-Blachais à Laurence Rossignol, ministre de la Famille, de l'Enfance et des Droits des femmes, Février 2017

⁹⁴ CNAM, Lettre-réseau -DDO-30/2020

[152] Cette ambition a été réaffirmée et enrichie en 2020, au regard du constat que cette population restait fragile, en particulier au moment de la sortie du dispositif ASE pour les jeunes majeurs. Il a ainsi été décidé d'enrichir le partenariat des CPAM avec les Conseils départementaux en proposant deux actions complémentaires⁹⁵ :

- « Renouveler le droit Complémentaire santé solidaire (ex CMUC) deux mois avant les 18 ans du jeune afin de garantir la continuité de sa prise en charge au cours de sa 19ème année ;
- Organiser un « rendez-vous accès aux droits et aux soins » deux mois au plus tard avant les 19 ans du jeune, à l'approche de l'échéance de la fin du droit Complémentaire santé solidaire. »

[153] Lors de ses déplacements dans les quatre Départements contrôlés, la mission a constaté que ces orientations étaient mises en œuvre de manière inégale :

- **En Eure-et-Loir**, le partenariat avec la CPAM en matière d'accès aux droits n'était pas formalisé lors du passage de la mission, mais un projet de convention avait été établi en février 2024 et était encore en attente d'un retour du Conseil départemental en janvier 2025⁹⁶. Un processus d'échange d'information était cependant en place et avait fait l'objet d'une dématérialisation pour faciliter le traitement des demandes de C2S. La décision de principe de suivre tous les jeunes de l'ASE dans une unité de gestion dédiée (« UGE ») avait été prise. Un travail sur la poursuite des droits et des soins des jeunes en matière d'assurance maladie à la sortie de l'ASE restait à conduire.
- **En Haute-Garonne**, un partenariat était formalisé depuis 2019 pour assurer « l'octroi des droits de base et des droits à la Complémentaire Santé Solidaire (C2S) aux enfants confiés à l'ASE », et une nouvelle convention était en cours de signature fin 2024 pour prendre compte une amélioration des modalités techniques de transmission des dossiers des jeunes de l'ASE (faite par le biais d'une adresse électronique dédiée, et désormais via le site internet sécurisé de l'Assurance Maladie « ESPACE PARTENAIRE »). Il n'existe pas non plus lors du passage de la mission de dispositif structuré visant à assurer la poursuite des droits et des soins des jeunes en matière d'assurance maladie à la sortie de l'ASE.
- **Dans le Puy-de-Dôme**, si une « convention générale relative à l'accès aux droits des usagers accompagnés par les travailleurs sociaux, notamment les plus fragiles » a été signée en juin 2018, ce document n'identifie pas spécifiquement les publics ASE mais se traduit comme pour les autres catégories d'usagers par des modalités facilitant les échanges entre les deux institutions et le traitement des dossiers. Depuis 2019, à la suite du rapport⁹⁷ présenté par Brigitte Bourguignon, Présidente de la Commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale et aux instructions de la CNAM mentionnées *Supra*, les complémentaires santé solidaire (C2S) des jeunes de l'ASE sont automatiquement prolongées jusqu'à 19 ans par la CPAM. Enfin, les jeunes sont domiciliés à l'adresse de l'ASE tant qu'ils en relèvent, mais il n'y a pas de processus pour essayer de récupérer l'adresse des jeunes après la fin de leur prise

⁹⁵ Ibid.

⁹⁶ La convention a été signée postérieurement au passage de la mission

⁹⁷ Rapport « La République doit être une chance pour tous : pour un accompagnement sur-mesure de chaque jeune majeur sortant de l'aide sociale à l'enfance vers l'autonomie réelle », Assemblée nationale, 2019

en charge. Une transmission régulière par l'ASE de la liste des jeunes concernés à la CPAM a été envisagée pour faciliter une prise de contact par la CPAM et un appui au jeune mais sans suite lors du passage de la mission. Une nouvelle convention visant la désignation d'un référent unique pour chaque jeune au sein de la CAF et de la CPAM et l'organisation d'actions collectives est envisagée par le Département.

- **Dans les Pyrénées-Orientales**, une convention de 2022 régit les relations entre la caisse primaire d'assurance maladie et le Conseil départemental. Cette convention prévoit des échanges de fichier qui permettent à la CPAM d'admettre les jeunes de l'ASE à la C2S quel que soit leur âge, et de vérifier annuellement qu'ils sont toujours pris en charge par l'ASE. Cette convention prévoit également que la CPAM propose un rendez-vous d'accès aux droits et aux soins aux jeunes majeurs sortis du dispositif avant leur 19 ans, mais cette possibilité a été peu mobilisée en 2023 et 2024. Au moment du passage de la mission, un projet de convention opérationnelle était en cours d'instruction pour réservé une plage de rendez-vous par semaine aux bénéficiaires de l'ASE pour un examen prévention de santé, permettant d'en augmenter significativement le nombre annuel⁹⁸.

[154] Les orientations de la lettre réseau sont donc appliquées avec un niveau de profondeur différencié selon les départements. Des processus ont été mis en place et progressivement améliorés dans tous les départements visités en matière d'accès des jeunes à la C2S. À la suite d'une enquête conduite auprès de son réseau en 2023, la CNAM estime que le taux moyen de renouvellement de la C2S pour les bénéficiaires âgés de 17 ans et 10 mois s'élève à 100%.

[155] **Certains aspects de la coopération entre les Conseils départementaux et les CPAM sont plus difficiles et appellent un approfondissement.** Ainsi, l'**organisation du passage de relais vers le droit commun au départ des jeunes de l'ASE est critique pour assurer une bonne continuité de leur prise en charge et de leur parcours de soins, s'agissant d'un public souvent vulnérable.** Or cette dimension, pourtant portée dans les instructions de la CNAM, est difficilement prise en compte dans les départements visités, ce que confirme l'enquête précitée de la CNAM auprès de son réseau en 2023, qui n'identifiait que 36 caisses ayant proposé un accompagnement aux jeunes sortants de l'ASE, accompagnement ayant concerné 2 101 jeunes de 19 ans. Cette enquête fait aussi apparaître en 2023 chez les responsables de caisse le ressenti d'une relative dégradation de la collaboration avec les Conseils départementaux par rapport l'année précédente⁹⁹.

[156] Il existe bien sûr une difficulté technique pour la CPAM et pour le Conseil départemental de récupérer systématiquement la nouvelle adresse du jeune majeur, pour pouvoir lui proposer les rendez-vous nécessaires à la sécurisation de ses droits et de son parcours de soins. Les enjeux en termes de continuité des soins sont cependant significatifs.

[157] **Un département parmi les quatre visités (Haute-Garonne) disposait de données sur l'accès aux soins des bénéficiaires de 16 à 21 ans relevant de l'ASE dans le cadre d'un partenariat ad hoc avec la CPAM.** Ces données montraient que la part des bénéficiaires de l'ASE sans médecin traitant était supérieure de plus de 20 points à celle des jeunes du même âge bénéficiaires du régime général¹⁰⁰. De la même manière, le recours à des psychologues de ces jeunes de l'ASE était

⁹⁸ 16 rendez-vous étaient déjà programmés pour le mois de février 2025, alors que pour toute l'année 2023 25 EPS avaient été réalisés, et 12 en 2024.

⁹⁹ 57 CPAM relevant un « bon niveau de collaboration » en 2022, 46 en 2023

¹⁰⁰ 55% vs 33%

dans ce département 10 fois inférieur à celui des jeunes de la même classe d'âge. Si ces dernières données s'expliquent en partie par la présence de psychologues en nombre important au sein des équipes de cette Collectivité, elles attestent, comme pour ce qui concerne le médecin traitant, du risque de rupture si le recours au droit commun n'est pas sécurisé au moment de la sortie de l'ASE. Il conviendrait que les jeunes initient un suivi par leur médecin traitant et, lorsqu'ils en ont besoin, par le secteur de psychiatrie. Pour le suivi par un psychologue, il conviendrait de prévoir la transition entre le suivi par l'ASE ou en libéral en mettant en place un suivi par un professionnel participant au dispositif « mon soutien psy » (qui permet le remboursement de 12 séances par an). Si ce dispositif est imparfaitement déployé, il semble qu'il ne soit pas toujours identifié par l'ASE comme une modalité de poursuite des soins.

[158] La généralisation des principes des expérimentations Santé protégée et Pégase est envisagée, en identifiant dans chaque département, une entité compétente sur le volet sanitaire en soutien de l'ASE qui assurerait une fonction de coordination d'animation et d'adressage vers l'ensemble des professionnels de santé du territoire et pourrait ainsi être chargée d'effectuer des bilans de santé pour évaluer régulièrement les besoins de chaque enfant et les orienter vers des soins adaptés. Une telle entité – ou des acteurs tels que les centres d'appuis en Ile-de-France et Hauts-de-France annoncés par la ministre du travail, de la santé, des solidarités et des familles en avril 2025 à la suite des propositions du professeur Céline Greco – devrait être mobilisée dans le cadre du partenariat entre le Conseil départemental et la CPAM pour contribuer à sécuriser ce passage de relais, et le cas échéant accompagner le parcours santé du jeune au-delà de la sortie de l'ASE.

[159] **Pourtant, près de 5 ans après la seconde lettre-réseau de la CNAM, la formalisation du partenariat et la solidité de son cadre de pilotage sont très inégaux selon les départements.** En tout état de cause, un tel partenariat suppose un cadre de pilotage partagé et resserré, un portage politique au niveau national et local et une mobilisation des équipes de direction au niveau départemental.

[160] Un suivi et un pilotage renforcés de ce partenariat est selon la mission nécessaire et doit être outillé de moyens de suivre ces jeunes avec leur accord jusqu'à 25 ans, via une unité de gestion dédiée dans le système d'information, qui permettrait aux CPAM de leur proposer des rendez-vous d'accès aux soins et de s'assurer de la désignation systématique d'un médecin traitant en lien avec les ARS (agences régionales de santé) et les communautés professionnelles territoriales de santé (CPTS).

[161] Les travaux engagés par la CNAM à la suite d'une saisine de la Défenseure des Droits, pour créer des profils Mon Espace Santé pour tous les enfants de l'ASE afin d'en permettre la consultation et l'alimentation par les professionnels de santé constituent également une piste prometteuse pour doter les enfants de l'ASE d'un « patrimoine documentaire » de leur santé en un seul et même endroit, gage en particulier d'une continuité de leur parcours de soins à la sortie de l'ASE.

[162] Le processus de création du profil peut être plus complexe dans le cas où les parents conservent l'autorité parentale, car il faut les informer de la création du profil de leur enfant et leur donner la possibilité de s'y opposer. Cette information ne peut être faite que par le Conseil départemental, ce qui occasionne des processus de transfert d'information complexes. **Une évolution réglementaire autorisant à créer de manière automatique un profil Mon Espace Santé**

pour tout enfant entrant à l'ASE (si le profil n'existe pas déjà) simplifierait grandement la démarche.

[163] Une expérimentation a ainsi été lancée sur le territoire de l'Indre-et-Loire (37), en lien étroit entre la CPAM et le Conseil départemental, pour créer ces Espaces Santé. Les premières analyses montraient que 50% des enfants placés à l'ASE dans ce département avaient un profil Mon espace santé déjà créé, avec la nécessité de créer un profil pour les 50% restants. **La mission soutient l'extension de cette expérimentation envisagée par la Cnam à d'autres départements en vue de sa généralisation, et recommande d'en faire une composante systématique des partenariats formalisés entre Collectivités et CPAM.**

Recommandation n°5 (Conseil départemental, Cnam, CPAM) Assurer une formalisation et une mise en œuvre effective du partenariat entre le Conseil départemental et la CPAM pour assurer la continuité des prises en charge et des parcours de soins des jeunes sortants de l'ASE sur l'ensemble du territoire

2.5 La construction du parcours des jeunes en situation de handicap appelle à un approfondissement du partenariat entre les services de l'ASE et les MDPH et à un diagnostic fin des besoins d'offre d'accueil entre 16 et 25 ans

[164] Le parcours des jeunes de l'ASE en situation de handicap présente un risque majoré et est celui qui pose le plus de difficultés aux référents ASE rencontrés par la mission. Ce parcours est en effet jalonné par des échéances communes à tous les jeunes (la majorité à 18 ans et la fin de l'accompagnement de l'ASE au plus tard à 21 ans), et celles propres au champ du handicap où la bascule entre l'accompagnement enfant et adulte se fait à 20 ans (prestations ou accompagnement médico-social).

[165] **Les Conseils départementaux sont de ce fait conduits à poursuivre plus fréquemment la prise en charge de ces jeunes après leur majorité (Supra Tableau 3 : entre 8 et 17 points de plus que pour tous les enfants protégés dans les quatre départements visités par la mission, en 2023), et cela sur des durées longues (Supra Tableau 4 : pour la cohorte des jeunes ayant eu 18 ans en 2021, entre 19 mois et 25 mois dans les quatre départements visités par la mission), souvent jusqu'au passage de relais à un tuteur ou à un établissement médico-social.**

[166] La sécurisation de la situation de ces jeunes appelle une anticipation accrue des différentes échéances. Une transition fluide vers une prise en charge de droit commun satisfaisante des jeunes sortants de l'ASE en situation de handicap suppose *a fortiori* d'anticiper la survenue de la majorité et d'inciter à une réflexion précoce sur la construction du parcours dans ses différentes dimensions. Il est tout d'abord nécessaire de réaliser les bilans de santé qui permettent d'apprécier les conséquences du handicap dans la construction du projet et du parcours du jeune. C'est une étape indispensable pour construire l'orientation et les passerelles entre l'ASE et le secteur adultes, ainsi qu'un accompagnement adapté vers la formation et l'emploi.

[167] S'agissant des jeunes dont la suite du parcours nécessite un hébergement médico-social, les Conseils départementaux sont fréquemment confrontés à la pénurie de places, ce qui peut

conduire, faute de solution à 21 ans, à un retour en famille ou à une hospitalisation. Pour les jeunes qui n'ont pas besoin d'hébergement médico-social dans la suite de leur parcours, c'est le logement autonome qui peut faire défaut, même si le travail en ESAT (établissement et service d'accompagnement par le travail) d'une part ou un accompagnement médico-social d'autre part, sont envisageables.

[168] D'autres jeunes ne requièrent pas d'être pris en charge dans un établissement médico-social, qui implique une prise en charge intensive. Ils ne sont pas en mesure de vivre seuls de façon complètement autonome mais n'ont pas besoin, ni envie de vivre dans une structure collective. Pour autant, la sortie de l'ASE mettant un terme à leur hébergement à ce titre, les professionnels seraient souvent amenés à rechercher ce type de solution, faute d'alternative. Ces solutions alternatives figuraient dans les projets éligibles au financement des CDPPE (cf. *Supra*). Par exemple, le schéma départemental de prévention et de protection de l'enfance du Département d'Eure-et-Loir pour la période 2023-2028 porte une attention particulière à ce sujet prévoyant de « mieux préparer l'autonomisation des jeunes majeurs en situation de handicap », notamment à travers le développement d'habitats partagés pour lequel un objectif et un indicateur sont prévus¹⁰¹. Habitat inclusif ou logement dans un appartement en intermédiation locative par un service médico-social, SAVS¹⁰² ou SAMSAH¹⁰³, semblent des solutions tout à fait opportunes pour les jeunes sortant de l'ASE. La mission recommande de prioriser le développement de ces solutions dans le cadre de la contractualisation en mobilisant les crédits déjà identifiés (ONDAM¹⁰⁴ médico-social, dépenses d'aide sociale départementale, conventions CNSA¹⁰⁵-Départements relatives à l'habitat inclusif).

[169] **La construction du parcours nécessite également de bien identifier les acteurs utiles existant sur le territoire, ce qui est souvent difficile à appréhender pour les référents ASE ne disposant pas d'expertise ou d'expérience dans le domaine.** Il convient aussi d'anticiper la désignation, quand c'est nécessaire, d'un tuteur à la majorité, pour prévenir le risque que le jeune ne quitte l'ASE avant que la mesure de protection soit mise en place.

[170] **Cela appelle enfin des relations de travail denses et fluides entre les équipes des MDPH et celle des services de l'ASE pour préparer de manière précoce la suite du parcours après la majorité.** La mission a relevé que les travaux entre ces deux services s'intégraient dans les processus plus larges de traitement des dossiers de tous les jeunes, avec une spécification variable selon les départements, mais dans l'ensemble assez faible des processus relatifs aux jeunes de l'ASE, souvent plus informels ou reposant sur des dispositifs minimaux de partage d'information (par exemple, identification par la MDPH d'une adresse mail dédiée aux demandes relevant des services de l'ASE, en l'absence de fonctionnalité intégrée au système d'information, pourtant parfois commun). Les délais de traitement des dossiers relatifs aux jeunes de l'ASE n'étaient le plus souvent pas connus (ils l'étaient pour les enfants en général), ni d'ailleurs la part des dossiers traités relevant de l'ASE.

¹⁰¹ « Plusieurs dizaines de jeunes majeurs en situation de handicap bénéficiant d'un habitat partagé » et « Taux de jeunes majeurs en situation de handicap bénéficiant d'un habitat partagé »

¹⁰² Service d'accompagnement à la vie sociale

¹⁰³ Service d'accompagnement médico-social pour adultes handicapés

¹⁰⁴ Objectif national de dépenses d'assurance-maladie

¹⁰⁵ Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie

[171] Cette situation rend difficile une vision partagée permettant de sécuriser le pilotage du parcours de prise en charge de ces jeunes. Les interlocuteurs de la mission ont fait état d'obstacles juridiques (règlement général sur la protection des données-RGPD, étanchéité des habilitations au sein du système d'information), mais ont aussi posé la question de la légitimité de privilégier cette population par rapport à d'autres jeunes.

[172] La qualité des processus repose de ce fait sur la qualité des relations entre les professionnels, mais peut être fragilisée par le turnover souvent important dans les services de l'ASE. La fluidité des processus repose aussi sur la capacité des équipes de l'ASE à présenter des dossiers complets et finalisés, qui suppose une expertise suffisante.

[173] Or cette expertise est parfois fragile, et les MDPH pourraient s'employer à la consolider. Ainsi, un Département a mis en place des sessions d'information et de sensibilisation des professionnels de l'ASE et des établissements partenaires, mais insuffisamment fréquentée du point de vue de la MDPH.

[174] La mission a également eu connaissance lors de ses visites de bonnes pratiques traduisant une préoccupation d'anticiper la suite des parcours, telles que des revues de situations conduites au sein d'IME avec l'appui de la MDPH, des réunions *ad hoc* pour examiner la situation des jeunes entre 16 et 25 ans, ou une bonne articulation avec les services de l'ASE dans le cadre de la réponse accompagnée pour tous.

[175] Ces bonnes pratiques pourraient être généralisées en les articulant avec l'étape de bilan et construction du projet d'autonomie prévue par la loi avec l'entretien un an avant la majorité, qui pourrait s'appuyer à chaque fois que nécessaire sur l'apport d'expertise de la MDPH, voire sur la présence du service pendant l'entretien.

[176] **Les cadres de travail et la volonté de coopérer sont partout présents, mais appellent du point de vue de la mission un partenariat opérationnel mieux formalisé et soutenu par la mise en place de processus de traitement, de suivi et de pilotage outillés et plus systématique, ainsi que de cadre d'échanges entre les équipes sur leur champ d'intervention et leurs pratiques.**

[177] Une réflexion sur les échanges de données entre les SI ASE et MDPH et les évolutions juridiques et techniques à conduire pour les rendre plus faciles faciliterait la mise en œuvre de cette orientation (cf. *Infra* 3.2).

[178] Un partenariat plus approfondi entre les services de l'ASE et les MDPH pour anticiper la construction des parcours des jeunes en situation de handicap doit aussi permettre de construire un diagnostic plus large des besoins d'offre d'accueil de cette population spécifique, à laquelle l'offre existante pour les adultes n'est pas nécessairement adaptée. Une appréciation plus fine des besoins pourrait nourrir la construction de réponses adaptées dans le cadre de la compétence des Départements en matière d'hébergement de d'insertion des personnes handicapées.

[179] Une réflexion sur l'offre d'accueil à destination des jeunes entre 16 et 25 ans est également nécessaire, l'offre en institut médico-éducatif (IME) n'étant pas toujours adaptée et souvent refusée aux jeunes dont la prise en charge débute autour de 16 ans ; quant à l'offre adulte, théoriquement accessible à partir de 20 ans, elle n'est généralement pas conçue pour accueillir des jeunes – qui y sont minoritaires – notamment lorsqu'ils ont grandi dans un environnement relativement inclusif qui les conduit à souhaiter une vie plus autonome.

Recommandation n°6 (Départements) Formaliser les procédures entre l'ASE et la MDPH, améliorer les instruments de pilotage spécifiques aux jeunes de l'ASE, définir un plan d'appui aux référents ASE et aux établissements (outillage et formation) et construire un diagnostic des besoins d'accueil des jeunes en situation de handicap entre 16 et 25 ans

2.6 L'accompagnement des démarches administratives est nécessaire pour réussir le passage au droit commun

[180] **Le parcours vers l'autonomie des jeunes majeurs revêt aussi une dimension administrative, associée à des enjeux d'information, d'anticipation, de partage d'information entre les Conseils départementaux et les acteurs de droit commun, et de soutien par des outils, des processus et des systèmes d'information adaptés.**

[181] Les efforts à conduire en la matière relèvent en partie des Conseils départementaux, à qui il appartient de produire les outils d'informations en direction des jeunes, mais aussi à destination des professionnels qui les accompagnent sur l'offre de service des acteurs de droit commun et sur les démarches à conduire pour la mobiliser. La mission a constaté lors de ses visites l'existence de nombreux outils avec cette finalité (dépliants, outils numériques...) dont la consolidation et l'actualisation régulière sont à poursuivre.

[182] Ces efforts relèvent aussi des acteurs de droit commun, à qui il appartient de prévoir un processus d'information et de prise en charge spécialisées ou à tout le moins adaptées pour accompagner ces jeunes dans l'exercice de leurs droits. Les orientations données par la CNAM et traduites dans les conventions départementales entre les CPAM et les Conseils départementaux pour sécuriser les couvertures au titre de la C2S se matérialisent ainsi par la mise en place de processus d'échanges d'information entre les institutions, d'ailleurs en cours de dématérialisation, assortis de l'identification d'interlocuteurs pour la résolution des difficultés qui peuvent survenir.

[183] **Les expérimentations conduites dans deux départements de parcours attentionné CPAM-CAF « Passage à la majorité des jeunes de l'ASE », en partenariat avec les Conseils départementaux**, pour faciliter l'accès à leurs droits dans le périmètre des deux caisses sont une autre illustration de processus mis en place pour accompagner les démarches des jeunes¹⁰⁶. La CNAM relève dans le même sens que 14 CPAM ont conduit en 2023 des actions communes avec la CAF pour les jeunes de l'ASE. La pérennisation et la généralisation de cette approche partenariale semblent prioritaires à la mission, ce qui ne préjuge pas de leur éventuelle intégration à une démarche élargie à d'autres publics, dès lors que le cadre reste travaillé en partenariat avec les Conseils départementaux pour assurer un passage de relais / une complémentarité sans faille entre ces institutions.

[184] L'accompagnement à l'ouverture d'un compte et l'aide à la gestion d'un budget assortis de partenariats avec les établissements bancaires constituent également une bonne pratique constatée dans les départements visités.

[185] La mission encourage fortement les initiatives prises pour mettre fin aux risques de perte des différents documents administratifs nécessaires au jeune pour conduire ses démarches,

¹⁰⁶ Voir IGAS, « Les parcours des usagers de la sécurité sociale : Comment mieux accompagner les moments de la vie », annexe 8, 2024

risques inhérents à des pratiques de conservation de stockage des documents trop fragiles (papiers épars, et au mieux clé USB remise au jeune...), *a fortiori* lorsque le jeune se retrouve en situation d'errance à sa sortie de l'ASE. La logique d'espace numérique lui paraît vertueuse à plusieurs titres. Tout d'abord parce qu'elle permet au jeune et aux personnes qui l'accompagnent d'accéder de manière fiable et sécurisée aux documents administratifs et à ses démarches, mais aussi parce qu'un tel espace numérique permet de créer une possibilité d'échange pérenne avec le jeune, notamment pour les services de droit commun, même après son départ de l'ASE pour lui proposer leurs services.

[186] **S'agissant du cas particulier des mineurs non accompagnés, les visites de la mission font apparaître la nécessité pour les Conseils départementaux d'anticiper le plus tôt possible la préparation du dossier de demande de titre de séjour et de veiller à sa complétude et à sa qualité pour faciliter le travail des services préfectoraux. Dans un contexte de délais et de pratiques différenciées des préfectures, les acteurs doivent également se doter d'outils performants de suivi des dossiers en cours pour nourrir un dialogue soutenu sur les délais d'instruction qui peuvent peser fortement sur les parcours des jeunes et remettre en cause du point de vue des Collectivités l'investissement consenti au moment où il va porter ses fruits.** Frédéric Bierry, Président de la collectivité européenne d'Alsace et vice-Président de Départements de France déclarait ainsi en janvier 2024 : « quand on a investi trois ou quatre ans, c'est quand même du gâchis que les jeunes se retrouvent ensuite dans l'impossibilité de travailler alors qu'ils s'étaient intégrés »¹⁰⁷.

[187] Dans le Puy-de-Dôme, le Département a ainsi fait part à la mission de plus de cent situations jugées problématiques parmi lesquelles un jeune sous récépissé depuis plus de 3 ans (pour lequel la préfecture a été informée de l'obtention du CAP deux mois auparavant), un jeune sous récépissé depuis plus de deux ans (il a obtenu un bac professionnel en juin 2023, a poursuivi ses études une autre année et est désormais en CDI), un autre jeune sans récépissé depuis plus de 5 mois alors qu'il suit un CAP en alternance, un autre qui n'en a pas depuis un an et n'a pas pu signer le CDI proposé, ou encore un jeune qui attend depuis plus d'un an le renouvellement de son titre de séjour. Des jeunes en situation de handicap sont également empêchés d'accéder à une prise en charge médico-sociale. Si certaines situations semblent correspondre à la doctrine préfectorale (pas de titre de séjour tant que l'insertion n'est pas attestée par l'obtention du diplôme et de l'emploi), de nombreuses autres situations sont difficilement compréhensibles au vu des informations transmises par le Conseil départemental (mais que la mission n'a pas eu l'opportunité d'aborder avec la préfecture).

[188] **Plus généralement, les Départements comprennent mal les délais de décision relatifs aux titres de séjour ; ils mettent régulièrement en avant le fait que le titre de séjour est le seul élément empêchant l'autonomie de quelques dizaines de jeunes par département, imposant ainsi la poursuite de leur prise en charge, ce qui occasionne à leurs yeux des dépenses qui auraient pu être évitées et contribue à la saturation de l'offre d'hébergement de l'ASE.** La mission considère qu'un champ de coopération plus affirmé et mieux outillé doit pouvoir s'instaurer sur ces situations potentiellement sensibles, dans le respect des prérogatives de chacun des acteurs.

¹⁰⁷ « Localtis, un média Banque des territoires », 22 janvier 2024

3 Les Départements, l'Etat et les autres partenaires doivent assumer pleinement leurs responsabilités pour renforcer l'accompagnement vers le droit commun des jeunes à la sortie de l'ASE

3.1 Largement méconnu, le devenir des jeunes sortant de l'ASE fait apparaître de très forts facteurs de défavorisation justifiant une attention spécifique et un pilotage renforcé des politiques conduites pour construire des passerelles vers le droit commun

[189] Si une partie des jeunes sortant de l'ASE connaissent des situations satisfaisantes et des parcours individuels remarquables au vu des difficultés surmontées, de nombreux jeunes se trouvent en situation particulièrement critique à leur sortie : sans-abrisme, isolement, précarité économique et résidentielle.

[190] **Le coût humain et social des défaillances de la protection de l'enfance mis au regard d'une dépense annuelle supérieure à 10 milliards d'euros, fait parfois apparaître le sentiment d'un « immense gâchis »¹⁰⁸.** Les difficultés à connaître le devenir des jeunes en sortie d'ASE et le manque de visibilité (si ce n'est par défaut) de leur parcours pose la question de l'évaluation de cette politique publique¹⁰⁹. La fiabilisation du diagnostic permettrait d'en renforcer l'efficience et de trouver les justes voies et les réponses adaptées pour réussir la bascule du plus grand nombre de jeunes dans le droit commun.

3.1.1 Le cadre d'évaluation de cette politique publique, quoique très lacunaire, révèle un constat global et partagé de pertes de chances individuelles et d'un coût social particulièrement élevés

[191] De nombreux acteurs estiment que le dispositif de protection de l'enfance échoue à évaluer ses résultats, c'est-à-dire le devenir des enfants dont il est supposé favoriser le bien ou le mieux-être, et ne parviendrait pas à prendre en compte les nombreuses alertes¹¹⁰. Ainsi, aucun indicateur fiable, récurrent et actualisé ne permet de suivre à l'échelle nationale le parcours et le devenir des enfants de l'ASE et de nourrir une évaluation du dispositif¹¹¹.

¹⁰⁸ Laissez-nous réaliser nos rêves ! L'insertion sociale et professionnelle des jeunes sortant des dispositifs de protection de l'enfance ; Conseil d'Orientation des politiques de jeunesse / CNAPE, juin 2023

¹⁰⁹ Cette difficulté n'est pas propre à la France, comme le rappelait la revue de littérature conduite par l'ONPE en 2014

¹¹⁰ Dans L'échec de la protection de l'enfance (Dunod, 3ème ed., août 2024), Maurice Berger évoque une véritable « résistance à l'évaluation » (Gabel), constatant qu'il n'existe aucun protocole d'évaluation des résultats des dispositifs, permettant que se maintienne « une culture de l'incertitude » en protection de l'enfance.

¹¹¹ Mme Anne Devreese, Présidente du CNPE, auditionnée par la commission d'enquête de l'Assemblée nationale le 22/05/2024, estime que le pilotage de la politique publique de protection de l'enfance est

[192] Seules certaines études longitudinales, nationales ou locales¹¹², permettent d'examiner la trajectoire de sortie, au regard du parcours de placement des jeunes concernés. Les principales s'appuient sur la cohorte ELAP (étude longitudinale sur l'accès à l'autonomie des jeunes placés).

Méthodologie de l'étude longitudinale sur l'accès à l'autonomie des jeunes placés

L'étude longitudinale sur l'accès à l'autonomie des jeunes placés (ELAP) a été réalisée par l'INED en plusieurs vagues d'enquête, de 2014 jusqu'en 2018. Elle visait à mieux connaître les conditions de vie et de sortie des jeunes en protection de l'enfance. En 2013-2014, un échantillon représentatif de 1 622 jeunes âgés de 17 à 20 ans et accueillis par l'ASE de sept départements (Nord, Pas-de-Calais, Paris, Seine-et-Marne, Essonne, Seine-Saint-Denis, Hauts-de-Seine) ont répondu à un premier questionnaire. Dix-huit mois plus tard, une seconde vague a été réalisée auprès des jeunes qui avaient 17 ans lors de la première vague (et entre 18 et 19 ans en vague 2) afin de connaître les profils de ceux qui étaient partis sans avoir bénéficié de CJM, ainsi qu'auprès de ceux ayant entre 19 ans et demi et 20 ans révolus lors de la première vague, et qui avaient donc tous atteint 21 ans lors de la deuxième vague d'enquête. Des entretiens ont également été menés auprès d'une centaine de jeunes.

Cette étude a donné lieu à plusieurs publications, dont FRECHON I., MARQUET L., 2023, *Ressources des jeunes à la fin de leur parcours de placement à l'Aide sociale à l'enfance*, avec la participation de P. Breugnot, INJEP Notes & Rapport/Rapport d'étude.

[193] A défaut de vision d'ensemble que seul un suivi de cohortes permettrait d'esquisser, de multiples études thématiques ou locales constatent *ex post* la surreprésentation des jeunes issus de l'ASE dans certaines populations vulnérables, faisant apparaître en creux de multiples facteurs de défavorisation individuels et le poids de leurs conséquences collectives :

- **La transmission de la précarité**

[194] Une revue de littérature réalisée par l'ONPE en 2014 indique : « Comme le rappellent certains auteurs¹¹³, il existe lors de la sortie du dispositif de protection de l'enfance une très grande inégalité de fait des jeunes face au passage à l'âge adulte. Cette inégalité s'explique par des différences de parcours au sein même du dispositif, par des capacités propres à chaque individu, par le cumul ou non de difficultés sociales, économiques, affectives et/ou psychologiques, mais aussi au regard de la qualité des rapports que le jeune peut ou non entretenir avec sa famille d'origine ».

[195] En population générale, France Stratégie a examiné le poids de la transmission de la pauvreté en France¹¹⁴ : parmi les anciens adolescents précaires devenus adultes, presqu'un sur

défaillant, faute de données nationales récentes permettant de mieux comprendre et anticiper les évolutions en cours.

¹¹² A l'image d'une étude menée par le Département d'Ille & Vilaine « Evaluation concernant le devenir des jeunes majeurs sortant de l'aide sociale à l'enfance » (juin 2024), sur une population de 4 579 jeunes confiés à l'ASE bretillienne, âgés de 18 à 25 ans

¹¹³ Kuhnapfel R, 2012, fiche n°34, *in Revue de littérature ONPE*

¹¹⁴ D'après un indicateur original de précarité construit à partir de l'enquête Statistiques sur les ressources et conditions de vie (SRCV), qui évalue à la fois les conditions de vie de l'individu et la situation financière de

quatre est pauvre « en conditions de vie », contre environ un sur dix chez les anciens adolescents non précaires, soit un risque de pauvreté 2,25 fois plus élevé. La reproduction de la pauvreté est plus marquée pour les femmes : une femme ayant connu la précarité à l'adolescence a ainsi 1,9 fois plus de risque d'être pauvre en conditions de vie à l'âge adulte qu'une femme n'ayant pas connu cette situation et 1,4 fois plus de risque de vivre à l'âge adulte dans un ménage monoparental, accroissant ainsi le risque de transmission intergénérationnelle de la pauvreté.

[196] **La parentalité précoce concerne 9% des filles issues de l'ASE contre 0,7% des filles en population générale¹¹⁵.**

[197] Une partie de ces écarts s'explique par les différences de parcours éducatifs entre anciens adolescents pauvres et non pauvres car le diplôme est un déterminant majeur du niveau de vie à l'âge adulte. La différence de probabilités d'obtenir un diplôme de l'enseignement supérieur, d'atteindre au moins le niveau du baccalauréat, et de quitter le système scolaire sans diplôme est donc extrêmement discriminante pour les jeunes relevant de l'ASE. La mission considère que la recherche de l'égalité des chances pour tous les jeunes doit aussi passer par l'objectivation des situations de défavorisation des jeunes issus des dispositifs de l'ASE.

● **Le parcours scolaire et universitaire**

[198] Selon une étude récemment publiée par l'Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire sur la base d'ELAP¹¹⁶, les jeunes sortant de l'aide sociale à l'enfance sont deux fois moins nombreux que dans la population générale à poursuivre leurs études après 18 ans et les deux-tiers de ceux qui poursuivent leurs études le font dans le cadre de l'apprentissage. **Plus d'un jeune sur deux sortis de l'ASE n'est ni en études, ni en emploi ou en formation (NEET), contre 15 % de la population générale à 18-19 ans.**

[199] Ces constats tirent leur origine de scolarités particulièrement déficitaires¹¹⁷ et discontinues¹¹⁸ : 39 % des enfants accueillis ont redoublé avant l'entrée au collège (17 % pour la population générale) et, à l'âge de 19 ans, seuls 8 % des jeunes passés en établissement se retrouvent en enseignement supérieur (contre 52 % d'une classe d'âge).

son foyer durant son adolescence, en 2019 ; La vie devant soi : adolescence précaire, avenir incertain ? France Stratégie, La note d'analyse n° 142, juillet 2024

¹¹⁵ Etude DITP, op. cit. 31/10/2023

¹¹⁶ Rapport d'étude relatif aux ressources des jeunes à la fin de leur parcours de placement à l'Aide sociale à l'enfance, I. Frechon, L. Marquet, 2023

¹¹⁷ La thèse d'Erica Dorla « Approche diachronique des parcours scolaires des enfants accueillis en protection de l'enfance. Une succession de difficultés à surmonter » (2021) rappelle que « Les trajectoires scolaires déficitaires des enfants accueillis en protection de l'enfance constituent aujourd'hui un fait bien établi ». Ainsi, les enfants rencontrent souvent des difficultés scolaires avant leur entrée dans le dispositif de l'ASE, leurs parents ont un faible capital scolaire et de faibles attentes vis-à-vis de la scolarité de leurs enfants. 2/3 des enfants rencontrent des difficultés scolaires à l'entrée, parmi eux, seulement la moitié bénéficie d'une intervention complémentaire pour les aider dans leur scolarité. L'implication de l'ASE dans la scolarité est faible, même si globalement le placement permet de meilleures conditions matérielles relatives à la scolarité par rapport au milieu d'origine, une bien meilleure assiduité scolaire et globalement une meilleure dynamique.

¹¹⁸ Ibid. La protection de l'enfance est en danger : les préconisations du CESE ; avis du CESE, octobre 2024

[200] **Deux tiers des jeunes de l'ASE¹¹⁹ qui poursuivent leur formation relèvent de l'apprentissage et des voies professionnelles.** Cette orientation vers la voie professionnelle est la conséquence des difficultés scolaires accumulées au long de leur scolarité et obéit à une recherche d'autonomie financière rapide, même si 77 % des jeunes placés encore scolarisés à 17 ans et interrogés dans l'enquête ELAP V1 ont exprimé le souhait de continuer leurs études et un quart de ceux préparant un CAP et un tiers de ceux préparant un bac professionnel n'avaient jamais redoublé avant cette orientation.

[201] Parmi les jeunes qui poursuivent en enseignement supérieur, la part des étudiants inscrits à l'université est supérieure à ce qui est constaté dans la population générale (65,6%, alors que le taux est de 54% pour l'ensemble des étudiants en 2022¹²⁰).

Tableau 11 : Répartition des élèves boursiers issus de l'ASE par cursus d'enseignement supérieur

Cursus	2021		2022		2023		2024	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
Université	3 537	64,40%	3 381	65,60%	3 714	66,70%	4 112	67,10%
CPGE¹²¹	111	2,00%	104	2,00%	123	2,20%	154	2,50%
STS¹²²	1 430	26,10%	1 203	23,30%	1 188	21,30%	1 249	20,40%
Ecole de commerce	75	1,40%	75	1,50%	88	1,60%	74	1,20%
Ecole d'ingénieur	74	1,30%	82	1,60%	92	1,70%	110	1,80%
Autres	261	4,80%	308	6,00%	361	6,50%	428	7,00%
Total	5 488	100,00%	5 153	100,00%	5 566	100,00%	6 127	100,00%

Source : CNOUS, 2025

[202] Le décrochage scolaire¹²³ se mêle à la situation de handicap de nombreux jeunes pour expliquer un faible taux de scolarisation. Ainsi, 30 à 40% des enfants accueillis en MECS (maison d'enfant à caractère social) ne sont pas scolarisés à temps plein¹²⁴ et le taux de scolarisation des mineurs de l'ASE est de 93% (contre 99% des jeunes en population générale)¹²⁵.

¹¹⁹ Rapport d'étude relatif aux ressources des jeunes à la fin de leur parcours de placement à l'Aide sociale à l'enfance, I. Frechon, L. Marquet, 2023

¹²⁰ Etat de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation en France n°17, ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche ; donnée 2022

¹²¹ CPGE : classe préparatoire aux grandes écoles

¹²² STS : section de techniciens supérieurs

¹²³ Une étude du cabinet Boston Consulting Group avec le Ministère de l'Education Nationale, de la Jeunesse et de la Vie associative indiquait en 2012 que les coûts associés au décrochage d'un jeune, cumulés sur la durée, ont été évalués pour la France à 230 000 euros pour chaque élève ayant décroché.

¹²⁴ Selon une étude de l'association nationale des MECS (ANMECS)

¹²⁵ Abassi E., Enquête ES-PE, Les dossiers de la DREES, juillet 2024

[203] Une récente note de France Stratégie¹²⁶ établit que **si les jeunes placés sont deux fois plus souvent dépourvus de tout diplôme (17 %) que l'ensemble des jeunes (8 %)**, ils ne le sont en revanche pas plus que les jeunes issus de familles monoactives d'employé ou d'ouvrier¹²⁷.

[204] Les jeunes placés dans des familles d'accueil ont grandi dans un milieu social globalement plus favorisé – dont ils ont pu intégrer certaines valeurs, notamment l'importance de la scolarité pour l'avenir – que leur milieu social d'origine. Compte-tenu du rôle prépondérant en France de l'origine sociale dans les trajectoires scolaires, cet accès à un milieu plus favorisé peut contribuer à améliorer la réussite scolaire des jeunes placés. Les familles d'accueil « croient en l'ascenseur social incarné par l'école et incitent les enfants à s'investir dans ce domaine ».

[205] **Un accompagnement prolongé jusqu'à 21 ans, devrait faciliter l'accès des jeunes placés à l'enseignement supérieur et ainsi renforcer leurs chances d'insertion sociale et professionnelle.** Mais la note précitée¹²⁸ conclut sur la nécessité de faire de la réussite scolaire un objectif explicite du placement et d'améliorer la coopération entre l'Éducation nationale et l'ASE. Un suivi statistique régulier permettrait de suivre sur le long terme les trajectoires de vie de ces jeunes placés en protection de l'enfance et de rendre plus effective un objectif d'égalité des chances éducatives.

- **Le capital social et les ressources financières**

[206] Thématique particulièrement mal connue, le capital social des jeunes de l'ASE est jugé faible voire très faible « à dire d'experts ». Une étude¹²⁹ a considéré le capital social comme facteur favorisant la « possibilité d'être autonome » sur la base de la question : les jeunes ont-ils besoin d'autonomie ou de ressources ? De fait, leurs ressources financières sont également peu analysées¹³⁰.

[207] L'étude fondée sur la cohorte ELAP, *Ressources des jeunes à la fin de leur parcours de placement à l'ASE*¹³¹ met en évidence qu'un nombre relativement important de jeunes travaille car c'est une nécessité alimentaire : ainsi **un quart des jeunes sortants sont en emploi à 18-19 ans et la moitié le sont à 21-22 ans**. Elle précise : « l'entourage des jeunes en emploi à la sortie de placement est particulièrement inexistant ou peu présent : plus de 90 % d'entre eux ne reçoivent aucune ressource de la sphère de la réciprocité alors qu'au sein des milieux populaires, 80 % des jeunes en emploi sont hébergés par leurs parents à 18-19 ans et encore 64 % à 21-22 ans. Dans ces conditions, la moitié arrive à faire des économies (contre 75 % des jeunes issus des milieux populaires en emploi).

[208] Près d'un jeune en emploi sur deux est en CDI et un sur dix en emploi aidé, les deux tiers travaillent à temps plein ; huit jeunes sur dix ont perçu 750 € ou plus le mois précédent l'enquête,

¹²⁶ Frechon, I., B. Galtier, S. Manivel, and C. Peruyero. Retisser les fils du destin : parcours des jeunes placés. France Stratégie, La Note d'analyse, no. 143, septembre 2024, 20 p.

¹²⁷ Ces écarts sont observés sur des échantillons de jeunes âgés en moyenne de 20 ans ; il est difficile de prévoir quelle sera leur ampleur pour les diplômes définitifs.

¹²⁸ *Ibid.*

¹²⁹ Être adulte en sortant de structures d'aide sociale à l'enfance, le capital social au cœur de la définition de l'autonomie ; KERIVEL A., Érès, « Vie sociale » 2015/4 n° 12

¹³⁰ L'accès à l'indépendance financière des jeunes placés ; FRECHON I. et al., rapport à l'ONPE, 2016

¹³¹ FRECHON I., MARQUET L., 2023, *Ressources des jeunes à la fin de leur parcours de placement à l'Aide sociale à l'enfance*, avec la participation de P. Breugnot, INJEP Notes & Rapport/Rapport d'étude.

soit une proportion similaire aux jeunes en emploi en population générale. À 18-19 ans, ils travaillent principalement dans la restauration et le commerce, ou le bâtiment, mais seulement un tiers ont un emploi qui correspond à leur diplôme. Ceux sans diplôme ou travaillant dans un autre secteur ont moins anticipé la sortie et la nécessité de travailler pour percevoir des ressources ».

[209] La mission n'a pas identifié de données nationales sur le recours aux minima sociaux des jeunes sortant de l'ASE (notamment le RSA à l'âge de 25 ans, ou avant en situation de grossesse ou de charge de famille). Elle note qu'une étude conduite pour le Département de Seine-Saint-Denis¹³² met en évidence que les jeunes qui ont quitté l'ASE à 18 ans sont surreprésentés dans le RSA : **les adultes nés en 1990 étaient 28,5% à bénéficier du RSA fin 2022, contre 17% de la population hors ASE. En revanche, les jeunes sortis après un accompagnement jeune majeur sont sous-représentés.** Le Département n'a en revanche pas pu analyser les données concernant l'allocation adulte handicapé (AAH).

- **Le parcours résidentiel**

[210] Selon l'enquête Sans domicile de l'Insee de 2012, 23% des adultes nés en France hébergés par un service d'aide ou fréquentant un lieu de distribution de repas avaient été placés dans leur enfance. Ils représentaient 32% des 18-24 ans et 19% chez les 40 ans et plus¹³³. Cela a été confirmé par un recensement réalisé par la fondation Abbé Pierre¹³⁴ : **26 % des personnes sans domicile fixe nées en France ont bénéficié d'une mesure d'aide sociale à l'enfance.** Ces données de 2019 font toujours référence 5 ans après, en l'attente des résultats de l'enquête Sans domicile de l'Insee qui vient d'être relancée en mars 2025.

[211] Sur la base d'ELAP, une étude de 2020¹³⁵ se centre sur les trajectoires résidentielles des jeunes sortant de l'ASE. Cette étude soutient que la vulnérabilité résidentielle est une donnée structurelle de la trajectoire des jeunes placés avec un « écrémage » au moment de la sortie de l'ASE conduisant les jeunes les plus intégrés socialement à accéder aux structures offrant le meilleur accueil. La mission juge regrettable d'avoir aussi peu de données relatives au suivi du parcours résidentiel des jeunes de l'ASE, s'agissant d'une problématique cruciale pour les jeunes concernés, si ce n'est quelques données souvent éparses (FJT, logement social, ...) qui ne reflètent pas des dynamiques de parcours probablement caractérisées par une grande instabilité.

¹³² Conseil départemental de Seine-Saint-Denis, Etude PIPASE : Parcours d'insertion post-ASE, 2025

¹³³ Placement dans l'enfance et précarité de la situation de logement ; Isabelle Frechon et Maryse Marpsat, Insee, Revue Économie et statistique, n° 488-489, 2016, cela conduit « à une hypothèse de renouvellement de la population : une partie des jeunes anciennement placés sortent de ces situations précaires, alors que d'autres personnes plus âgées y entrent (Firdion 2006). Toutefois, le pourcentage de personnes anciennement placées reste élevé dans chaque tranche d'âge (32 % parmi les 18-24 ans ; 19 % parmi les 40 ans et plus), ce qui signifie que certaines de ces personnes restent dans ces situations précaires ou, à un âge plus avancé, y reviennent ou s'y trouvent pour la première fois ».

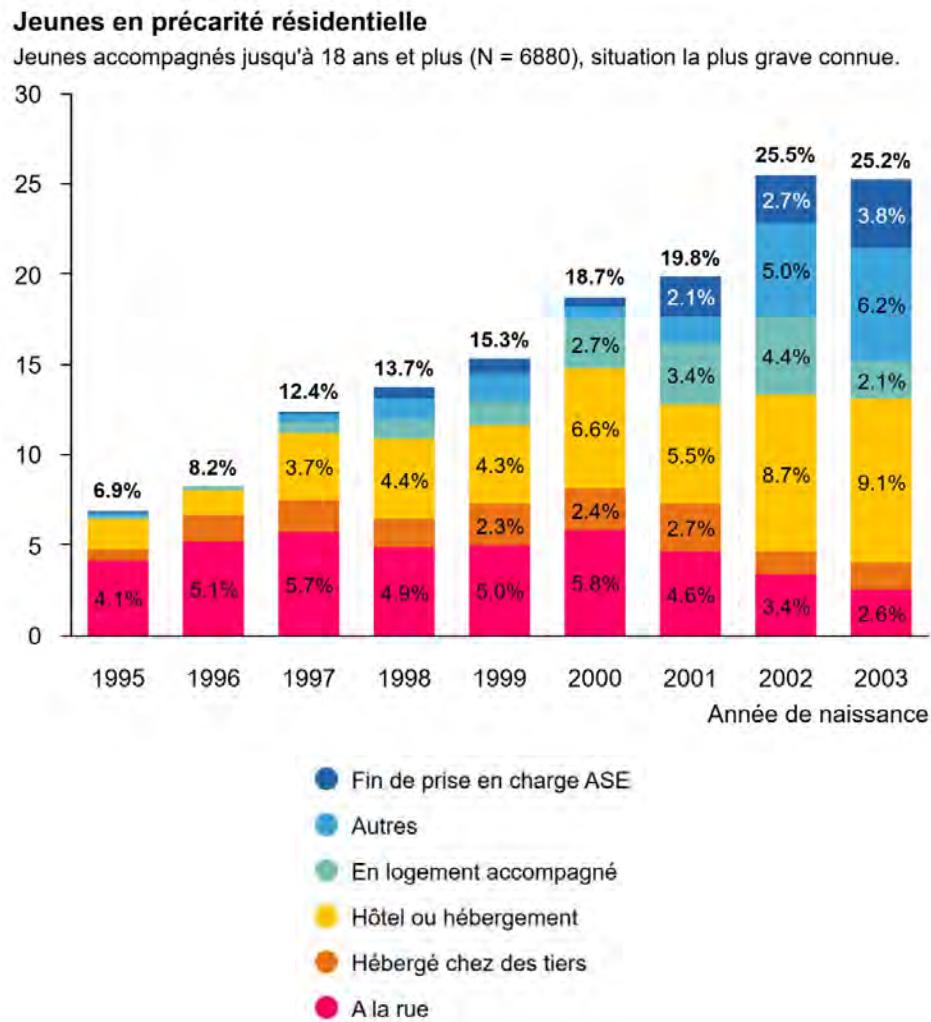
¹³⁴ L'état du mal-logement en France ; Fondation Abbé Pierre, Rapport annuel n° 24, 2019

¹³⁵ Quitter l'aide sociale à l'enfance : de l'hébergement institutionnel aux premiers pas sur le marché immobilier ; DIETRICH-RAGON P., Populations, vol. 75. P 527-559 (2020)

[212] L'absence d'accès à un logement ouvre droit à l'hébergement. Pour mémoire, le coût à la place en CHRS était de 17 000 € en 2017 en Ile-de-France¹³⁶.

[213] Une étude conduite en Seine-Saint-Denis¹³⁷ montre que les adultes passés par l'ASE représentent jusqu'à 23% des demandes d'insertion auprès du SIAO. En regard, une part importante des jeunes sortis de l'ASE a connu une situation de précarité résidentielle : jusqu'à ¼ pour les générations nées en 2002 et 2003.

Graphique 5 : Jeunes de Seine-Saint-Denis déclarant avoir connu une situation de précarité résidentielle



Source : Conseil départemental de Seine-Saint-Denis, Etude PIPASE : Parcours d'insertion post-ASE, 2025

- **La santé et notamment la santé psychique**

[214] Dans son rapport annuel de 2021 abordant spécifiquement la santé mentale des enfants, la Défenseure des Droits estime que seuls 28% des Départements ont mis en place l'évaluation

¹³⁶ DRHIL, Les résultats de l'enquête nationale des coûts 2017 sur le secteur de l'hébergement d'urgence en Île-de-France, 2019

¹³⁷ Conseil départemental de Seine-Saint-Denis, Etude PIPASE : Parcours d'insertion post-ASE, 2025

médico-sociale obligatoire à l'entrée de l'ASE. Moins d'un tiers des enfants bénéficiaient ainsi des bilans adéquats dès leur admission et 1 sur 10 d'un suivi adapté par la suite. **La Haute Autorité de Santé constate que dans 44 % des départements, aucun bilan de santé systématique n'est prévu au cours du placement ; pour les enfants qui bénéficient d'un bilan de santé, la santé mentale est l'aspect le moins évalué¹³⁸.** En résulte une grande méconnaissance de la situation sanitaire particulièrement fragile des jeunes sortants, autre problématique pourtant essentielle qui caractérise leur parcours de vie marqué par de grandes carences.

[215] « Sur la cinquantaine de mineurs que l'équipe [de l'unité spécialisée de l'hôpital Robert-Debré de l'assistance publique-hôpitaux de Paris (AP-HP)] reçoit chaque mois, un tiers est déjà confié à l'ASE »¹³⁹ : dans le champ spécifique de la pédopsychiatrie, les services rencontrés par la Cour des comptes¹⁴⁰ pointent également la très forte surreprésentation dans leur patientèle d'enfants relevant d'une mesure de l'aide sociale à l'enfance. Alors même qu'ils ne représentent que 2 % des mineurs en France, ils constituaient, selon les professionnels, jusqu'à la moitié des adolescents hospitalisés à temps complet en particulier pour des troubles du comportement et des syndromes dépressifs¹⁴¹. Les enfants pris en charge par l'ASE présentent une prévalence de troubles mentaux quatre à cinq fois plus élevée que le reste de la population¹⁴². **Une étude de 2021 publiée dans The Lancet¹⁴³ s'est intéressée aux conséquences sur la santé du cumul d'événements traumatisants subis pendant l'enfance (violences familiales, abus sexuels, maltraitances sociales, institutionnelles ou familiales, expériences traumatisques...).** Leur coût est estimé pour la France à environ 34,5 milliards d'euros en 2019.

[216] Enfin, et selon la même source, **l'espérance de vie des personnes ayant connu de tels événements dans l'enfance est estimée à 20 ans inférieure à celle de la population globale.** Malgré ce, la connaissance reste essentiellement empirique et la loi de 2016 n'est appliquée que de manière très lacunaire sur ce volet fondamental de la protection des enfants.

- **Le bénéfice d'une prise en charge prolongée après la majorité**

[217] Il n'existe que peu de travaux pour démontrer le bénéfice d'une prise en charge prolongée après 18 ans. Les études qui comparent des cohortes de jeunes ayant ou pas bénéficié d'un accompagnement ne parviennent pas à neutraliser le biais de « sélection » des jeunes accompagnés (les plus fragiles quittent l'ASE). Pour autant, il est raisonnable d'affirmer que la poursuite de l'accompagnement minore les risques de trajectoires résidentielles et professionnelles très défavorables et les coûts liés pour les finances publiques et majorent la

¹³⁸ Coordination entre services de protection de l'enfance et services de pédopsychiatrie ; Note de cadrage de la HAS, 23/04/2021

¹³⁹ La maltraitance, un enjeu sanitaire ; Le Monde, 20/02/2025

¹⁴⁰ La pédopsychiatrie, un accent et une offre de soin à réorganiser ; Cour des comptes, 2023

¹⁴¹ Charges et produits, Assurance maladie 2024

¹⁴² Guillaume Bronsard, pédopsychiatre au CHU de Brest ; « Evaluation en santé mentale chez les adolescents placés ». Etude de la prévalence de troubles mentaux majeurs chez 183 adolescents vivant en foyers sociaux : « Le taux atteint 50%, le dépasse très largement chez les filles, et 20% d'entre eux ont fait une tentative de suicide. Ces chiffres sont cinq fois plus élevés qu'en population générale »

¹⁴³ Health and financial costs of adverse childhood experiences in 28 European countries : a systematic review and meta-analysis ; The Lancet, 11/2021 ; Karen Hughes, Kat Ford, Mark A Bellis, Freya Glendinning, Emma Harrison, Jonathan Passmore

contribution des jeunes à la richesse nationale en leur permettant la poursuite d'études et une meilleure insertion.

[218] La mission considère que le « retour sur investissement » attendu d'un meilleur accompagnement et d'une politique plus préventive pourrait utilement être estimé¹⁴⁴, spécifiquement dans un contexte budgétaire contraint.

3.1.2 Les jeunes de l'ASE sont plus exposés que les autres à la prostitution, au narcotrafic et à la délinquance, cette vulnérabilité étant nourrie par le manque de confiance dans les institutions

[219] Le constat global posé par la Cour des comptes dans son rapport public 2025 d'un manque d'efficience de la politique en faveur des jeunes de 15 à 25 ans¹⁴⁵ s'applique *a fortiori* aux politiques de protection de l'enfance. L'ASE est photosensible à l'état de la société dont elle constitue même, pour les jeunes concernés, un miroir grossissant.

[220] **Au titre des multiples vulnérabilités auxquelles sont confrontés les jeunes avant même leur sortie de l'ASE, le risque prostitutionnel est cité par tous les acteurs rencontrés par la mission.** Une estimation¹⁴⁶ de 2021 met en avant un chiffre d'« environ 15 000 mineurs victimes de prostitution uniquement au sein de l'aide sociale à l'enfance ». Les mineurs confiés, principalement les jeunes filles, semblent donc particulièrement touchés par ce phénomène car vulnérables au niveau médico-psychologique et social. Leurs parcours sont souvent marqués par des ruptures, des traumatismes, des carences affectives et éducatives, de multiples violences, des phénomènes de brisures et des problématiques d'attachement qui peuvent conduire à des conduites à risques comme les scarifications, les crises suicidaires, les fugues, les addictions à divers objets ou encore la prostitution.

[221] Une observation¹⁴⁷ établit qu'« à la suite de leur arrivée en foyer et via des relations nouées dans la structure, les adolescentes peuvent développer un sentiment d'appartenance important au groupe de paires de l'établissement. Par ce biais, elles adoptent rapidement des conduites à risques comme les fugues, la consommation d'alcool et de produits psychotropes et l'initiation à certaines pratiques sexuelles, avant d'entrer dans la pratique prostitutionnelle ». Plusieurs interlocuteurs de la mission ont indiqué que les foyers de l'ASE étaient couramment la cible des proxénètes.

[222] Les jeunes placés sont souvent issus d'environnements familiaux défavorisés qui présentent des conditions de logements précaires, des situations économiques et d'emploi difficiles. En se prostituant, les adolescentes souhaitent « faire mieux que leur

¹⁴⁴ Dans le domaine de la petite enfance, les travaux du lauréat du prix Nobel d'économie James Heckman qui a montré qu'1 euro investi dans l'accueil de qualité des jeunes enfants génère un retour 7,30 euros d'économie en réduisant les coûts futurs liés à l'échec scolaire, à la délinquance et aux problèmes de santé à moyen et long terme.

¹⁴⁵ Les politiques publiques en faveur des jeunes ; Cour des comptes, Rapport public annuel 2025

¹⁴⁶ Prostitution des mineurs : de quoi parlons-nous ? Et de qui ? B. Wallaert et M. Millet, Enfances & Psy, 2021 4/92

¹⁴⁷ Entrée dans des pratiques prostitutionnelles d'adolescentes nouvellement placées en foyer : analyse des interactions et facteurs favorisants, Héléna Frithmann et Nathalie Gavens, 2022

environnement familial afin de gagner beaucoup d'argent ». L'appât du gain immédiat et la promesse d'une vie meilleure sont pour les jeunes placées des éléments favorisant la prostitution.

[223] Par ailleurs, l'observation citée considère que dans le système de la protection de l'enfance, il est complexe de prendre en charge les mineurs placés et prostitués puisque la problématique de prostitution du mineur est rarement le motif de son placement. Les professionnels doivent aussi faire face à des situations où les jeunes refusent d'être aidés et ne se perçoivent pas comme des personnes prostituées, ce qui rend encore plus difficile leur prise en charge. **De ce fait, les questions concernant la prise en charge et l'accompagnement de ces jeunes, soulèvent les enjeux de la protection de leur cadre de vie, la formation des éducateurs et la prévention de la prostitution juvénile via notamment la veille sur les réseaux sociaux¹⁴⁸.**

[224] Les mêmes logiques prévalent pour les addictions dont les jeunes de l'ASE sont victimes. De l'avis partagé par les professionnels rencontrés, le narcotrafic cible particulièrement les foyers de l'enfance et les structures de l'ASE, avec des substances conditionnées de manière à être accessibles aux jeunes concernés (« la dose à 1 € »).

[225] **Cette prise de conscience rend indispensable le renforcement du suivi de ces phénomènes qui ont été analysés par plusieurs ODPE¹⁴⁹ et qui, de l'avis partagé par les acteurs rencontrés par la mission, prend une ampleur alarmante.** Dans le champ de la délinquance, les acteurs rencontrés confirment la sur-représentation des jeunes protégés ; un juge des enfants indiquait à la mission que deux-tiers des mineurs jugés devant le tribunal pour enfants sont ou ont été suivis en assistance éducative. Pour autant, la Défenseure des droits constate que la contrainte à commettre des délits est rarement investiguée par les travailleurs sociaux, les services de police et la justice, dans les situations où pourtant les mineurs mis en cause devraient avant tout être considérés comme des victimes de réseaux de traite plutôt que comme des délinquants. Elle déplore de ce fait le manque de formation des professionnels en contact avec les mineurs, auteurs d'actes de délinquance, qui les empêchent de repérer les signes de traite des êtres humains dont ces derniers pourraient être victimes. Le fait que les jeunes protégés soient souvent captés dès leur minorité et de plus en plus jeunes interroge les conditions de leur prise en charge, mais aussi le suivi des jeunes en rupture après la majorité.

[226] **Dans le cadre et en sortie de la protection institutionnelle, la question de la confiance dans les dispositifs et les acteurs qui les portent est, selon certains chercheurs, une clé de compréhension trop souvent négligée** (cf. encadré).

Principaux constats de l'étude : Une enfance sous contrôle institutionnel : les effets du rapport à la prise en charge par l'aide sociale à l'enfance sur la transition vers l'autonomie ; DIETRICH-RAGON P., FRECHON I., Presses de Sciences Po, Agora débat/jeunesse, 2022/2 n°91

¹⁴⁸ La branche famille et les Caf ont ainsi déployé, avec leurs partenaires (centres sociaux, FJT, MDA,...) « les promeneurs du Net », une initiative suédoise au début des années 2000, faisant intervenir les professionnels formés et personnes ressources dans la « rue numérique » afin d'assurer une présence éducative généraliste sur Internet.

¹⁴⁹ Une enquête menée en 2021 par l'ODPE du Nord sur 145 cas de mineurs victimes de prostitution a montré que 71 % des jeunes concernés étaient suivis par l'ASE, parmi lesquels 40 % faisaient l'objet d'une mesure de placement. Enquête sur les conduites prostitutionnelles de mineurs dans le Nord, ODPE 59, 2021. Des travaux de recherche par exemple ont été menés en collaboration avec les ODPE de la Haute-Garonne, de l'Eure-et-Loir,...

La perception par les jeunes de leur placement et la façon dont ils vivent cet encadrement par les travailleurs sociaux va être déterminant pour la suite : en quoi le rapport entretenu avec les acteurs de l'ASE joue-t-il un rôle dans les destins et plus précisément dans la transition vers l'autonomie ?

Les attentes institutionnelles à l'égard des jeunes sont principalement de deux ordres : d'une part respecter les règles encadrant la vie quotidienne du lieu d'accueil (les difficultés de comportement et les incompatibilités à vivre ensemble conduisant à des exclusions et à des parcours jalonnés de ruptures ; Jamet, 2021 ; Lacroix *et al.*, 2021) ; d'autre part, à l'approche de la sortie, mettre tout en œuvre pour acquérir une autonomie à la fois dans la vie quotidienne et sur le plan financier. Une grande partie d'entre eux sont dès lors orientés vers des structures où ils sont de moins en moins encadrés au quotidien (appartements autonomes, foyers de jeunes travailleurs, par exemple).

Sur le plan scolaire, les jeunes placés par l'ASE sont incités à suivre des études courtes et professionnalisantes (Mainaud, 2013 ; Denecheau, 2015) pour s'adapter aux contraintes temporelles de l'institution qui impliquent une sortie de prise en charge à 18 ans ou avant 21 ans en cas de demande et d'obtention d'un CJM.

Les jeunes qui ont le plus de chances de sortir « par le haut » des dispositifs de l'ASE sont donc probablement ceux qui sont capables de se conformer à ces attentes, mais aussi ceux qui entretiennent de bonnes relations avec les travailleurs sociaux et acceptent leur suivi. Une autre de leurs caractéristiques est de valoriser parfois à outrance l'autonomie (Duvoux, 2008). Au-delà de la volonté de travailler pour subvenir à ses besoins, cela implique un rapport particulier aux aides sociales. Ces jeunes font preuve d'un rejet farouche de toute forme d'assistance.

Il ne faudrait pas avoir une vision idyllique de la trajectoire de ces jeunes et des accidents de parcours peuvent survenir. Toutefois, ils ont généralement les trajectoires les moins heurtées et les situations les plus stables à la sortie de l'ASE.

C'est moins le cas des jeunes qui ne parviennent pas ou ne souhaitent pas se conformer aux attentes des institutions : la non-adhésion aux attentes et aux objectifs fixés conduit à des attitudes de rejet et à des « sorties en silence » (Warin, 2006) qui auront des conséquences à plus long terme.

Ces jeunes adoptent des comportements qui s'écartent des recommandations des éducateurs et entretiennent un rapport plus conflictuel avec eux. Ils ont pour la plupart grandi en France et ont été placés à un âge avancé (parfois au moment de la préadolescence). Ils ont dès lors souvent subi des épreuves avec leur famille, ce qui peut être à l'origine de problèmes psychologiques. Par ailleurs, leurs parents appartenaient en majorité aux fractions les plus précaires des catégories populaires et faisaient souvent l'objet d'une surveillance par les travailleurs sociaux (Serre, 2010). Ces jeunes ont donc connu un encadrement institutionnel soutenu pendant mais aussi avant le placement, ce qui peut être à l'origine d'une lassitude, voire d'un dégoût des institutions qui peut conduire à une prise de distance dès que possible. Il est notable que les filles tendent davantage que les garçons à se rapprocher de ce profil-type, ce qui s'explique en partie par le fait qu'elles adhèrent moins au modèle du passage à l'âge adulte par l'insertion professionnelle recommandé par les éducateurs de l'ASE (Ganne *et al.*, 2019).

Les jeunes qui n'adhèrent pas aux attentes des institutions ont souvent vécu leur placement comme un déracinement de leur famille et un événement douloureux. Il est fréquent qu'ils ne comprennent pas la raison qui a conduit les institutions à les retirer à leurs parents. De surcroît, ces jeunes vivent le placement comme un déclassement social, le foyer représentant à leurs yeux un lieu particulièrement dégradant. Beaucoup de ces jeunes perçoivent leur placement comme une honte familiale.

N'adhérant pas à la décision de justice qui les a retirés à leur famille, ils ont souvent eu du mal à s'adapter à la vie en collectivité. Beaucoup font des fugues pour retourner chez leurs parents ou rejoindre un(e) petit(e) ami(e).

Sur le plan scolaire, certains jeunes s'écartent volontairement du parcours recommandé par les travailleurs sociaux et quittent l'ASE sans aucun diplôme ou seulement le brevet des collèges. L'absence de qualification est alors à l'origine d'une forte précarité sur le marché du travail à la sortie de l'ASE.

Réfractaires à l'encadrement institutionnel, ces jeunes partent souvent de l'ASE de façon précipitée : 11 % des enquêtés disent qu'ils ont quitté l'ASE, car ils en avaient assez. Ces sorties précoces impliquent une rupture de la prise en charge qui a pour corollaire une sortie de l'aiguillage institutionnel : ils se coupent de l'accompagnement des travailleurs sociaux. Le moment de la sortie de placement peut dès lors être brutal et s'apparenter à un « lâchage », c'est-à-dire à une mise à la porte non préparée. Si les jeunes ne bénéficient pas d'un entourage qui peut pallier l'absence momentanée de prise en charge institutionnelle, ils se retrouvent sans solution ou dépendants de l'hébergement d'urgence destiné aux populations adultes sans-domicile (Frechon, Marpsat, 2016), voire d'hébergements de fortune mis à disposition par des proxénètes.

[227] **La confiance dans les institutions et les professionnels qui les incarnent constitue donc l'un des points clés de la compréhension des parcours de sortie ; cet aspect qualitatif est pourtant globalement encore moins suivi et évalué que le volet quantitatif et thématique.** L'écoute de la parole des principaux concernés et son organisation par les pouvoirs publics (collèges des enfants dans les instances nationales, conseils départementaux des enfants et jeunes accueillis à l'ASE, auditions lors de travaux par exemple ceux des commissions d'enquête parlementaires, ...) est par conséquent une dimension consubstantielle de l'évaluation de cette politique publique. Il est ainsi avéré que les apports aux politiques de solidarité de démarches participatives maîtrisées sont réels, tant en termes de reconnaissance des personnes concernées que de pertinence et d'effectivité des politiques menées¹⁵⁰.

[228] **Certains Départements ont mis en place des conseils des jeunes protégés** (trois des quatre Départements contrôlés par la mission, dont la Haute-Garonne récemment). Le rapport Igas consacré à la participation citoyenne directe dans les politiques de solidarité¹⁵¹ indique que certains y voient « un levier de transformation des pratiques professionnelles des travailleurs sociaux ». Le rapport cite une étude de l'Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire (INJEP) de 2021 selon laquelle les deux tiers des Départements disposerait de conseils de jeunes ; il n'existe pas de recensement exhaustif des conseils dédiés aux jeunes de l'ASE mais

¹⁵⁰ « La participation citoyenne directe dans les politiques de solidarité : état des lieux et perspectives », IGAS, 2024

¹⁵¹ *Ibid.*

le rapport en a identifié dans les départements suivants : Allier, Alsace, Gironde, Loir-et-Cher, Morbihan, Seine-Saint-Denis, Yvelines et dans le Puy-de-Dôme¹⁵². Ces instances peuvent aussi être le lieu d'une plus grande visibilité dans l'espace public de la parole des enfants placés et d'une valorisation des réussites et des parcours inspirants.

Recommandation n°7 (Départements) Dans le cadre de l'évaluation de la politique publique de protection de l'enfance, déployer plus systématiquement aux niveaux local et national des dispositifs de recueil de la parole des jeunes protégés et des enquêtes visant à évaluer leur satisfaction et la relation de confiance qu'ils entretiennent avec les institutions.

3.1.3 Surmonter la méconnaissance des trajectoires des sortants de l'ASE est le prérequis à la mise en œuvre de passerelles adaptées vers le droit commun

[229] Le suivi des jeunes majeurs à leur sortie de l'ASE reste donc un point faible historique et structurel, tant des politiques nationales que des politiques départementales de protection de l'enfance, les deux volets étant intimement liés.

- Assurer enfin une remontée des données fiables...

[230] Depuis 2012, la loi oblige les départements à transmettre au niveau national les données clés de chaque jeune protégé, via le dispositif Olinpe (observation longitudinale, individuelle et nationale en protection de l'enfance).

Olinpe

Le dispositif Olinpe (Observation Longitudinale, Individuelle et Nationale en Protection de l'Enfance) a été mis en place par la loi de 2007.

¹⁵² Dans son annexe 2, partie 3, le rapport recense les initiatives de participation citoyenne dans le champ de la protection de l'enfance

Les Conseils départementaux ont obligation de transmettre chaque année à l'ONPE et, depuis 2022, à la DREES les informations sur les mineurs et jeunes majeurs ayant fait l'objet d'une prestation ou d'une mesure de la protection de l'enfance, qu'elle soit administrative ou judiciaire. Il s'agit de données individuelles de nature administrative et longitudinales qui permettent de décrire les parcours des enfants protégés. Elles intègrent les caractéristiques des bénéficiaires d'une prestation ou d'une mesure de l'ASE, des informations sur les décisions, mesures et interventions de l'ASE, sur le danger ou le risque de danger à l'origine de la mesure, sur les durées de prise en charge et le cadre de vie sociale et familiale des enfants et jeunes concernés. Olinpe constitue l'unique outil qui permet à la DREES de récolter et d'exploiter des données départementales individuelles. Mais il a ses limites : **seul un tiers des départements envoient des données, plus de la moitié n'en ont jamais transmis**, et, quand elles le sont, leur analyse procède souvent d'extrapolations statistiques. Elles ne peuvent pas être en l'état appariées avec d'autres sources comme celles des données de scolarité du ministère de l'Éducation nationale ou les données de santé du Système national des données de santé (SNDS). La DREES a réuni les départements pour élaborer une nomenclature commune, celle-ci doit désormais être intégrée dans les SI et des API doivent être développées de façon à permettre à la DREES de constituer la base de données OLINPE. Les modalités de gouvernance et de pilotage de ce chantier sont à l'étude.

[231] La complexité méthodologique et technique de cette remontée est régulièrement relevée ; outre le fait que les données transmises sont très partielles¹⁵³, les nombreux doublons et erreurs compliquent leur exploitation. Un article de presse a également pointé du doigt la défaillance des systèmes d'information d'action sociale départementale¹⁵⁴, dénoncée tant par leurs utilisateurs qui en critiquent le manque d'ergonomie que par les décideurs qui déplorent des coûts croissants¹⁵⁵ sans réelle prise en compte de leurs souhaits d'évolution. Les départements ne disposent pas suffisamment eux-mêmes de données de gestion fiables (délais, taux d'exécution des décisions judiciaires, mesure d'impact budgétaire, ...) ni même systématiquement d'un état de l'offre de places d'accueil en temps réel.

[232] C'est dans ce contexte, que le ministère du travail, de la santé et des solidarités a lancé fin 2023, un comité stratégique associant Départements, administrations et associations et a missionné le cabinet d'audit Mazars pour établir un état des lieux des besoins relatifs aux systèmes d'information métier ASE. Parmi les pistes évoquées, figuraient le choix d'un prestataire unique à l'échelle nationale ou l'harmonisation des fonctionnalités des logiciels existants grâce à un label. Une seconde étude diligentée pour explorer les voies de réponse aux besoins (en particulier pour faciliter l'interopérabilité des systèmes d'information de l'ASE avec les autres systèmes d'information en matière d'emploi, de logement...) doit être finalisée fin avril 2025. La mission ne peut qu'exprimer le souhait d'un aboutissement rapide de ces travaux structurels au regard de leur criticité.

¹⁵³ Un rapport de l'Igas en 2020 relève que les éditeurs de logiciels tardent à intégrer les modules permettant de faire remonter les données souhaitées

¹⁵⁴ Les missions de la protection de l'enfance entravées par des logiciels défaillants ; Maxime Vaudano, Le Monde, 28/02/2024

¹⁵⁵ Estimés en enveloppe globale ASE à une cinquantaine de millions par an par le journaliste

[233] Sur le plan national, et « au regard de la faiblesse de l'étude d'impact de la loi de 2022 et de son évaluation », le rapport d'information du Sénat¹⁵⁶ juge cette défaillance « d'autant plus grave qu'elle empêche le législateur de disposer des informations nécessaires à sa fonction » et ne permet pas d'identifier les obstacles à l'application de la loi.

- **... et perfectionner les outils statistiques ...**

[234] **La donnée source est individuelle et locale ; or le suivi des jeunes majeurs à leur sortie de l'ASE reste un point faible.** A la faveur de la dématérialisation des dossiers individuels des enfants pris en charge par l'ASE, dans le respect du règlement général sur la protection des données (RGPD), le Département disposera pourtant d'une capacité réelle de suivi des cohortes de jeunes majeurs. Certains procèdent d'ores et déjà à des enquêtes de terrain et reconstituent des cohortes de jeunes protégés ; ces démarches doivent être encouragées car elles permettent de mieux comprendre et objectiver les enjeux de l'accès à l'autonomie à l'échelle territoriale.

[235] Un soutien doit être donc apporté par les Collectivités à leur ODPE dans le recueil et l'analyse des données statistiques. Les études doivent davantage porter sur les parcours des enfants, dans une approche globale, en intégrant les conditions de vie, le contexte de leur entrée dans l'ASE, les mesures dont ils ont bénéficié, l'âge auquel elles sont intervenues, le nombre et la situation des enfants concernés par des prises en charge multiples (médicale, handicap, sociale). Les modalités de l'accompagnement à l'autonomie et les conditions de sortie de l'ASE sont des champs d'investigation qui découleront de ce qui précède pour mieux orienter les choix politiques et budgétaires.

[236] Au plan national, les travaux de la DREES doivent urgentement être consolidés. Par ailleurs, et sur la base d'un indicateur original de précarité à l'adolescence, France Stratégie¹⁵⁷ propose pour la première fois d'analyser les trajectoires des « adolescents précaires » en France, de façon plus nuancée qu'à partir des indicateurs de pauvreté habituels, grâce aux données longitudinales de l'échantillon démographique permanent (EDP) dont la configuration devrait à terme permettre de suivre les mêmes individus de l'adolescence jusqu'à un âge adulte stabilisé et faciliter les mises en œuvre d'études comparatives au niveau européen.

[237] Les données relatives au parcours scolaire seront priorisées, ce dernier apparaissant comme un canal important de transmission de la pauvreté à l'âge adulte, et donc comme l'un des principaux leviers de réduction de l'inégalité des chances liée au milieu familial. Enfin, la robustesse des résultats pourrait être renforcée¹⁵⁸ ce qui offrirait des conclusions plus précises et faciliterait une comparaison avec d'autres pays européens, fondée sur l'indicateur de précarité à l'adolescence.

[238] Le rapport ASDO pour la DGCS conclut sur le fait que la préparation à l'autonomie est une politique difficile à objectiver statistiquement : les taux d'APJM ou de contractualisation (CJM) sont par exemple des indicateurs imparfaits. « Pour ces raisons, une étude permettant de mettre à jour de façon systématique les liens entre ces deux dimensions – politiques départementales et caractéristiques des parcours des jeunes à la sortie – permettrait de nourrir et de compléter

¹⁵⁶ Rapport du sénateur Bonne, *op. cit.*

¹⁵⁷ *Ibid.*

¹⁵⁸ En empilant à l'avenir les données de l'enquête SRCV 2019 avec celles du nouveau module sur la transmission des désavantages sociaux de l'enquête 202353

utilement la réflexion sur la prise en charge des jeunes de l'ASE et leur accompagnement vers l'autonomie ».

[239] Enfin, une coopération renforcée des Conseils départementaux avec les Universités et les laboratoires de recherche spécialisés contribuerait à définir, sur la base de données fiables, des politiques préventives efficaces en matière de protection de l'enfance¹⁵⁹.

Recommandation n°8 (DREES, DARES) Finaliser les travaux visant à harmoniser, simplifier et systématiser la remontée de données départementales individuelles et mettre en œuvre un appariement de bases de données (Midas notamment) permettant de suivre le devenir des sortants de l'ASE

- ... pour mettre en place des politiques adaptées

[240] **De la qualité du diagnostic (et des données qui permettent de le construire) découlent des solutions adaptées :** dispositifs spécifiques, droit commun aménagé, « parcours attentionnés » au sens que lui donnent les organismes de sécurité sociale, ... Cet enjeu est essentiel pour tenter de mieux évaluer cette politique et en accroître l'efficience, dans l'intérêt supérieur des enfants concernés, conformément aux engagements internationaux de la France rappelés par la Défenseure des droits.

[241] Comme démontré dans l'étude récente de France Stratégie citée *supra*, le parcours scolaire apparaît comme un canal important de transmission de la pauvreté à l'âge adulte, et partant, comme l'un des principaux leviers de réduction de l'inégalité des chances liée au milieu familial. Les jeunes de l'ASE étant à ce double titre extrêmement défavorisés, ce levier essentiel doit par conséquent pouvoir être priorisé pour améliorer durablement leur devenir.

[242] Comme vu plus haut, plus d'un jeune sur deux sortis de l'ASE n'est ni en études, ni en emploi ou en formation (NEET), contre 15 % de la population générale à 18-19 ans ; cette situation diminue de moitié (soit 26 %) pour les jeunes à 21-22 ans ayant bénéficié d'un « contrat jeune majeur ».

[243] Par ailleurs, l'enquête de 2023¹⁶⁰, observe que le recours au « contrat jeune majeur » réduit le risque d'une sortie de l'ASE sans diplôme, même si le niveau d'étude reste plus faible que celui de la population générale et que ceux qui accèdent à l'emploi après un CJM travaillent dans des secteurs plus diversifiés.

[244] Ces constats semblent montrer que les mesures d'accompagnement vers l'insertion professionnelle mises en œuvre dans le cadre des CJM sont efficaces, même s'il existe un biais de sélection : les jeunes les plus fragiles, en rupture avec les institutions notamment, étant moins fréquemment accompagnés que ceux qui s'inscrivent dans les trajectoires prescrites par l'ASE et connaissent souvent moins de difficultés d'insertion que ceux sortis plus tôt.

¹⁵⁹ La Pr. Céline Greco prend l'exemple de la sécurité routière : « Lorsque l'on connaît le nombre de tués et de blessés sur les routes, les zones accidentogènes, les équipements de sécurité efficaces, (...) on peut mettre en place des politiques de prévention : radars, tests d'alcoolémie, système antidémarrage des voitures ...

¹⁶⁰ I. Frechon, L. Marquet, Rapport d'étude relatif aux ressources des jeunes à la fin de leur parcours de placement à l'Aide sociale à l'enfance, 2023

[245] **Par ailleurs, l'intérêt de la prévention en matière sanitaire est largement documenté en population générale et pourrait trouver à s'appliquer prioritairement en faveur des publics de l'ASE.**

[246] De ses investigations, la mission tire la conclusion volontariste que l'accompagnement en sortie d'ASE, avec un besoin d'intensité et de durée variables en fonction de la situation des jeunes concernés, vise à capitaliser sur les efforts d'accompagnement déjà consentis pour permettre à ces jeunes de franchir les dernières étapes vers l'autonomie et ainsi viser une plus grande égalité des chances. Sur la base d'outils de pilotage à bâtir, le « droit commun » peut prendre le relai, à condition de construire des parcours attentionnés pour ce public afin de s'assurer de l'accès aux droits, dans une démarche de priorisation, de systématisation et d'incrémentation du parcours (notamment numérique) du jeune majeur.

3.2 L'accès des jeunes de l'ASE au droit commun doit être garanti par un engagement conjoint des Conseils départementaux et de l'Etat

[247] **Les Conseils départementaux sont l'acteur pivot de l'intervention auprès des jeunes et leur pleine implication, au niveau prévu par la loi, est indispensable.** La mission considère que la Collectivité doit conserver son rôle d'accompagnement des jeunes majeurs en sortie de l'ASE, notamment au regard de la continuité nécessaire aux jeunes, alors que l'âge de la majorité constitue une rupture dans de multiples domaines (encadrement des relations avec les parents, autonomie administrative notamment). Il ne semble pas nécessaire à la mission que l'Etat précise le cadre juridique dans lequel interviennent les Départements. En revanche, l'Etat doit – en regard de la pleine application de la loi par les Départements – accroître son pilotage et ses interventions pour assurer l'accès, le cas échéant par des dispositifs spécifiques, des jeunes au droit commun. Ils doivent conjointement disposer d'outils de pilotage pour s'assurer de l'effectivité des dispositifs mis en œuvre.

3.2.1 Un cadre de pilotage interministériel autour d'une feuille de route et d'indicateurs partagés est nécessaire

[248] **Au niveau national, l'Etat est garant de la protection des droits des enfants** (notamment au regard des engagements internationaux, comme le rappelle la Défenseure des droits¹⁶¹). Le Code de l'action sociale et des familles prévoit ainsi, à son article L.121-10 que « l'État assure la coordination de ses missions avec celles exercées par les collectivités territoriales, notamment les départements, en matière de protection de l'enfance et veille à leur cohérence avec les autres politiques publiques [...]. Il promeut la coopération entre l'ensemble des administrations et des organismes qui participent à la protection de l'enfance ». **Cela appelle un pilotage interministériel, en lien avec les Départements.** Il a souvent été considéré comme trop faible par de nombreuses analyses¹⁶² et de nombreux acteurs. La nomination en février 2025 d'une haut-

¹⁶¹ Décision-cadre du Défenseur des droits n°2025-005 relative à la protection de l'enfance, janvier 2025

¹⁶² Notamment : Rapport d'information n° 837 Sénat, M. Bernard BONNE, Sénateur ; 05/07/2023 ; La protection de l'enfance est en danger : les préconisations du CESE ; avis du CESE, octobre 2024 ; Défenseur des droits, Décision-cadre 2025-005 du 28 janvier 2025 relative à la protection de l'enfance

commissaire à l'enfance¹⁶³ doit permettre d'impulser une stratégie partagée concernant la sortie de l'ASE et d'assurer son déploiement.

[249] La gouvernance nationale inclut :

- Le Conseil national de la protection de l'enfance (CNPE), instance regroupant 66 membres représentants du secteur, qui a pour objet de proposer des orientations ou de formuler des avis relatifs à la politique de protection de l'enfance. Il est « composé de représentants des services de l'Etat, de magistrats, de représentants des conseils départementaux, de représentants des professionnels de la protection de l'enfance, de représentants des associations gestionnaires d'établissements ou de services de l'aide sociale à l'enfance, de représentants d'organismes de formation, d'associations et d'organismes œuvrant à la protection des droits des enfants, de représentants d'associations de personnes accompagnées ainsi que de personnalités qualifiées. Il comprend un collège des enfants et des jeunes protégés ou sortant des dispositifs de la protection de l'enfance »¹⁶⁴ ;
- Le Gip enfance protégée et en son sein l'Observatoire national de la protection de l'enfance (ONPE) ont pour mission de développer et diffuser les connaissances pour améliorer l'accompagnement des enfants : cela peut inclure la diffusion d'outils, la mise en réseau des acteurs pour partager des bonnes pratiques¹⁶⁵ ; ce rôle mérite d'être pleinement investi.

[250] La mission considère qu'il est indispensable de :

- **Décliner le 6^{ème} levier du plan de refondation de l'aide sociale à l'enfance**¹⁶⁶, annoncé par la ministre du travail, de la santé, des solidarités et des familles le 9 avril 2025 qui s'appuie sur les conclusions de la commission d'enquête parlementaire, en élaborant une feuille de route interministérielle opérationnelle relative à la sortie de l'ASE ;
- **Inscrire les actions de la feuille de route dans les conventions d'objectifs et de gestion (COG)** des caisses nationales de sécurité sociale, ainsi que dans les orientations du Comité national pour l'emploi ;
- **Installer un comité de pilotage interministériel** réunissant l'ensemble des administrations et têtes de réseau en charge de la mise en œuvre de la feuille de route dans ses différentes composantes (hébergement-logement, éducation, formation et insertion professionnelle, accès aux droits et aux soins, justice, séjour...). Ce Copil se réunirait en préparation d'un comité stratégique co-présidé par l'Etat et Départements de France.

¹⁶³ Décret n° 2025-118 du 10 février 2025 instituant un haut-commissaire à l'enfance qui définit ainsi les missions du haut-commissaire :

« 1^o D'organiser la concertation et de conduire le dialogue avec les principaux acteurs concernés par la politique de l'enfance ;

2^o De coordonner, au niveau interministériel, les travaux et actions relatifs à la politique de l'enfance ;
3^o De proposer des orientations permettant notamment de lutter contre les violences faites aux enfants, de renforcer l'action de l'Etat en faveur des enfants vulnérables et protégés, d'améliorer l'accueil des jeunes enfants, de promouvoir le bien-être et la santé des enfants, de les protéger dans le champ du numérique et de lutter contre les inégalités de santé ;

4^o D'assurer le suivi de la mise en œuvre ainsi que l'évaluation des politiques engagées ».

¹⁶⁴ Art. L147-13 CASF

¹⁶⁵ [L'Observatoire : un centre national de ressources - ONPE](#)

¹⁶⁶ 6. Préparer à l'âge adulte pour réussir son insertion et ses projets

- **Elaborer un tableau de bord** permettant de s'assurer, à échéance régulière, du déploiement des actions et des évolutions de la situation des jeunes majeurs dans leur ensemble (proposé en annexe 6).

[251] La mission préconise que la feuille de route inclue les projets relatifs aux systèmes d'information et définisse l'articulation entre les outils permettant :

- Au jeune de disposer d'un outil comprenant à la fois des documents relatifs à son parcours et à ses droits et facilitant l'échange des informations avec et entre les personnes qui l'entourent ;
- A l'échelon local de disposer de données relatives à la situation de chaque jeune afin de s'assurer de son accès au droit commun et de son insertion socio-professionnelle ;
- Aux échelons locaux et nationaux de disposer de données de pilotage ;
- Aux échelons locaux et nationaux de disposer de données permettant d'enrichir la compréhension des parcours des jeunes afin d'évaluer et améliorer les actions de soutien.

Recommandation n°9 (DGCS) A l'échelon national, formaliser une feuille de route spécifique à la sortie de l'ASE, assortie d'indicateurs, et en organiser un suivi semestriel en comité de pilotage interministériel

3.2.2 A l'échelon local, les CDPE en cours d'expérimentation peuvent être le support permettant au Conseil départemental, avec le concours de l'Etat, de s'assurer de la mise en œuvre et de coordonner les différents leviers en faveur des sortants de l'ASE

[252] Le Conseil départemental est l'acteur central du parcours des jeunes confiés ou accompagnés par l'Aide sociale à l'enfance. Pour autant, l'Etat intervient directement dans les parcours de sortie des jeunes : accès au séjour des MNA (préfecture), hébergement/logement (DDETS), insertion professionnelle (DDETS), prise en charge santé et médico-sociale (ARS), mise en place des mesures de tutelle (tribunal judiciaire - juge des contentieux de la protection - et DDETS), ainsi que ses opérateurs.

[253] **Dès lors, l'Etat doit appuyer le Conseil départemental, pour articuler et coordonner les actions de chacun des acteurs envers les jeunes sortant de l'ASE, mais aussi garantir l'effectivité de la déclinaison départementale de la stratégie interministérielle.**

[254] Dans cette perspective, un Comité départemental de la protection de l'enfance¹⁶⁷ (CDPE) a été mis en place à titre expérimental dans 10 départements désignés en mars 2023 : Bouches-du-Rhône, Cher, Drôme, Eure-et-Loir, Loiret, Maine-et-Loire, Nord, Pas-de-Calais, Pyrénées-Atlantiques, Somme¹⁶⁸. Le CDPE est coprésidé par le Président du Conseil départemental et le Préfet de département, le Procureur de la République en étant vice-président. L'expérimentation est prévue pour durer 5 ans. En novembre 2023, la Première Ministre a annoncé la création de postes de délégués départementaux à la protection de l'enfance, placés auprès des Préfets, dans

¹⁶⁷ Article 37 de la loi du 7 février 2022 et Décret n° 2022-1730 du 30 décembre 2022 relatif à l'expérimentation du comité départemental pour la protection de l'enfance

¹⁶⁸ Décret n° 2023-207 du 28 mars 2023 fixant la liste des départements participant à l'expérimentation de la mise en place d'un comité départemental pour la protection de l'enfance

les 10 départements expérimentateurs. Les délégués ont été recrutés en 2024 au sein des DDETS (pour les situations dont la mission a eu connaissance).

[255] S'il est trop tôt pour évaluer l'impact des CDPE, le premier retour dont a bénéficié la mission¹⁶⁹ est positif : ils sont l'occasion de nouer un dialogue stratégique entre les Départements, l'Etat et les organismes de sécurité sociale notamment. Les CDPE offrent la possibilité aux Départements de mobiliser leurs partenaires à haut niveau et à l'Etat d'appréhender l'effectivité des actions mises en œuvre par l'ensemble des acteurs et ainsi de jouer son rôle de garant des droits des enfants. Les interlocuteurs de la mission au sein des Départements ont indiqué que le CDPE leur permettait de nouer un dialogue et parfois même de définir des projets communs (notamment dans la prise en charge conjointe handicap-ASE). Les services de la DDETS sont cependant réservés quant à leur capacité à prendre part à la politique de protection de l'enfance, au regard de la faiblesse des moyens.

[256] L'Etat intervient également au travers de la contractualisation via les contrats départementaux de prévention et de protection de l'enfance (CDPPE). En 2025, le programme 304 prévoit 120M€ ; les financements au titre du Fonds d'intervention régional (FIR – 35M€) et la mobilisation éventuelle de l'enveloppe de l'ONDAM médico-social devraient perdurer. Cette contractualisation se fait entre le Préfet, l'ARS et le Département avec 3 axes d'intervention : protection maternelle et infantile, protection de l'enfance, prise en charge des enfants protégés en situation de handicap. Elle permet le financement d'actions dédiées : projets communs avec l'ARS ou portées par le Conseil départemental, mais bénéficiant d'un financement de l'Etat.

[257] Les CDPPE ont été mis en place en 2020 pour décliner auprès des Conseils départementaux la Stratégie nationale de prévention et protection de l'enfance 2020-2022. Concernant la sortie de l'ASE, les CDPPE s'articulent avec les conventions d'appui à la lutte contre la pauvreté et l'accès à l'emploi (CALPAE) qui comportent des objectifs de lutte contre les sorties sèches. Depuis 2022, la modification de la loi concernant l'obligation de prise en charge des jeunes majeurs et la mise en place d'un financement dédié (50M€, cf. infra), et l'ensemble de la contractualisation concernant la sortie de l'ASE relève des CDPPE.

[258] L'instruction parue au mois d'août 2024¹⁷⁰ s'inscrivait dans la continuité des instructions précédentes, permettant la reconduction des actions prévues en 2023. Sa parution tardive et, de façon générale, l'absence de visibilité sur la reconduction de la contractualisation incitent les Conseils départementaux comme les services de l'Etat à proposer des actions déjà engagées. Elles s'inscrivent dans l'engagement 4 : « Préparer leur avenir et sécuriser leur vie d'adulte »¹⁷¹.

¹⁶⁹ Échanges avec les Départements d'Eure-et-Loir, le Nord via Départements de France, le Loiret via l'Andass et les services de l'Etat en Eure-et-Loir.

¹⁷⁰ INSTRUCTION N° DGCS/SD2B/DGS/SP1/2024/72 du 14 août 2024 relative à la contractualisation Préfet/Agence régionale de santé (ARS)/Conseil départemental en prévention et protection de l'enfance pour l'année 2024

¹⁷¹ Dans l'INSTRUCTION N° DGCS/SD2B/DGS/SP1/2022/61 du 18 février 2022 relative à la contractualisation préfet/ARS/département en prévention et protection de l'enfance pour l'exercice 2022, deux objectifs s'inscrivent dans cet engagement : « 24 - Mettre en place des dispositifs d'accompagnement global et « passerelles », notamment pour les jeunes en situation de handicap » et « 25 - Favoriser l'accès aux droits et l'accompagnement vers l'autonomie des jeunes majeurs dont les anciens mineurs non accompagnés (MNA) »

[259] Un rapport parlementaire a fait le bilan des CALPAE¹⁷² et indiquait que « Concernant les thématiques d'accompagnement, l'accès au logement est l'enjeu le plus investi par les départements (20 % des actions) malgré une grande diversité de thématiques traitées [...]. Les typologies d'actions et de publics visés sont également variées. Bien qu'une part importante des actions consiste à accompagner des jeunes issus de l'ASE devenus majeurs (59 % des actions menées entre 2018 et 2020), des actions ont également été mises en œuvre auprès des mineurs pour mieux les préparer à l'autonomie (27 % des actions menées) ou même auprès de jeunes en errance (5 % des actions menées) pour les repérer et leur permettre d'être accompagnés dans la mesure où des diagnostics locaux ont montré qu'une part importante d'entre eux avait déjà été suivie par l'ASE ». Il indiquait que les actions concernant la sortie de l'ASE avaient été financées à hauteur de 14M€ en 2019, 15M€ en 2020 et 15M€ en 2021, permettant que : « plus de 40 000 jeunes de l'ASE ont bénéficié d'un meilleur accompagnement dans le cadre du référentiel pour éviter les sorties sèches. Son déploiement progressif a permis de passer de 50 % de jeunes pris en charge dans le cadre du référentiel en 2019 à 75 % en 2021. Concrètement, ces jeunes ont pu choisir leur « personne lien », avoir un logement stable ou encore avoir accès à des ressources financières au moment de la sortie de l'ASE. Les départements saluent la qualité des référentiels proposés malgré un financement jugé insuffisant ». Il n'existe pas de bilan de la contractualisation CDPPE. Le rapport indique cependant qu'en 2022, « 4,1 millions d'euros ont été consommés au titre de l'objectif 25 « Favoriser l'accès aux droits et l'accompagnement vers l'autonomie des anciens MNA » ».

[260] Malgré le caractère limité des moyens alloués (120M€ en 2025 pour le programme 304 auxquels s'ajoutent les 35M€ du FIR et des crédits ONDAM) et de la capacité d'ingénierie de la DDETS en matière de protection de l'enfance, la contractualisation permet à l'Etat d'installer certaines priorités découlant de la stratégie nationale.

[261] **Comme dans le cas des CDPE, les services de l'Etat ont, dans plusieurs départements, exprimé leur difficulté à intervenir dans le champ de la protection de l'enfance.** Sauf à renforcer les moyens humains disponibles, cette difficulté ne pourra pas être entièrement dépassée ; la mission considère cependant que l'Etat peut et doit contribuer au pilotage et à la coordination de cette politique publique, notamment au travers du CDPE co-présidé par le Préfet. L'expérimentation, prévue pour durer 5 ans, devrait s'achever début 2028. La mission estime qu'il serait utile de réaliser un premier bilan dès 2025 et, s'il s'avère conforme aux éléments qu'elle a recueillis, permettre à tous les Départements volontaires de mettre en place cette instance¹⁷³. Le CDPE devra s'appuyer sur les bonnes pratiques locales et s'articuler avec les instances partenariales existantes dont, le cas échéant, la commission départementale d'accès à l'autonomie (CDAA), voire les englober afin de gagner en cohérence et en efficacité dans la déclinaison de la feuille de route nationale.

[262] **Afin d'accompagner cette nouvelle stratégie interministérielle, il convient que le ministère mette en place une animation fonctionnelle structurée au sein des services de l'Etat, en associant l'échelon régional** qui – à ce jour – semble peu mobilisé sur le sujet. La mission recommande que

¹⁷² Rapport d'information, sur la contractualisation entre l'État et les collectivités territoriales dans le cadre de la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et de la stratégie de prévention et de protection de l'enfance, de la députée Perrine Goulet, mai 2023

¹⁷³ Durant son audition devant la commission d'enquête sur la protection de l'enfance de l'Assemblée nationale, le 19/02/2025, la ministre a fait une déclaration en ce sens : bilan en octobre 2025 pour généralisation en 2026.

la DGCS renforce l'animation du réseau des DDETS sur la sortie de l'ASE ; cette dernière concerne et nécessite des compétences cœur de métier des services de l'Etat (hébergement, santé, logement, emploi). La mobilisation de l'échelon régional, et le cas échéant des commissaires à la lutte contre la pauvreté, pour relayer les orientations nationales et faciliter les échanges de pratiques entre DDETS sera à cet égard opportune. L'annonce de la Ministre du travail, de la santé, des solidarités et des familles, en février 2025¹⁷⁴, de la mise en place de « référents aide sociale à l'enfance au sein des préfectures » sera un point d'appui important pour que l'Etat joue son rôle de co-pilotage de la coordination des politiques de sortie de l'ASE.

Recommandation n°10 (DGCS) Sur le plan territorial, mettre en place les leviers de co-pilotage et de coordination de la sortie de l'ASE en généralisant – sous réserve de bilan favorable – les CDPE et instituant une animation fonctionnelle des services déconcentrés de l'Etat

3.2.3 Le partage des données de pilotage entre les acteurs est indispensable au suivi de la stratégie et, à l'échelon individuel, à la mise en œuvre des parcours d'insertion

[263] Au-delà de l'absence de données de cohortes qui permettraient de mener des travaux évaluatifs et d'orienter la politique publique à moyen terme, la mission confirme le constat de la faiblesse des données disponibles tant à l'échelon individuel pour suivre les parcours d'insertion des jeunes, qu'à l'échelon départemental ou national pour piloter la politique de sortie de l'ASE.

[264] Des progrès ont été réalisés et de nombreux travaux sont en cours :

- Les jeunes de l'ASE sont identifiés ou doivent l'être dans plusieurs systèmes d'information ou dispositifs : système d'information missions locales (coche dans i-milo depuis 2023), de l'assurance maladie (rattachement à une unité de gestion dédiée préconisée depuis 2020) et dans le système informatique national d'enregistrement des demandes de logement locatif social (coche dans le SNE depuis 2023) ;
- L'expérimentation d'une application compagnon par la Manufacture (cf. *supra*) ;
- Les travaux sur un SI métier de l'ASE.

[265] La mission identifie plusieurs besoins à court terme :

- **En matière de pilotage local**, l'ensemble des parties prenantes doit pouvoir mieux analyser les données à leur disposition, les partager pour améliorer l'accompagnement individuel et la politique menée. La mission a identifié plusieurs croisements internes au Département (SI MDPH, Fonds d'aide aux jeunes-FAJ) ou externes (SI mission locale, SI assurance maladie et branche famille, Via trajectoire pour les jeunes en situation de handicap sans solution etc.). Certains d'entre eux permettraient de nourrir un tableau de bord départemental concernant les jeunes à la sortie de l'ASE (cf. annexe 5).
- **En matière de pilotage national**, pour suivre le déploiement de la feuille de route, des données produites à l'échelon national réunies dans un tableau de bord (cf. annexe 6).

¹⁷⁴ *Idem*

[266] La constitution de ces tableaux de bord n'est pas aisée. Les obstacles sont parfois techniques mais le plus souvent juridiques ou de moyens.

[267] Au niveau local, l'incertitude des services quant à l'autorisation et les modalités pour sécuriser le croisement de données conduit fréquemment les Départements à écarter cette piste qui serait pourtant utile. Un cadre juridique national devrait dès lors leur être fourni pour éviter à chaque Département de réaliser l'analyse juridique nécessaire.

[268] De façon plus générale, le partage de données est un exercice qui nécessite de mettre en place un cadre juridique, technique et d'analyse requérant le plein engagement des institutions concernées et souvent d'y dédier des moyens.

Recommandation n°11 (DAJ, DGCS) Fournir aux Départements un cadre juridique de partage des informations afin de disposer d'un tableau de bord local et construire, à l'échelon national, un tableau de bord alimenté à partir des SI nationaux

[269] **Par ailleurs, à moyen terme, il convient de définir une stratégie permettant de disposer d'un outil pour suivre les parcours des jeunes en fin de parcours ASE et à leur sortie.** Les SI ASE actuels ne permettent pas aisément de requêter des informations permettant d'avoir des suivis de cohortes : jeunes disposant ou pas de revenus, jeunes ayant un médecin traitant, etc. Il n'existe aucun outil permettant de disposer de ces informations pour les jeunes sortis de l'ASE, sauf au sein du système d'information des missions locales (coche prévue mais peu utilisée cf. supra 2.3) et du système national d'enregistrement des demandes de logement social (SNE) où la coche concerne les jeunes sortis depuis moins de 3 ans de l'ASE. La DGCS a lancé deux études, une pour identifier les besoins (finalisée en 2024), l'autre pour proposer des cibles d'évolution des SI (SI unique, évolutions parallèles, cadre d'urbanisation) qui devrait aboutir au printemps 2025.

[270] La mission considère qu'il serait utile de disposer d'un outil permettant un suivi individuel des parcours (sans lien avec l'objectif de connaissance d'Olinpe) : identifier les jeunes sortis de l'ASE qui n'ont pas de logement, qui n'ont pas accès aux soins, etc. afin de renouveler les démarches d'aller-vers à leur égard et de leur permettre de bénéficier d'un suivi adapté jusqu'à leurs 25 ans par exemple.

[271] **Il convient donc de poursuivre les travaux sur les SI lancés par la DGCS pour les jeunes à l'ASE mais aussi d'identifier les jeunes sortant de l'ASE (sous réserve de leur consentement) dans les données des organismes pouvant leur proposer des voies d'accès privilégiées au droit commun, y compris après la sortie de l'ASE.** La mission interroge la possibilité d'un outil de parcours construit autour du jeune, tel une application compagnon, pouvant être alimenté par plusieurs organismes, permettant ainsi au jeune de sécuriser les informations le concernant et aux acteurs institutionnels de disposer de données individuelles pour faciliter le suivi socio-éducatif et de données agrégées pour mesurer l'impact des actions conduites.

Recommandation n°12 (DGCS) Poursuivre les travaux concernant le SI ASE et l'expérimentation de l'application compagnon incluant un coffre-fort numérique en prévoyant la possibilité de les alimenter par des flux de données provenant d'organismes extérieurs et permettant de connaître le parcours du jeune hors de l'ASE

3.3 Avant et après 21 ans, de nouveaux dispositifs doivent être mis en place pour éviter des ruptures de parcours

3.3.1 Des dispositifs à destination des jeunes en rupture doivent être conçus pour soutenir les jeunes les plus éloignés de l'insertion

[272] L'ensemble des interlocuteurs de la mission, sur tous les territoires, ont indiqué leurs difficultés à accompagner les jeunes en rupture avec les institutions. **Le terme « jeunes en rupture » fait écho au dispositif CEJ jeunes en rupture qui propose d'identifier ces jeunes à partir d'un faisceau d'indices**, parmi lesquels :

- « L'absence de logement stable notamment, sachant que les solutions d'hébergement ne sont pas considérées comme du logement stable ;
- Jeunes sortant de l'aide sociale à l'enfance, anciennement suivis par la protection judiciaire de la jeunesse, sortants de prison mineurs étrangers non accompagnés ou encore bénéficiaires de la protection internationale ... ;
- Le niveau de qualification, pour cibler les efforts vers les publics décrocheurs (niveaux 1 à 4, situation d'illettrisme/d'illectronisme, non ou faible maîtrise de la langue, ...) ;
- Les problématiques d'addictions, quelles qu'elles soient (drogue, alcool, jeux vidéo, ...) et de santé »¹⁷⁵.

[273] Pour les jeunes visés par la mission, il convient d'ajouter des difficultés de comportement : fugues, errance, participation à des réseaux de trafic ou de prostitution, autres conduites à risque et difficulté à adhérer à un suivi socio-éducatif classique.

[274] Le dispositif CEJ jeunes en rupture peut constituer une solution, mais les porteurs de projet retenus n'ont que rarement un axe de travail ASE (la DGEFP en a identifié moins de 5, les Conseils départementaux et les missions locales rencontrées par la mission n'identifiant pas spontanément le CEJ jeunes en rupture comme un dispositif s'adressant aux jeunes de l'ASE) et les montants d'accompagnement par jeune sont limités¹⁷⁶. Une contribution accrue de ce dispositif à l'accompagnement des jeunes issu de l'ASE appelle par ailleurs un approfondissement du partenariat entre les Collectivités et les missions locales (*Supra* 2.3).

[275] **Certains Départements ont développé des dispositifs spécifiques pour travailler avec ces jeunes et éviter qu'ils ne quittent l'ASE prématûrement** (avant 18 ans à l'occasion d'une fugue ou à la majorité en refusant de poursuivre leur accompagnement). C'est le cas des Pyrénées-Orientales ou de la Haute-Garonne qui travaille avec la métropole de Toulouse dans le cadre de la prévention spécialisée (cf. encadré).

¹⁷⁵ CIRCULAIRE INTERMINISTERIELLE N° DGEFP/MAJE/DIPLP/DIH/2022/117 du 22 avril 2022 relative à la mise en œuvre du contrat d'engagement pour les jeunes en rupture

¹⁷⁶ A titre d'exemple, l'appel à projet en Ile-de-France (en 2023, vague 2) indiquait que « Les projets prévoyant un coût individuel moyen entre 1 500 € et 3 000 € par jeune seront privilégiés, toutefois l'examen tiendra compte de l'intensité de l'accompagnement et de la spécificité des publics visé ». disponible en ligne : [2023 AAP CEJ Jeunes en rupture Vague 2-vDEF](#)

Des exemples de services destinés aux jeunes en rupture

Dans les Pyrénées-Orientales, l'association l'Enfance Catalane gère le SEMO (service éducatif en milieu ouvert) qui accompagne les jeunes dans le cadre d'une AED, d'une AEMO ou d'un CJM. Il prévoit une possibilité d'hébergement « à seuil adapté », avec un éducateur joignable 24h sur 24 qui permet de suivre en CJM des jeunes qui sont hébergés chez des proches, dans des squats et parfois à la rue. Selon le rapport d'activité 2023, il « s'adresse à des adolescents dont les problématiques restent toujours complexes et multiples, ponctuées de mises en danger importantes (fugues, conduites à risques, mise en danger de leur santé et de leur intégrité physique, auto et hétéro agressivité...) et qui ne peuvent ni s'inscrire dans une mesure en milieu ouvert ni dans une mesure de placement classiques ». Le SEMO revendique de travailler dans le cadre suivant : « disponibilité et réactivité éducative, suivis pluridisciplinaires, accueil de jour, accueil de nuit – avec leur accord et sans en passer par une mesure de placement ». L'association porte aussi un service en faveur des jeunes touchés par la prostitution. Son action repose sur des actions d'aller-vers dans la rue, un principe de libre adhésion, et une logique de veille et de permanence « à bas seuil » : à tout moment un éducateur reste joignable.

Toulouse Métropole, à qui le Département de la Haute-Garonne a délégué la compétence de prévention spécialisée sur son ressort territorial, assure cette mission en régie (environ 150 agents) avec l'objectif de restaurer le lien social et de permettre à des jeunes de 11 à 25 ans, en voie de marginalisation, et à leurs familles, de rompre avec l'isolement et d'accéder au droit commun.

La Métropole indique que près de 8%, soit 150 jeunes sur les 2000 suivis dans le cadre des clubs de prévention spécialisée sont connus de l'ASE (110 sont suivis par la PJJ). Elle a proposé lors d'une réunion de l'ODPE fin 2024 que les jeunes suivis en AEMO renforcée dans le périmètre des clubs bénéficient de l'appui des éducateurs spécialisés, dans une logique de « co-référencement », sous réserve de l'accord du jeune ou de sa famille. Cela s'est traduit par des réunions organisées toutes les six semaines entre le chef du service de prévention et des représentants du Conseil départemental, élargies aux acteurs de l'Education nationale compte tenu des enjeux de rupture éducative liée aux trafics, et a permis selon les interlocuteurs de la mission d'améliorer l'interconnaissance des acteurs. La Métropole dispose également de deux services spécialisés. Le service Argos, en partenariat avec la mission locale s'adresse aux jeunes de 16 à 25 ans en situation d'errance, de sans-abris ou de « mal-logement » et suit 62 jeunes sortants d'ASE. Le service d'accompagnement socio-éducatif métropolitain, créé en 2020, vise des jeunes « en situation de vulnérabilité, fragilité et/ou pouvant être pris dans des processus d'embrigadement. Ces jeunes sont et peuvent être impliqués ou « happés » dans l'économie parallèle, victimes de la traite des êtres humains ou pris dans des dérives sectaires ou religieuses... » (rapport ODPE 2023).

[276] A la connaissance de la mission, ces dispositifs à destination de jeunes en rupture n'ont pas fait l'objet d'évaluations formalisées. Cependant, les éléments recueillis invitent à développer des dispositifs souples permettant de maintenir un lien entre les jeunes et les institutions, de façon à éviter une détérioration de leur situation. Une étude pourrait être confiée au Gip enfance protégée pour identifier les modèles les plus opérants en vue de les diffuser.

[277] La mission considère que ce type de solution peut s'adresser aux jeunes, qu'ils relèvent de l'ASE (avant ou après 18 ans) ou du droit commun (à partir de 21 ans), et que – s'agissant de jeunes avec lesquels il est difficile de créer un lien de confiance – il est opportun de permettre aux jeunes d'être accompagnés entre 16 et 25 ans. Plus qu'une structure autorisée par l'ASE, il pourrait aussi s'agir de dispositifs mettant le jeune en situation de logement (ALT par exemple).

[278] Cela implique d'accompagner des jeunes qui ne le sont pas aujourd'hui et donc des dépenses supplémentaires pour les Départements et pour l'Etat. A titre d'illustration, le service géré par l'Enfance catalane présenté dans l'encadré suit 34 jeunes pour un prix de journée de 60€ environ, soit 760k€ de budget annuel. En estimant le coût moyen de ce type de projet à 1M€, financé à parité entre le Conseil départemental et l'Etat, cela conduirait l'Etat à mobiliser 50M€ et les Départements une somme équivalente quand ils ne disposent pas déjà de ces dispositifs. La mission recommande que la CNPPE puisse être le cadre de financement de ce type de projets. L'enveloppe prévue pour ces projets étant de 120M€ en 2025, dans un scénario ambitieux, il conviendrait d'abonder le programme 304 de 50M€ supplémentaires.

Recommandation n°13 (DGCS, Départements) Dans chaque département, proposer une offre d'accompagnement souple adaptée aux besoins des jeunes en rupture afin de maintenir un lien entre les jeunes en rupture et les institutions

3.3.2 Après 21 ans, la généralisation de services de suites permettrait de poursuivre un accompagnement des jeunes qui en ont besoin

3.3.2.1 Face aux difficultés d'accès au droit commun, certains Départements ont développé un suivi après 21 ans, souple et très peu intensif

[279] **Conformément à la loi, et sauf exceptions, les Départements cessent d'accompagner les jeunes à 21 ans au plus tard (sans véritable prise en compte de la poursuite de l'accompagnement jusqu'à la fin de l'année scolaire).** La plupart d'entre eux accompagnent probablement un petit nombre de jeunes au-delà, afin d'éviter de mettre ces jeunes en danger (par exemple des jeunes en situation de handicap) ou de soutenir des parcours de réussite impliquant la poursuite d'études longues. Les données collectées par la mission dans les systèmes d'information des quatre Départements contrôlés en attestent : parmi les jeunes ayant eu 18 ans en 2019 (qui ont donc 24 ans en 2025) et ont bénéficié d'un accompagnement jeunes majeurs (hébergement ou allocation ou suivi éducatif), ce sont 38% des jeunes en Haute-Garonne, 37% dans le Puy-de-Dôme, 13% en Eure-et-Loir et 8% dans les Pyrénées-Orientales qui étaient accompagnés plus d'un mois après leurs 21 ans.

[280] Les Départements qui affichent une politique d'accompagnement après 21 ans ont soit renoncé pour des raisons budgétaires (Loire-Atlantique en 2024), soit centré leur dispositif autour du projet du jeune (poursuite d'études en Seine-Saint-Denis avec Boost' études)¹⁷⁷.

[281] Ainsi, à la fin de leur prise en charge par l'ASE, les jeunes peuvent théoriquement trouver l'appui du droit commun, quelle que soit leur situation :

¹⁷⁷ Par ailleurs, certains Conseils départementaux ont mis en place un revenu minimal pour les jeunes de 16 à 25 ans (Meurthe-et-Moselle, Métropole de Lyon) dont peuvent bénéficier les jeunes sortis de l'ASE.

- **En matière de ressources financières**, les jeunes ont parfois un emploi, peuvent conclure un CEJ, bénéficier d'une bourse sur critères sociaux pour les étudiants ou du RSA majoré pour les jeunes parents ; un certain nombre de jeunes risquent de se trouver sans ressources : principalement les jeunes qui ne parviennent pas à suivre la voie de l'insertion professionnelle (quand ils ont terminé un CEJ sans s'insérer professionnellement) ou ne peuvent travailler en l'absence de récépissé ou de titre de séjour ;
- **En matière de logement**, si l'accès au logement n'a pas abouti au cours de l'accompagnement par l'ASE ou s'ils ont un temps été hébergés par leur famille ou conjoint avant d'y renoncer, des jeunes n'ont pas accès à un logement stable au vu notamment des listes d'attente pour un logement locatif social ;
- **En matière d'accompagnement social et éducatif**, les jeunes sont adressés à la mission locale, au service social départemental ou à celui des centres communaux d'action sociale ;
- **En matière d'accès aux soins**, les jeunes ne bénéficient pas d'accompagnement spécifique après leur sortie de l'ASE.

[282] **A ce jour, compte tenu des données disponibles, il n'est pas possible de déterminer la part des jeunes qui accèdent effectivement au droit commun et la part de ceux qui n'y accèdent pas.** Les difficultés peuvent être liées à la saturation des dispositifs de droit commun (hébergement, logement, accompagnement social intensif, déserts médicaux, ...) ou aux difficultés des jeunes à les solliciter (difficulté à se repérer, à solliciter de l'aide, illettrisme/illectronisme, manque de confiance, peur de la stigmatisation, ...). Ainsi, les difficultés, réelles ou anticipées par les jeunes, peuvent les conduire à des situations de rupture ou d'abandon.

[283] **Face à ce constat, un certain nombre de Départements propose une forme de suivi après 21 ans.**

[284] **Dans deux des quatre Départements contrôlés par la mission, il existe une offre de services de suite qui ont vocation à accompagner les jeunes après leur sortie de l'ASE.** Ils ont un rôle d'accompagnement socio-éducatif, mais assurent aussi parfois un rôle de secours d'urgence (possibilité de d'y prendre une douche, de laver ses vêtements, d'y manger). Chacun de ces services peut mobiliser à la fois le droit commun (le FAJ par exemple) et des dispositifs spécifiques (des logements, des aides financées sur leurs fonds propres). Cependant, il est important d'indiquer que ces services ne fournissent pas un accompagnement comparable à celui de l'ASE et que leur existence ne doit pas justifier une sortie prématurée de l'ASE. Ces structures sont en situation de fragilité budgétaire : dans un département, la Collectivité remet en cause son soutien, compte tenu de la contrainte budgétaire à laquelle elle fait face ; dans un autre, la structure est majoritairement financée par les fonds propres du gestionnaire associatif qui estime insoutenable de poursuivre les modalités de financement actuel.

[285] **Par ailleurs, les ADEPAPE (associations départementales d'entraide des personnes accueillies en protection de l'enfance)** qui existent dans les trois quarts des départements et sont en voie de création dans d'autres jouent un rôle d'accueil, d'appui à l'insertion et de soutien

affectif auprès des jeunes¹⁷⁸. En effet, appuyées de bénévoles, anciens enfants confiés à l'ASE, elles constituent de fait des pairs et des mentors pour leurs bénéficiaires. Elles peuvent proposer des services très diversifiés allant de l'accompagnement à la prise en charge des soins liés à la santé mentale (en Haute-Garonne) ou à l'hébergement en appartements autonomes pour les MNA (dans le Puy-de-Dôme). D'une manière générale, et au-delà de leur rôle statutaire (notamment dans les conseils de famille), elles gagneraient à être mieux repérées en lien avec les services départementaux car elles offrent des espaces neutres et des lieux ressources aux adultes issus de l'ASE.

Exemples de services de suite

En Eure-et-Loir, il existe deux services de suite subventionnés par le Conseil départemental : le service d'aide aux jeunes majeurs de l'ADSEA et la Touline des Apprentis d'Auteuil. Ils proposent un accompagnement éducatif à l'insertion sociale et professionnelle aux jeunes qui ne sont plus suivis par l'ASE, entre 18 et 21 ans pour l'un, 25 ans pour l'autre. Ils accompagnent essentiellement des anciens MNA (90% selon l'ASE) dont une part vit à la rue (un quart selon la Touline). Ces services comptent peu de professionnels (1,9 ETP pour l'un, 3 pour l'autre). La Touline, qui suit une file active de 140 jeunes, offre un accompagnement administratif mais aussi d'apprentissage de l'autonomie (par exemple des ateliers sur la vie sexuelle ou des sorties culturelles) et aussi de soutien matériel en offrant aux jeunes, notamment ceux qui sont à la rue, la possibilité de charger leur téléphone, prendre une douche, laver leur linge ou se fournir pour des produits de première nécessité.

En Haute-Garonne, le Département finance également des services vers lesquels il peut orienter les jeunes à la fin de leur prise en charge : l'ADEPAPE et Reliances. Ces services suivent entre 80 et 90 jeunes par an. Reliances, géré par l'ANRAS, a pour objectif l'accompagnement vers le logement, vers le droit commun, un accompagnement vers le soin ou des mesures de protection des majeurs. Les jeunes sont souvent en rupture avec l'ASE et Reliances a pour objectif de réactiver un suivi, notamment au sein de la mission locale. L'ADEPAPE propose un accompagnement administratif, peut apporter une aide financière mais aussi proposer des logements (deux studios et deux T3) ou accompagner vers une prise en charge par une psychologue (avec participation du jeune aux frais). Elle ambitionne aussi d'être un repère affectif pour les jeunes : ils organisent des moments conviviaux (foot, fête...) mais constatent que les jeunes qui ne vont pas bien ont du mal à créer du lien. Leur groupe WhatsApp (44 jeunes) et leur compte Instagram (nouvellement créé) sont d'autres manières d'entretenir le lien.

Dans les Pyrénées-Orientales, l'ADEPAPE joue aussi un rôle de services de suite puisqu'elle accompagne 137 jeunes en octobre 2024 auxquels elle fournit des aides d'urgence (aide alimentaire, logement), un appui dans les démarches administratives, et un cadre de sociabilité en s'appuyant sur la pair-aidance (en mettant les jeunes en relation entre eux, en organisant des colocations, ...).

¹⁷⁸ La Fédération nationale des Adepape (FNADEPAPE) est, depuis 1958, le groupement national des Associations départementales d'entraide des pupilles et anciens pupilles de l'Etat et des personnes admises ou ayant été admises à l'ASE ; reconnue d'utilité publique par décret du 8 août 1979, elle revendique 30 100 adhérents regroupés dans 65 associations départementales

3.3.2.2 Proposer un suivi socio-éducatif systématique après 21 ans permettrait d'améliorer l'accès au droit commun

[286] Plusieurs acteurs souhaitent la prolongation de la prise en charge des jeunes jusqu'à 25 ans, c'est le cas du collectif Cause majeurs !, du COJ, du CNPE, ainsi que de la commission d'enquête parlementaire¹⁷⁹.

[287] Compte tenu de la difficulté des jeunes à accéder spontanément au droit commun après leur sortie de l'ASE, la mission considère quant à elle qu'il est indispensable de maintenir un accompagnement socio-éducatif, après la sortie de l'ASE, sans âge de fin même si on peut estimer que peu de jeunes auront besoin d'un accompagnement après 25 ans. Cet âge est proche de l'âge de la décohabitation des jeunes en France¹⁸⁰ et ouvre la possibilité d'accéder au RSA si nécessaire. **La mise en place, dans chaque département, d'un « service de suite » permettrait de proposer à tous les jeunes qui l'acceptent, lors de leur rendez-vous de fin de prise en charge, d'être inscrits auprès de ce service.** Cet interlocuteur unique serait chargé de les recontacter annuellement pour identifier leurs besoins et les accompagner. Spécialisé et formé aux besoins spécifiques des jeunes sortant de l'ASE, cet interlocuteur majorerait la possibilité de mettre en place un accompagnement. Alternativement, cette mission pourrait être confiée à un service existant (ADEPAPe ou service social départemental ou communal) qui se structurerait pour développer l'expertise nécessaire et être en mesure de contacter les jeunes et de restituer un état des lieux de la situation de ces jeunes.

[288] **Au-delà de l'accompagnement individuel aux démarches qu'il peut réaliser lui-même, le service de suite aurait pour priorité d'établir une vision consolidée des situations des jeunes pour mobiliser les partenaires.** Dans un cadre respectueux de la protection des données personnelles, le service requerrait l'accord de chaque jeune pour établir sa situation au regard de l'accès au droit commun : existence de ressources, d'un logement, d'un médecin traitant, etc. Ces données seraient partagées avec le CDPE, dans le cadre d'un groupe de travail opérationnel, permettant de prioriser les dossiers des jeunes sortis de l'ASE. La consolidation de ces données pourrait le cas échéant s'appuyer sur l'application compagnon (cf. *supra* 3.2.3). Ce service devra également être articulé avec le service dédié aux jeunes en rupture qui risquent de ne pas accepter l'inscription auprès du service de suite.

[289] Dans un scenario ambitieux, un service de suite pourrait bénéficier d'un financement de l'Etat dans le cadre de la contractualisation. Si le coût de fonctionnement d'un tel service s'élevait à 100k€ par département (deux postes de travailleurs sociaux¹⁸¹ et des moyens de fonctionnement), cela impliquerait une dépense de 10M€ pour l'Etat et donc d'abonder les crédits alloués à la contractualisation du même montant. La mission considère qu'il s'agit-là d'une perspective ambitieuse mais potentiellement très fructueuse pour maintenir une forme de soutien à la carte des jeunes sortant de l'aide sociale à l'enfance.

¹⁷⁹ Commission d'enquête sur les manquements des politiques publiques de protection de l'enfance, rapport avril 2025

¹⁸⁰ Selon l'Union Sociale pour l'Habitat, lors des journées professionnelles de l'union en juin 2024 : « 23,6 ans Âge moyen de la décohabitation en France en 2021 (UE : 26,5 ans) ».

¹⁸¹ Selon DREES, les éducatrices spécialisées, 2025 : salaire moyen net 2140€, soit un coût employeur annuel de 44k€.

Recommandation n°14 (DGCS, Départements) Assurer un suivi socio-éducatif jusqu'à 25 ans pour garantir la bascule progressive dans les dispositifs de droit commun en disposant d'une vision consolidée des besoins des jeunes permettant la mobilisation des partenaires

3.3.3 Des voies d'accès au droit commun doivent être aménagées pour les jeunes sortis de l'ASE jusqu'à leurs 25 ans

[290] Après leur sortie de l'ASE, les jeunes ne disposent plus d'aucun dispositif privilégié d'accès au droit commun. **Au-delà du nouveau service de suite généralisé, et comme mentionné en 3.1., la mission considère qu'il est nécessaire de prévoir des parcours attentionnés ou des priorités d'accès au-delà de 21 ans, jusqu'à 25 ans en cible, dans trois domaines :**

- **S'agissant de l'accès au logement,** la priorité introduite dans le code de la construction et de l'habitat (article L441-1) ne concerne que les jeunes de moins de 21 ans, pendant 3 ans après leur sortie de l'ASE. Un jeune sortant de l'ASE à 21 ans ne peut donc théoriquement plus le faire valoir (même si le formulaire CERFA ne précise pas cette condition d'âge qui fait que, dans les faits, des jeunes de plus de 21 ans pourraient en bénéficier). La mission recommande d'élargir la priorité d'accès au logement au social aux jeunes de moins de 25 ans qui ont été confiés à l'ASE. En effet, si la mission a conscience que d'autres publics sont prioritaires, elle estime que la responsabilité spécifique de la collectivité vis-à-vis de ces jeunes, de surcroît souvent concernés par le sans-abrisme, justifie cet ajustement (Supra 3.1).
- **S'agissant de la possibilité de disposer de ressources après 21 ans,** un jeune peut continuer à bénéficier d'un CEJ ou de bourses. Les jeunes sortant de l'ASE (sans critère d'âge ou de temps écoulé depuis la sortie) sont ciblés par le CEJ jeunes en rupture, mais il existe un délai de carence entre deux CEJ de 6 mois. Il est d'ores-et-déjà possible d'y déroger. La mission recommande que les missions locales définissent et mobilisent, avec les Conseils départementaux, des critères de dérogation concernant les jeunes sortis de l'ASE jusqu'à 25 ans (Supra 2.3.).
- **S'agissant de l'accès aux droits,** la mission recommande que les actions d'« aller vers » prévues par les organismes de sécurité sociale soient renouvelées jusqu'aux 25 ans des jeunes : un rendez-vous d'accès aux droits par la CPAM et la CAF, idéalement dans le cadre de parcours attentionnés co-construits, doit être systématiquement proposé aux jeunes sortant de l'ASE annuellement et jusqu'à 25 ans.

[291] L'identification des jeunes par les services de suite permettrait la mobilisation de ces outils. Même en l'absence de systématisation des services de suite, ces voies d'accès devraient être mobilisées par les services existant : référents jeunes des SIAO, mission locale et porteur des CEJ jeunes en rupture, organismes de sécurité sociale qui parviendraient à identifier les jeunes, par exemple au travers d'une unité de gestion spécifique ou de Mon espace santé (pratique de l'assurance maladie possiblement transposable aux autres organismes).

Recommandation n°15 (DGCS, DHUP, DGEFP, CNAM, CNAF) Mettre en place des voies d'accès facilitées au droit commun pour les jeunes après leur sortie de l'ASE et jusqu'à 25 ans : proposition systématique des rendez-vous d'accès aux droits des organismes de sécurité sociale, priorité d'accès au logement social (modification de l'art.L.441-1 du CCH), et examen de la possibilité de déroger au délai de carence entre deux CEJ

CONCLUSION

[292] Des efforts importants sont réalisés pour accompagner les jeunes à la sortie de l'ASE vers l'insertion sociale et professionnelle. Les Départements y consacrent des moyens substantiels (environ 1,2Md€ pour les seuls jeunes majeurs) et même croissants. Mais cela ne se reflète pas toujours sur l'augmentation des taux de prise en charge. En effet, depuis 2016, les Départements ont aussi répondu à un fort accroissement du nombre de jeunes placés (+38% pour les 16-17 ans ; +68% pour les majeurs), du fait notamment de l'arrivée de mineurs non accompagnés. Ces derniers sont plus fréquemment soutenus vers l'autonomie, souvent de façon moins intensive que les autres jeunes. Il existe cependant des disparités importantes entre les Départements, de même qu'entre leurs partenaires : la richesse et la solidité des dispositifs permettant des parcours de sortie de l'ASE sont à géométrie variable selon l'engagement des services locaux ou des Conseils départementaux.

[293] La loi est encore loin d'être partout appliquée. L'accompagnement des jeunes jusqu'à 21 ans est encore régulièrement soumis à une forme de conditionnalité, dont la jurisprudence a rappelé qu'elle ne devait pas exister. Les cadres nationaux d'intervention – instructions aux services de l'Etat ou aux organismes de sécurité sociale, conventions partenariales avec les secteurs de l'emploi ou du logement – sont inégalement mis en œuvre et l'accès au droit commun souffre fréquemment d'une offre insuffisante (hébergement, logement, soins, médico-social, ...).

[294] La mission considère ainsi que les efforts doivent être poursuivis, malgré les difficultés opérationnelles que rencontre l'ASE et la contrainte budgétaire qui pèse sur l'ensemble des institutions. Les enjeux en termes de trajectoire des jeunes (meilleure insertion sociale et professionnelle et amélioration de l'état de santé notamment) sont en effet considérables, les coûts évités le sont aussi, de même que la contribution attendue de ces jeunes à la richesse nationale.

[295] Cela passe d'abord par l'application pleine et entière de la loi : l'accompagnement des jeunes jusqu'à 21 ans sans condition suppose un effort supplémentaire des Départements en retrait en matière de poursuite de l'accompagnement jeune majeur. Un tel effort pourrait aussi générer des économies avec une accession plus rapide des jeunes à l'autonomie, notamment si les procédures de délivrance des titres aux jeunes ex-MNA étaient plus fluides. Cela doit aussi s'accompagner d'un pilotage plus abouti par les Départements : les modalités suggérées par la mission sont peu coûteuses, nécessitant principalement de l'ingénierie, et permettront même, à moyen terme, des économies en accélérant l'accès des jeunes à l'autonomie ou, au travers de l'évaluation, en permettant une meilleure définition des dispositifs et plus d'efficience dans l'allocation des moyens. Ces propositions de mise en œuvre de la loi n'entraînent pas de recommandation formalisée de la mission, à l'exception d'une évolution marginale du cadre juridique (recommandation 1).

[296] La mission formule par ailleurs plusieurs recommandations visant à améliorer la mise en œuvre et le pilotage de la politique publique qui s'adressent à l'Etat et aux Conseils départementaux. Elles concernent la mise en place et l'animation effective de la gouvernance de cette politique publique : élaboration de données, instances de pilotage et suivi d'indicateurs d'activité et de résultat (recommandations 7 à 12).

[297] Certaines propositions de la mission consistent à mieux mobiliser le droit commun, occasionnant possiblement une augmentation des dépenses pour chacun des dispositifs ou, plus probablement, une repriorisation des publics qui y ont accès : il en va ainsi de l'accès au logement (y compris pour les jeunes en situation de handicap), de l'insertion professionnelle, comme des rendez-vous d'accès au droit de la sécurité sociale (recommandations 3 à 6 et recommandation 15).

[298] D'autres mesures nécessitent des moyens supplémentaires ou des redéploiements substantiels. La situation budgétaire des pouvoirs publics, Etat comme Départements, ne doit toutefois pas conduire à écarter leur mise en œuvre : il en va ainsi de la modification des règles et des modalités d'attribution du pécule (recommandation 2 dont le coût est estimé à 10 M€), de la mise en place de services pour les jeunes en rupture de 16 à 25 ans (recommandation 13 pour 100M€) ou de services de suite (recommandation 14, estimée à 10M€).

[299] Sans pouvoir chiffrer de manière précise ces impacts, la mission note qu'un parcours de sortie de l'ASE qui échoue génère de nombreux coûts en aval (hébergement d'urgence ou d'insertion, recours au RSA à partir de 25 ans...) mais est aussi à la source d'un coût plus global pour la société, celui de perdre la contribution de ces jeunes à la vie économique.

[300] Outre les enjeux de justice et de responsabilité de la collectivité vis-à-vis de ces enfants particulièrement touchés par de multiples formes de décrochage, il est donc aussi dans l'intérêt objectif des pouvoirs publics de renforcer le pilotage de cette politique, et le cas échéant de l'assortir de moyens complémentaires.

[301] Si la mission n'a pu mener les travaux nécessaires à la quantification du retour sur investissement attendu, soutenir les plus vulnérables des jeunes sortant de l'ASE et par là limiter le nombre de jeunes suivant des trajectoires d'errance émaillées de conduites à risques permettra de façon certaine de limiter les dépenses d'hébergement, de minima sociaux, de soins et du système répressif. Ces actions relèvent d'une obligation morale des pouvoirs publics vis-à-vis de ces jeunes qu'ils ont protégés lorsqu'ils étaient enfants.

LISTE DES ANNEXES

- Annexe 1 : Méthodologie
- Annexe 2 : Lois de protection de l'enfance – évolution et mise en œuvre du cadre juridique
- Annexe 3 : Taux de poursuite en accueil provisoire jeunes majeurs par département
- Annexe 4 : Taux d'attribution de logements sociaux par département
- Annexe 5 : Proposition de tableau de bord partenarial de l'accès à l'autonomie des jeunes majeurs – échelon départemental
- Annexe 6 : Proposition de tableau de bord partenarial de l'accès à l'autonomie des jeunes majeurs – échelon national
- Annexe 7 : Outils de la recommandation de bonnes pratiques professionnelles de la Haute Autorité de Santé

ANNEXE 1 : Méthodologie

[302] La mission avait pour objectif de contrôler la mise en œuvre du cadre juridique concernant la sortie de l'ASE, c'est-à-dire l'accompagnement à l'autonomie à partir de 16 ans puis la poursuite de cet accompagnement après la majorité. Pour ce faire, trois volets d'investigations ont été conçus :

- Le contrôle de l'action de quatre Conseils départementaux (Eure-et-Loir, Haute-Garonne, Puy-de-Dôme et Pyrénées-Orientales) et l'examen de l'action de leurs partenaires à l'échelon départemental : la mission a pour cela produit quatre rapports ayant chacun fait l'objet d'un contradictoire.
- Une évaluation de l'action publique concernant les sortants de l'aide sociale à l'enfance et de son impact sur les parcours des jeunes ;
- Une analyse des données permettant d'éclairer les parcours et d'identifier les ruptures.

[303] Le présent rapport est un rapport d'évaluation de la politique mise en œuvre pour accompagner les jeunes à leur sortie de l'ASE. L'évaluation a pour socle les investigations menées dans les quatre départements mais, ces travaux ne pouvant être extrapolés qu'avec précaution, l'évaluation s'appuie également sur un ensemble de ressources, de données et d'entretiens conduits au niveau national ou dans d'autres départements.

[304] La notion de parcours soulève les questions d'une anticipation de la bascule en dehors du dispositif ASE, d'un accompagnement et d'un suivi dynamiques des trajectoires individuelles et de la possibilité effective, par le jeune lui-même, de construire son avenir. La mission a focalisé ses travaux sur la mise en œuvre et les impacts des dispositifs, sans cependant méconnaître le constat avéré que la réussite de la sortie d'un jeune dépend de façon déterminante de l'ensemble de son parcours antérieur. Il est par conséquent souligné que les travaux n'ont pas porté sur le dispositif global de l'aide sociale à l'enfance dans les départements, même si la qualité de la protection et de l'accompagnement antérieurs influe nécessairement sur le parcours des jeunes majeurs.

Critère de choix des Départements contrôlés

[305] Afin d'identifier les quatre Départements contrôlés, la mission s'est focalisée sur les évolutions des taux de poursuite des accompagnements jeunes majeurs, telles que présentées dans une publication de l'ONPE¹⁸². Ce taux est calculé en rapportant le nombre de jeunes majeurs bénéficiaires d'un accueil provisoire au nombre de bénéficiaires potentiels, c'est-à-dire les jeunes de 17 ans confiés les trois années précédentes (et qui ont donc entre 18 et 20 ans). L'ONPE analyse l'évolution du taux de prise en charge par département depuis 2007, présente une cartographie et identifie plusieurs types de départements, que la mission a regroupé ainsi : départements ayant toujours eu un taux de prise en charge faible (Eure-et-Loir) ; ceux ayant toujours eu un taux de prise en charge élevé (Puy-de-Dôme) ; ceux dont le taux a baissé (Pyrénées-Orientales) ; ceux dont le taux a augmenté (Haute-Garonne).

¹⁸² ONPE, Données sur les prises en charge en protection de l'enfance au 31 décembre 2022, Variations départementales et évolutions, février 2024

[306] Pour choisir les départements au sein de chaque catégorie, la mission a également pris en compte d'autres caractéristiques concernant la protection de l'enfance (nombre élevé de mineurs non accompagnés, expérimentation du Comité départemental de la protection de l'enfance, ...), ainsi que des caractéristiques générales du département (population, situation géographique, degré de ruralité, proximité de l'Île de France, département frontalier, ...).

Investigations dans les Départements

[307] Les investigations avaient pour objectif de :

- Contrôler l'application de la loi, notamment la loi du 7 février 2022, et analyser les causes d'éventuels écarts ;
- Examiner le travail partenarial déployé autour du jeune mineur ou majeur et repérer des bonnes pratiques ou des dysfonctionnements ;
- Documenter, autant que possible, les parcours des jeunes sortant de l'ASE et l'impact de l'accompagnement dans différentes dimensions (logement, formation, emploi, santé notamment).

[308] La mission s'est également attachée à repérer les bonnes pratiques locales reproductibles, au sein des départements visités et France entière et, dans les délais impartis, à appréhender le sujet dans sa globalité et sa transversalité, dans l'articulation des compétences, afin de cerner la pertinence des leviers proposés et identifier les axes d'amélioration de la dynamique d'accompagnement à l'autonomie et des parcours individuels de sortie des dispositifs.

[309] La mission a tout d'abord analysé l'ensemble des pièces transmises par la Collectivité en amont de la visite. Elle a pu vérifier sur site la conformité des pratiques des acteurs à la loi, puis évalué l'effectivité et l'efficience de leur action, au regard notamment des recommandations de bonnes pratiques professionnelles émises par la Haute Autorité de Santé (HAS) en décembre 2023.

[310] Au cours des 5 jours passés dans chaque Département, la mission :

- A mené des entretiens avec les élus (Présidents et/ou vice-présidents en charge de l'aide sociale à l'enfance) et les professionnels de la Collectivité : la mission a rencontré les services centraux, elle a visité deux implantations territoriales et elle s'est entretenue avec des assistants familiaux réunis par le Conseil départemental ;
- A rencontré les services de l'Etat et des partenaires impliqués dans la sortie de l'ASE, pour partie en visio-conférence (liste en annexe aux rapports de site) ;
- A échangé avec des jeunes concernés par la sortie de l'aide sociale à l'enfance en entretiens individuels ou collectifs, sollicités par les structures ;
- A échangé avec l'ADEPAPE (Association départementale d'entraide des personnes accueillies en protection de l'enfance) ;
- A rencontré des opérateurs et visité des établissements (au moins un dans la ville centre et un en dehors) ;

- A analysé des dossiers individuels avec l'objectif principal d'identifier les motifs de poursuite ou d'interruption des accompagnements (à la majorité ou après) et le contenu de ceux-ci ;
- A engagé une analyse de l'ensemble des dossiers à travers le SI métier : la mission a recouru au pôle data de l'Igas pour analyser les dossiers de tous les jeunes ayant eu 18 ans à l'ASE entre 2012 et 2024.

Analyse du SI métier

L'analyse a porté sur les jeunes qui étaient suivis par l'ASE à la majorité et ont été suivis plus de 8 jours (de façon à exclure les accueils de 3 ou 5 jours uniquement) et qui ont eu 18 ans entre 2012 et 2024 (soit des jeunes qui avaient entre 18 et 30 ans fin 2024). Ce sont ainsi plus de 18 000 dossiers de jeunes majeurs qui ont été pris en compte dans l'analyse (2951 en Eure-et-Loir, 8687 en Haute-Garonne, 3722 dans le Puy-de-Dôme et 2663 dans les Pyrénées-Orientales). Les données sont analysées dans leur ensemble et par cohorte, c'est-à-dire pour les jeunes ayant 18 ans cette année-là, afin d'identifier d'éventuelles évolutions de pratiques.

Selon les départements, les données ont été extraites des SI entre le 20 novembre et le 19 décembre 2024 ; ainsi l'année 2024 n'est pas prise en compte entièrement et la cohorte 2024 est donc incomplète, ce qui explique un nombre de contractualisations plus bas que l'année précédente. Cela est majoré par les délais de contractualisation ou de transcription dans le SI. Cela influence en conséquence le taux de contractualisation : le taux pour la cohorte 2024 ne semble donc pas être pertinent à analyser, c'est pourquoi la mission présente en priorité le taux de la cohorte 2023. De la même manière, la durée de contractualisation doit être analysée jusqu'à la cohorte 2021 (qui avait 21 ans en 2024) et la part de jeunes accompagnés après 21 ans jusqu'à la cohorte 2019.

La mission a considéré que les jeunes étaient accompagnés en tant que jeunes majeurs dès qu'ils bénéficiaient après 18 ans d'une de ces mesures : accueil provisoire, aide éducative à domicile, AEMO, contrat jeune majeur, allocation mensuelle jeune majeur, aide financière (dont aide à l'autonomie), intervention d'un service travailleur familial (technicien en intervention sociale et familiale le plus souvent), mesure d'aide à la gestion budgétaire. Elle n'a pas pris en compte les secours ou l'accueil parent-enfant qui concernait très majoritairement l'accueil de jeunes en raison de la naissance de leur enfant, pas de la poursuite d'un parcours à l'ASE.

Le pôle data de l'Igas a analysé les caractéristiques de la population accompagnée, en comparaison de celle qui ne l'est pas : sexe, statut MNA, existence d'une reconnaissance de handicap, dernière mesure avant le CJM. Sur ce dernier point, il s'agissait de distinguer la population des enfants confiés, à laquelle s'applique l'obligation légale de prise en charge, de la population suivie en mesure éducative.

Investigations à l'échelon national

[311] La mission a rencontré de nombreuses parties prenantes (cf. liste des personnes rencontrées) et pris connaissance des nombreux travaux existant sur la protection de l'enfance et la sortie de l'ASE en particulier. Elle a notamment suivi les travaux de la commission d'enquête de l'Assemblée nationale. Les travaux utilisés sont cités dans le rapport.

Données utilisées dans le rapport

[312] La mission mobilise plusieurs catégories de données :

- Les données produites à partir du système d'information des Départements ou celles qui lui ont été fournies par les Conseils départementaux, qui apportent des informations plus précises que celles disponibles nationalement mais ne permettent pas, ou très imparfairement, de situer les Départements les uns par rapport aux autres ;
- Les données de la DREES, tant sur les mesures que les dépenses de l'ASE, qui permettent de disposer de données nationales et de la dispersion des Départements ; et également l'enquête ESPE (L'enquête 2021 auprès des établissements et services de la protection de l'enfance (ES-PE 2021)) ;
- Des données issues de systèmes d'informations nationaux (notamment du SNE) ;
- Les données d'enquêtes réalisées auprès de Départements ou d'organismes intervenant en protection de l'enfance : enquête ASDO pour la DGCS (2020), enquête menée par la DITP (2023), enquête du collectif d'associations Cause majeur ! (2023). Compte tenu de l'existence de ces données relativement récentes, la mission n'a pas elle-même diffusé de questionnaire.

ANNEXE 2 : Lois de protection de l'enfance – évolution et mise en œuvre du cadre juridique

[313] En quinze ans, trois lois ont marqué le champ de la protection de l'enfance, dans une continuité de recherche de l'intérêt supérieur de l'enfant et de l'autonomie du jeune majeur. Le rapport du Sénateur Bonne de 2023¹⁸³ en retrace les points saillants et l'état de leur mise en œuvre.

[314] La loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance a consacré le rôle central du département comme chef de file, en reconnaissant la primauté des mesures administratives sur les mesures judiciaires d'assistance éducative. Elle a été fondatrice pour organiser le dispositif de repérage et de traitement des situations de danger par la création des cellules départementales de recueil des informations préoccupantes (CRIP) et a également renforcé le rôle de la prévention en protection de l'enfance et la coordination des acteurs.

[315] Le déploiement des process de repérage et de traitement des informations préoccupantes (IP) est jugé satisfaisant¹⁸⁴, quasiment tous les Départements disposant désormais d'une CRIP, la difficulté demeurant principalement dans les délais d'instruction des informations préoccupantes au vu de leur forte croissance depuis la crise sanitaire. Par ailleurs, des observatoires départementaux de la protection de l'enfance (ODPE) sont créés, mais restent encore à ce jour très hétérogènes, allant d'un rôle purement formel de recueil des statistiques à un rôle moteur en matière de préparation de l'autonomie et d'animation des réseaux partenariaux.

[316] En revanche, la déjudiciarisation n'a pas eu lieu : en 2021, 75 % des enfants confiés à l'ASE l'ont été sur décision judiciaire. Le rapport estime que « par héritage culturel, il reste difficile de se départir du recours au juge dans notre modèle français de l'assistance éducative ».

[317] Pierre angulaire de la construction du parcours du jeune protégé, le projet pour l'enfant (PPE) n'est toujours pas généralisé ; en 2019, seuls 27 départements sur 83 interrogés par le ministère le mettaient systématiquement en œuvre. Certains départements ne prévoient un PPE que pour une infime partie des mineurs qui leurs sont confiés. Même lorsqu'il est mis en place, le projet reste trop souvent un document administratif formel et peu utile pour les jeunes eux-mêmes. La mission a pu constater tant l'hétérogénéité des politiques suivies sur le sujet que celle des pratiques professionnelles ; le PPE, parfois considéré comme une « usine à gaz » est encore au stade de l'expérimentation, 17 ans après son inscription dans la loi, dans 2 des départements visités. C'est ainsi que le rapport Bonne estime que « le projet pour l'enfant est devenu emblématique des défaillances d'application de la loi en protection de l'enfance ».

[318] Par la loi du 14 mars 2016, le législateur a renforcé l'approche de la protection de l'enfance par les besoins fondamentaux de l'enfant. Il a souhaité garantir une prise en charge des mineurs

¹⁸³ Rapport d'information n° 837 Sénat, M. Bernard BONNE, Sénateur ; 05/07/2023

¹⁸⁴ Sur la base de la recommandation de la HAS : Evaluation globale de la situation des enfants en danger ou risque de danger : cadre national de référence, du 20/01/2021

globale et coordonnée, par **un bilan de santé et la désignation d'un médecin référent** ; cette ambition semble très loin d'être appliquée systématiquement dans tous les départements. La loi de 2016 a également renforcé l'anticipation de la sortie de l'ASE et l'accompagnement des jeunes majeurs.

[319] Dans le cadre d'**un entretien obligatoire un an avant la majorité** de l'intéressé, l'ASE doit associer les autres organismes et institutions qui peuvent concourir à apporter une réponse aux besoins du jeune « *en matière éducative, sociale, de santé, de logement, de formation, d'emploi et de ressources* ». La mission a pu constater que cet entretien est loin d'être généralisé et lorsqu'il existe, qu'il n'est pas toujours formalisé et qu'il associe rarement des partenaires extérieurs. Selon une enquête Asdo pour le compte de la DGCS en 2019¹⁸⁵, un tiers des départements n'avaient pas encore mis en place ces entretiens. Parmi ceux qui ont pris des dispositions, seuls 35 % parviennent à organiser un entretien pour plus de trois quarts des enfants confiés ; fin 2023, la DITP¹⁸⁶ note une progression sensible puisque l'entretien est réalisé pour quasiment tous les jeunes par 54% des 87 répondants à son enquête en ligne¹⁸⁷. L'entretien peut aborder la question du « **pécule** » (consignation des allocations de rentrée scolaire par la Caisse des Dépôts jusqu'à la majorité de l'enfant placé), ce qui ne serait fait que dans la moitié des départements selon la DITP, donnant lieu à une restitution de seulement 42% des sommes dues ; il doit en outre permettre la formalisation d'un **Projet d'accès à l'autonomie (PAA)**.

[320] Le Président du Conseil départemental, le Préfet et le Président du Conseil régional concluent un **protocole partenarial** afin « *de préparer et de mieux accompagner l'accès à l'autonomie des jeunes pris en charge ou sortant des dispositifs de l'aide sociale à l'enfance et de la protection judiciaire de la jeunesse* »¹⁸⁸. Aucun des départements contrôlés par la mission n'avait conclu un protocole de ce type. Selon l'enquête Asdo précitée, en 2019, seuls 11 % des départements répondant avaient effectivement contractualisé.

[321] Enfin, la **loi du 7 février 2022**, a poursuivi cette logique via plusieurs mesures ambitieuses : l'obligation pour les Conseils départementaux d'accompagner les jeunes majeurs de l'ASE en difficulté financière et sociale jusqu'à leur 21 ans, le renforcement de l'accueil chez un membre de la famille ou un tiers digne de confiance, la présence favorisée de l'avocat pour l'enfant discernant, la revalorisation de la rémunération des assistants familiaux, l'interdiction de l'hébergement hôtelier et le **droit au retour**, 6 mois après la sortie de l'ASE, la **systématisation du CEJ et l'accès prioritaire au logement**.

[322] Le rapport constate que l'ambition de prioriser **l'accueil de l'enfant par un membre de la famille ou un tiers digne de confiance** en rendant obligatoire l'évaluation de cette option préalablement à tout placement judiciaire n'a pas été suivie d'effet : la proportion des enfants placés directement auprès d'un autre membre de la famille ou d'un tiers a décrue de 7,4 % à 6,5 %

¹⁸⁵ Etude relative aux modalités d'accompagnement des jeunes de 16 à 21 ans de l'aide sociale à l'enfance mises en œuvre par les services départementaux ; DGCS-ASDO, mai 2020

¹⁸⁶ Ibid.

¹⁸⁷ Ibid.

¹⁸⁸ L'article L. 121-10 du CASF dispose que : « L'Etat assure la coordination de ses missions avec celles exercées par les collectivités territoriales, notamment les départements, en matière de protection de l'enfance et veille à leur cohérence avec les autres politiques publiques, notamment en matière de santé, d'éducation, de justice et de famille, qui concourent aux objectifs mentionnés à l'article L. 112-3. Il promeut la coopération entre l'ensemble des administrations et des organismes qui participent à la protection de l'enfance ».

de 2010 à 2021. L'article 5 de la loi a réaffirmé le principe selon lequel l'enfant est accueilli avec ses frères et sœurs, sauf si son intérêt commande une autre solution. La séparation des fratries, faute de place, semble toutefois être encore pratique courante.

[323] La loi a produit des effets notables concernant l'**interdiction du placement à l'hôtel** : depuis son adoption, la plupart des Départements prennent effectivement les dispositions nécessaires pour éviter ce type d'hébergement inadapté aux mineurs protégés. Fin 2019, la proportion moyenne de mineurs accueillis à l'hôtel s'élevait à 5 % des jeunes pris en charge par l'ASE, ce qui représentait entre 7 500 et 10 500 jeunes protégés. Ces chiffres globaux cachaient cependant une grande variabilité (de 1 % à 18 %) et ces modalités d'accueil concernaient principalement des jeunes reconnus MNA.

[324] L'interdiction complète est entrée en vigueur en février 2024¹⁸⁹, peu de temps après le suicide d'une adolescente de 15 ans dans sa chambre d'hôtel à Aubière dans le Puy-de-Dôme. Plusieurs départements, dans lesquels la contrainte foncière est la plus forte ou les flux migratoires les plus directs, sont toutefois en difficulté pour bannir l'hôtel de leur offre d'accueil ; la mission a pu constater que tel était le cas de 2 Départements contrôlés sur 4.

[325] L'article 9 de la loi prévoit qu'**un parrain et/ou un mentor** soit systématiquement proposé aux mineurs pris en charge par l'ASE. De fait, cette disposition à caractère théoriquement systématique est aujourd'hui très loin d'être appliquée (seuls 2 départements pour au moins la moitié des jeunes sous leur protection, selon la DITP). Le décret prévoyant les conditions de contrôle des personnes volontaires, ainsi que les modalités d'habilitation des associations de parrainage, n'est pas encore publié.

[326] Les jeunes bénéficient doivent bénéficier d'**un entretien de suivi 6 mois après leur sortie** ; cet entretien pose encore question, selon la DITP, pas tant sur sa finalité que sur ses modalités, notamment pour réussir à capter les jeunes concernés (en rupture, en mobilité, ...), faute de suivi ; de fait, 70% des départements ne l'ont pas encore mis en œuvre et 25% le préparent ;

[327] Les jeunes sortants bénéficient également d'**un droit au retour** lorsqu'ils ont choisi, pour différentes raisons, de quitter l'ASE mais souhaitent à nouveau être accompagnés avant leurs 21 ans ; de ses observations, la mission considère que le droit au retour reste très théorique (les notifications de fin d'accompagnement n'en faisant pas systématiquement mention) et très peu connu¹⁹⁰.

[328] De la même manière, **le contrat engagement jeune (CEJ)**, financé par l'État et servi par les missions locales, est censé être systématiquement proposé aux jeunes majeurs de moins de 21 ans à l'ASE ou sortant de l'ASE sans ressources ni soutien familial suffisants ou sortant d'un placement auprès de la PJJ et ne faisant plus l'objet d'un suivi éducatif après leur majorité. Lors des débats parlementaires, ce dispositif était présenté comme un moyen de répondre aux enjeux identifiés notamment au titre de la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et de lutter contre les

¹⁸⁹ L221-2-3 CASF, décret 16 février 2024

¹⁹⁰ Le « retour » était déjà possible avant 2022 : une étude de 2020 commandée par la DGCS indiquait que le retour était mis en œuvre de manière substantielle dans 20% des départements et que ces départements étaient fréquemment des départements où les taux de poursuite des accompagnements des jeunes devenus majeurs étaient élevés. Le rapport du Sénat de 2023¹⁹⁰ souligne la persistance d'une forte hétérogénéité territoriale et se réjouit que la jurisprudence permette la mise en œuvre du droit au retour (CE, 15 nov. 2022, n°468364, Mme B. c/ Département de l'Essonne).

« sorties sèches ». Dans la pratique, le CEJ n'est toutefois proposé qu'aux jeunes ayant besoin d'un accompagnement et remplissant les conditions d'accès et reste loin d'être généralisé dans la pratique.

[329] Par ailleurs, l'accès à un CEJ serait parfois exclusif de l'accompagnement jeunes majeurs : le rapport du Conseil d'orientation des politiques de jeunesse et du conseil national de la protection de l'enfance¹⁹¹ indique que l'articulation entre les compétences de l'Etat et des départements demeure imparfaite, l'accompagnement au titre de l'ASE étant exclusif de la signature d'un contrat d'engagement jeunes dans certains territoires. Dans les quatre départements contrôlés, la mission n'a pas eu connaissance de telles pratiques, en revanche, l'allocation financière de l'ASE est parfois ajustée à la baisse lorsque le jeune perçoit l'allocation CEJ.

[330] Dans le champ partenarial, ont été créées **des commissions départementales d'accès à l'autonomie des jeunes majeurs (CDAA)**¹⁹², avec la présentation d'un bilan annuel de l'accompagnement des jeunes majeurs en ODPE ; ces commissions n'étaient en place que dans 5 Départements et en préparation dans 4 autres fin 2023, selon la DITP. Elles n'étaient pas mises en place dans trois des quatre Départements contrôlés par la mission, principalement car cette mise en place n'était pas jugée prioritaire, également parce que leur articulation avec d'autres commissions était complexe.

[331] Dans l'optique de revivifier la gouvernance locale, l'article 37 de la loi de 2022¹⁹³ prévoit la mise en place de **comités départementaux de protection de l'enfance (CDPE)**, co-présidés par le Président du département et le Préfet, dont le rôle est de définir les orientations stratégiques de la politique de protection de l'enfance, mais également de réunir toutes les parties prenantes sur des cas individuels complexes. Les dix premiers départements expérimentateurs volontaires ont été désignés en mars 2023 par décret. Le rapport Bonne note que l'articulation des CDPE avec les autres instances devra éviter toutes redondances et perte de temps et insiste sur la nécessaire mobilisation et coordination des services de l'Etat entre eux (une circulaire de mars 2023 insiste sur l'importance de ces comités auprès des parquets).

¹⁹¹ Laissez-nous réaliser nos rêves ! L'insertion sociale et professionnelle des jeunes sortant des dispositifs de protection de l'enfance, juin 2023. Ce rapport formule 48 propositions.

¹⁹² R 222-8 CASF, arrêté du 09/08/2022

¹⁹³ Décret du 31/12/2022

ANNEXE 3 : Taux de poursuite en accueil provisoire jeunes majeurs par département

[332] La mission a calculé le taux de poursuite en accompagnement provisoire jeunes majeurs (APJM), tel que défini par les publications de l'ONPE¹⁹⁴. Il fournit une information sur le taux d'accompagnement combiné à sa durée. Construit à partir des données DREES, il permet des comparaisons.

Département	2014	2022	2023
Ain	47%	29%	37%
Aisne	46%	22%	21%
Allier	37%	93%	68%
Alpes-de-Haute-Provence	21%	24%	31%
Hauts-Alpes	81%	13%	6%
Alpes-Maritimes	40%	13%	11%
Ardèche	43%	86%	45%
Ardennes	31%	53%	56%
Ariège	20%	20%	48%
Aube	66%	42%	50%
Aude	48%	54%	35%
Aveyron	76%	42%	48%
Bouches-du-Rhône	58%	66%	70%
Calvados	52%	53%	53%
Cantal	39%	35%	33%
Charente	52%	31%	19%
Charente-Maritime	51%	62%	63%
Cher	49%	36%	41%
Corrèze	31%	21%	39%
Collectivité de Corse		63%	33%
Corse du Sud	54%		
Haute-Corse	59%		
Côte-d'Or	23%	16%	15%
Côtes-d'Armor	35%	46%	73%
Creuse	29%	23%	31%
Dordogne	47%	49%	50%
Doubs	43%	23%	26%
Drôme	43%	0%	43%

¹⁹⁴ il consiste à rapporter le nombre de jeunes bénéficiant effectivement d'une mesure APJM à un instant t, au public potentiel, c'est-à-dire le nombre d'enfants confiés de 17 ans sur les trois années précédentes, ayant donc entre 18 et 20 ans révolu à ce même instant t (jeunes de 16-17 ans confiés l'année n-2 et moitié des jeunes de 16-17 confiés l'année n-4).

Eure	46%	37%	43%
Eure-et-Loir	37%	25%	30%
Finistère	73%	67%	76%
Gard	48%	58%	74%
Haute-Garonne	50%	77%	70%
Gers	66%	48%	42%
Gironde	61%	82%	78%
Hérault	50%	43%	77%
Ille-et-Vilaine	42%	59%	59%
Indre	28%	27%	30%
Indre-et-Loire	43%	18%	31%
Isère	70%	43%	57%
Jura	22%	19%	22%
Landes	48%	66%	57%
Loir-et-Cher	42%	56%	58%
Loire	38%	40%	43%
Haute-Loire	17%	23%	24%
Loire-Atlantique	35%	68%	73%
Loiret	3%	8%	9%
Lot	52%	64%	69%
Lot-et-Garonne	74%	32%	43%
Lozère	65%	82%	69%
Maine-et-Loire	43%	44%	50%
Manche	52%	57%	58%
Marne	41%	43%	46%
Haute-Marne	31%	66%	51%
Mayenne	21%	38%	41%
Meurthe-et-Moselle	48%	48%	53%
Meuse	40%	54%	53%
Morbihan	59%	35%	40%
Moselle	27%	23%	27%
Nièvre	60%	31%	45%
Nord	58%	63%	63%
Oise	45%	27%	35%
Orne	44%	43%	42%
Pas-de-Calais	48%	46%	46%
Puy-de-Dôme	89%	84%	65%
Pyrénées-Atlantiques	66%	60%	54%
Hauts-Pyrénées	0%	67%	71%
Pyrénées-Orientales	40%	23%	29%
Bas-Rhin	30%	35%	32%
Haut-Rhin	14%	22%	26%
Département du Rhône	31%		
Nouveau Rhône		67%	71%
Métropole de Lyon		113%	103%
Haute-Saône	57%	18%	17%

Saône-et-Loire	42%	30%	36%
Sarthe	45%	34%	29%
Savoie	37%	44%	54%
Haute-Savoie	33%	19%	20%
Paris	65%	92%	96%
Seine-Maritime	29%	28%	37%
Seine-et-Marne	44%	18%	19%
Yvelines	58%	41%	33%
Deux-Sèvres	55%	51%	61%
Somme	76%	74%	80%
Tarn	48%	75%	69%
Tarn-et-Garonne	49%	49%	40%
Var	44%	33%	29%
Vaucluse	69%	61%	66%
Vendée	44%	27%	30%
Vienne	56%	75%	53%
Haute-Vienne	35%	20%	18%
Vosges	45%	38%	37%
Yonne	40%	41%	50%
Territoire de Belfort	34%	46%	38%
Essonne	82%	61%	61%
Hauts-de-Seine	58%	78%	72%
Seine-Saint-Denis	70%	56%	57%
Val-de-Marne	72%	46%	54%
Val-d'Oise	53%	67%	49%
Guadeloupe	110%	62%	52%
Martinique	38%	60%	51%
Guyane	21%	11%	27%
La Réunion	35%	47%	53%
TOTAL estimé France métropolitaine	49%	50%	51%
TOTAL estimé DROM (hors Mayotte)	46%	46%	49%
TOTAL estimé France entière (hors Mayotte)	49%	50%	51%

Source : *Drees, les bénéficiaires de l'aide sociale à l'enfance :*

- *nombre de jeunes de 16-17 ans confiés en 2010, 2012 et nombre de jeunes en APJM en 2014 pour le taux de poursuite 2014*
- *nombre de jeunes de 16-17 ans confiés en 2018, 2020 et nombre de jeunes en APJM en 2022 pour le taux de poursuite 2022*
- *nombre de jeunes de 16-17 ans confiés en 2019, 2021 et nombre de jeunes en APJM en 2023 pour le taux de poursuite 2023*

ANNEXE 4 : Taux d'attribution de logements sociaux par département (2024)

Département	Demandes ASE	Attributions ASE	Taux d'attribution ASE	Taux d'attribution -30 ans	Taux d'attribution tout public
Ain	93	10	10,75%	26,84%	21,05%
Aisne	28	1	3,57%	43,67%	29,94%
Allier	24	2	8,33%	32,58%	29,97%
Alpes-de-Haute-Provence	8	3	37,50%	21,08%	16,92%
Hautes-Alpes	12	0	0,00%	22,19%	18,62%
Alpes-Maritimes	198	4	2,02%	6,90%	6,14%
Ardèche	22	3	13,64%	27,96%	22,35%
Ardennes	13	7	53,85%	60,42%	46,50%
Ariège	16	2	12,50%	15,46%	12,37%
Aube	22	5	22,73%	52,30%	36,02%
Aude	62	3	4,84%	12,39%	11,70%
Aveyron	26	7	26,92%	37,76%	26,72%
Bouches-du-Rhône	589	16	2,72%	9,31%	7,91%
Calvados	91	5	5,49%	18,20%	15,99%
Cantal	14	10	71,43%	42,58%	33,30%
Charente	28	6	21,43%	25,19%	21,17%
Charente-Maritime	119	2	1,68%	12,00%	10,14%
Cher	18	3	16,67%	34,15%	29,22%
Corrèze	22	7	31,82%	28,63%	24,29%
Corse-du-Sud	19	0	0,00%	7,96%	7,74%
Haute-Corse	18	4	22,22%	18,71%	14,03%
Côte-d'Or	49	6	12,24%	29,13%	26,03%
Côtes-d'Armor	50	4	8,00%	17,34%	14,85%
Creuse	4	0	0,00%	48,35%	40,27%
Dordogne	46	3	6,52%	25,52%	18,73%
Doubs	55	21	38,18%	37,20%	28,18%
Drôme	69	2	2,90%	18,71%	15,56%
Eure	86	12	13,95%	25,63%	20,17%
Eure-et-Loir	61	8	13,11%	22,56%	19,03%
Finistère	127	17	13,39%	22,50%	18,09%
Gard	94	9	9,57%	17,69%	13,54%
Haute-Garonne	386	59	15,28%	25,30%	17,68%
Gers	16	3	18,75%	26,96%	21,55%
Gironde	535	42	7,85%	13,59%	12,27%

RAPPORT IGAS N°2024-054R5

Hérault	312	29	9,29%	14,60%	10,13%
Ille-et-Vilaine	361	16	4,43%	15,58%	15,94%
Indre	5	2	40,00%	57,91%	46,89%
Indre-et-Loire	131	55	41,98%	24,95%	22,49%
Isère	155	21	13,55%	26,85%	20,97%
Jura	17	8	47,06%	37,32%	28,66%
Landes	74	11	14,86%	11,94%	12,15%
Haute-Loire	11	3	27,27%	28,02%	25,81%
Loire	69	12	17,39%	37,41%	28,81%
Loire-Atlantique	394	23	5,84%	14,13%	12,74%
Loiret	146	22	15,07%	23,36%	19,04%
Loir-et-Cher	30	7	23,33%	35,79%	29,70%
Lot	15	4	26,67%	31,64%	22,40%
Lot-et-Garonne	19	2	10,53%	16,10%	15,64%
Lozère	24	3	12,50%	41,70%	29,78%
Maine-et-Loire	139	21	15,11%	25,35%	20,44%
Manche	47	5	10,64%	31,15%	23,14%
Marne	57	8	14,04%	40,42%	31,36%
Haute-Marne	8	2	25,00%	72,79%	60,94%
Mayenne	67	11	16,42%	24,34%	23,57%
Meurthe-et-Moselle	56	10	17,86%	30,41%	26,30%
Meuse	12	5	41,67%	48,01%	38,13%
Morbihan	135	4	2,96%	14,35%	12,33%
Moselle	76	13	17,11%	23,38%	19,46%
Nièvre	11	7	63,64%	43,30%	32,44%
Nord	726	50	6,89%	19,39%	16,26%
Oise	104	16	15,38%	24,52%	17,77%
Orne	31	10	32,26%	38,34%	29,81%
Pas-de-Calais	282	41	14,54%	28,64%	23,26%
Puy-de-Dôme	106	32	30,19%	28,23%	23,05%
Hautes-Pyrénées	23	3	13,04%	31,88%	21,33%
Pyrénées Orientales	82	1	1,22%	17,48%	12,19%
Pyrénées-Atlantiques	185	15	8,11%	12,55%	11,34%
Bas-Rhin	219	33	15,07%	15,44%	12,42%
Haut-Rhin	70	12	17,14%	29,91%	23,16%
Rhône	726	41	5,65%	12,11%	11,30%
Haute-Saône	8	2	25,00%	42,51%	34,79%
Saône-et-Loire	40	14	35,00%	52,54%	40,11%
Sarthe	69	17	24,64%	31,99%	25,61%
Savoie	60	3	5,00%	22,90%	19,36%
Haute-Savoie	138	15	10,87%	13,35%	12,97%
Paris	1036	13	1,25%	4,12%	4,63%
Seine-Maritime	197	29	14,72%	28,92%	21,65%
Seine-et-Marne	377	6	1,59%	10,22%	9,63%
Yvelines	399	23	5,76%	12,17%	10,13%
Deux-Sèvres	26	2	7,69%	19,35%	16,47%

Somme	115	15	13,04%	21,52%	16,18%
Tarn	47	10	21,28%	34,13%	28,04%
Tarn-et-Garonne	40	4	10,00%	20,57%	18,00%
Var	143	9	6,29%	12,04%	10,31%
Vaucluse	96	7	7,29%	17,99%	13,51%
Vendée	80	9	11,25%	16,00%	14,26%
Vienne	81	7	8,64%	26,68%	22,04%
Haute-Vienne	38	17	44,74%	36,14%	30,91%
Vosges	36	16	44,44%	64,08%	42,45%
Yonne	42	7	16,67%	39,17%	30,76%
Territoire de Belfort	7	2	28,57%	74,72%	44,13%
Essonne	421	31	7,36%	11,78%	11,01%
Hauts-de-Seine	538	24	4,46%	6,58%	7,04%
Seine-Saint-Denis	843	25	2,97%	6,77%	6,82%
Val-de-Marne	453	22	4,86%	7,48%	7,41%
Val-d'Oise	500	10	2,00%	6,87%	6,45%
Guadeloupe	58	6	10,34%	19,93%	17,95%
Guyane	61	6	9,84%	18,47%	14,88%
Martinique	47	0	0,00%	48,82%	12,30%
Mayotte	5	0	0,00%	1,78%	6,58%
La Réunion	247	21	8,50%	15,11%	13,04%
Total France	14193	1216	8,57%	17%	14%

Source : Extraction SNE données 2024 (système informatique national d'enregistrement des demandes de logement locatif social) par la Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP) et traitements mission

ANNEXE 5 : Tableau de bord partenarial de l'accès à l'autonomie des jeunes majeurs – échelon départemental

Entre 16 et 25 ans

Ressources	Producteur de la donnée	Modalité
- Jeunes bénéficiaires de l'AAH	CAF	Croisement SI ou mise en place d'une modalité d'identification des jeunes directement dans le SI
- Bénéficiaires du RSA	CAF	Croisement SI ou mise en place d'une modalité d'identification des jeunes directement dans le SI
- Autres prestations CAF (aides au logement) / accompagnement social	CAF	Croisement SI ou mise en place d'une modalité d'identification des jeunes directement dans le SI
- Part des jeunes bénéficiant du FAJ	CD	Croisement SI
- Jeunes identifiés par le service de suite comme sans ressources financières	Service de suite	Suivi de file active
- Jeunes bénéficiaires d'une bourse sur critères sociaux (CROUS)	CROUS	Extraction si possible de l'effectuer au niveau départemental
Logement		
- Jeunes sortant ASE ayant formulé une demande de logement social / ayant obtenu un logement social	DDETS	Extraction SNE
- Autres d'hébergement : part de demandes au SIAO pour des jeunes de l'ASE, nombre de jeunes en RHAJ ou CHRS	DDETS	Selon les extractions possibles dans les SI locaux
- Jeunes identifiés par le service de suite comme en difficulté de logement (hébergés, à la rue)	Service de suite	Suivi de file active
- Jeunes bénéficiaires d'un logement CROUS et taux d'accès au logements (attribués/demandés)	CROUS	Extraction (possible avec le futur SI) si possible à l'échelon départemental

Santé / handicap		
- Jeunes ayant un médecin traitant	CPAM	Croisement SI (ou extraction si UGE maintenue jusqu'à 25 ans)
- Jeunes reçus par la mission accompagnement santé	CPAM	Croisement SI (ou extraction si UGE maintenue jusqu'à 25 ans)
- Jeunes avec C2S	CPAM	Croisement SI (ou extraction si UGE maintenue jusqu'à 25 ans)
- Jeune avec une reconnaissance de handicap et en attente de solution	CD	Croisement SI MDPH et ASE (ou Via trajectoire) ; ou suivi de file active
Insertion professionnelle		
- Nombre de jeunes en CEJ accompagnement	ML	Extraction SI
- Nombre de jeunes en CEJ allocation	ML	Extraction SI
- Nombre de jeunes en service civique, en école de la deuxième chance, en service militaire volontaire ou adapté, EPIDE	DDETS	A définir
- Répartition des jeunes en études selon les filières	CROUS	Extraction (si possibilité de le faire au niveau départemental)
Accompagnement administratif		
- Jeunes ne bénéficiant pas de titre de séjour	ASE (jusqu'à la fin du CJM) Service de suite	Suivi de file active
- Nombre de jeunes ayant bénéficié d'un rendez-vous des droits	CAF, CPAM, CMSA	Croisement SI ou mise en place d'une modalité d'identification des jeunes directement dans le SI

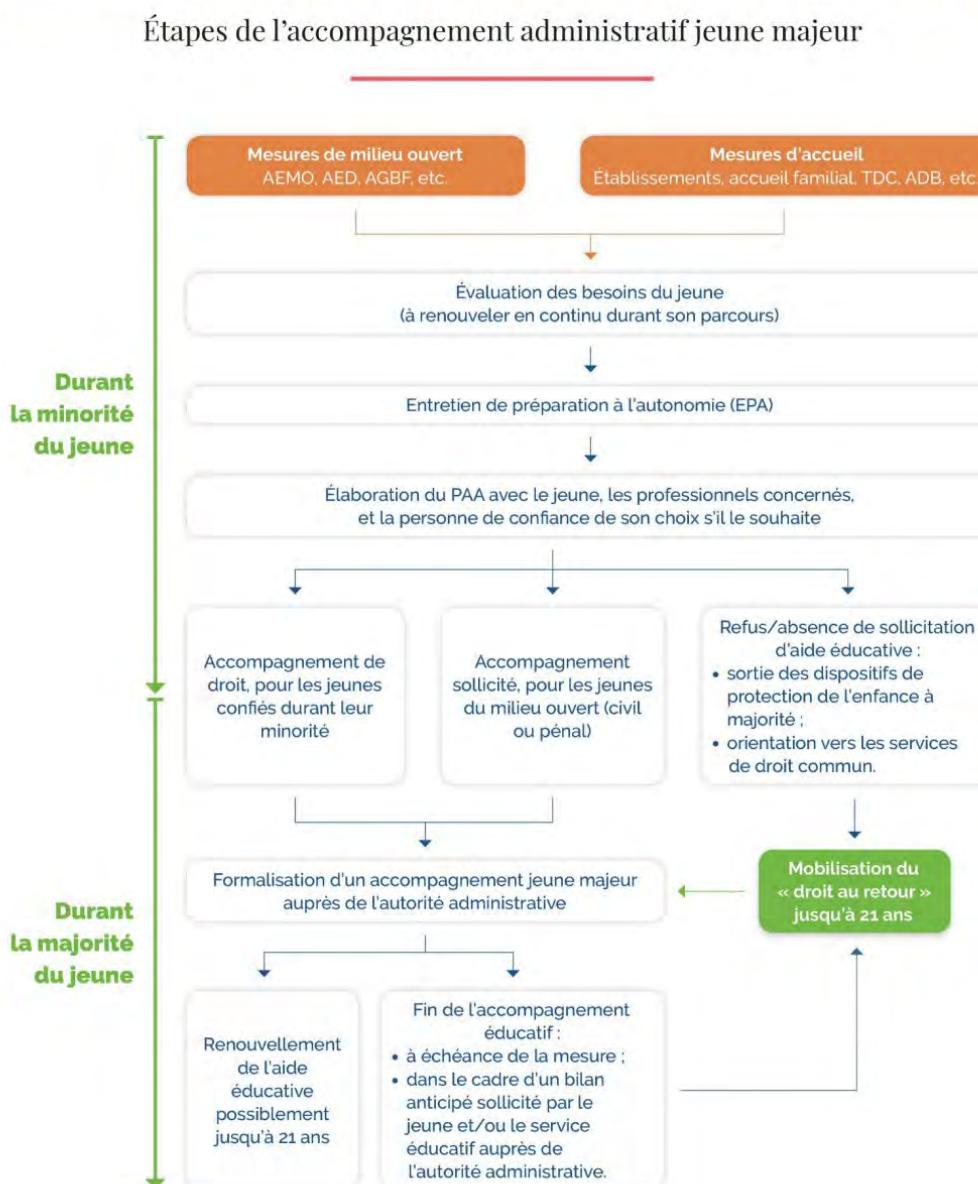
ANNEXE 6 : Tableau de bord partenarial de l'accès à l'autonomie des jeunes majeurs – échelon national

Entre 16 et 25 ans

Ressources	Producteur de la donnée	Modalité
- Jeunes bénéficiaires de l'AAH	CNAF	Croisement SI ou mise en place d'une modalité d'identification des jeunes directement dans le SI
- Bénéficiaires du RSA	CNAF	Croisement SI ou mise en place d'une modalité d'identification des jeunes directement dans le SI
- Autres prestations CAF (aides au logement) / accompagnement social	CNAF	Croisement SI ou mise en place d'une modalité d'identification des jeunes directement dans le SI
Logement		
- Jeunes sortant ASE ayant formulé une demande de logement social / ayant obtenu un logement social	DHUP	Extraction SNE
Santé		
- Jeunes ayant un médecin traitant	CNAM	Croisement SI (ou extraction si UGE maintenue jusqu'à 25 ans)
- Jeunes reçus par la mission accompagnement santé	CNAM	Croisement SI (ou extraction si UGE maintenue jusqu'à 25 ans)
- Nombre d'Espaces santé ouverts	CNAM	Suivi existant
- Taux de C2S	CNAM	Suivi existant
Insertion professionnelle et études		
- Nombre de jeunes en CEJ : accompagnement - Nombre de jeunes en CEJ : allocation - Nombre de jeunes dont le CEJ dérogatoires - Prestations et services rendus aux jeunes de l'ASE par les missions locales	DGEFP	Extraction SI ML
- Nombre de jeunes bénéficiant d'une bourse et d'un hébergement CROUS - Type d'études suivie par les jeunes	CNOUS	Extraction (possible avec le futur SI)
Accompagnement socio-éducatif		
- Taux de vacances et de turnover sur les postes de DEF et de responsable ASE	Gip enfance protégée/ DF	Donnée à construire : possibilité d'une enquête flash du Gip

ANNEXE 7 : Outils de la recommandation de bonnes pratiques de la HAS

Annexe 1. Logigramme étapes de l'accompagnement administratif jeune majeur



Annexe 3. Check-list**Liste des démarches à engager pour les jeunes à partir de 16 ans**

Vous trouverez ci-joint une liste non exhaustive des démarches centrales à ne pas omettre et à engager dans le cadre de l'accompagnement des adolescents et jeunes majeurs.

Ces différentes démarches sont portées dès que possible par le jeune, les professionnels ou les parents, en fonction des situations et des projets éducatifs.

La constitution d'un coffre-fort numérique, à défaut d'un classeur papier sécurisé, rassemblant les pièces administratives retracant ces démarches, est recommandé.

NOM :

Prénom :

Date de naissance :

Unité d'accueil/suivi :

Référent :

De 16 à 18 ans**Civiles/mobilités**

- Créer le compte ANTS ; demander son numéro d'enregistrement préfectoral harmonisé (NEPH).
- Obtenir une carte d'identité.
- Se faire recenser (en ligne) ; réaliser la Journée défense et citoyenneté (JDC).
- Ouvrir un compte en banque (obtenir l'accord parental ou du tuteur, à défaut du magistrat).
- Passer l'examen du code de la route et/ou le BSR.

Oui En cours Non

<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Pour certains jeunes

- MNA : solliciter un DCEM ; collecter avec le jeune des documents nécessaires (état civil, identité, témoignages, attestations de prise en charge, etc.) aux demandes d'asile, de nationalité ou de titre de séjour, en fonction des démarches et des territoires, engager les démarches nécessaires auprès des autorités administratives ou judiciaires françaises.

 Santé

- Demander la carte vitale et s'inscrire à la sécurité sociale.
- Choisir le médecin traitant.
- Vérifier la réalisation récente/réaliser un bilan de santé complet et/ou spécifique (repérer les troubles dys, vaccinations, état de santé ophtalmologique ou dentaire, gynécologique, etc.).

<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Pour certains jeunes

- en situation de handicap, collecter les pièces nécessaires à une instruction de situation de handicap pour le futur adulte, en termes de suivi (orientation MDPH), de mise en place d'éventuelles mesures de protection juridique du majeur, d'inscription dans un dispositif de « Réponse accompagnée pour tous ».

 Scolarité et insertion professionnelle

- Procéder aux inscriptions/orientations scolaires.
- Vérifier l'obtention des attestations scolaires de sécurité routière (ASSR 1 et 2).

<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Pour certains jeunes

- MNA : procéder à l'inscription scolaire ou à l'inscription à la MLI (?) ; passer les DELF.
- en fin de scolarité : demander des certificats de scolarité ; s'inscrire à la mission locale, au CIO.
- ayant un projet d'études supérieures : s'inscrire sur la plate-forme ParcoursSup ; demande de dossier social étudiant (DES) ; demande de bourses et de logement à effectuer auprès du CROUS.
- en situation de handicap : s'inscrire auprès de Cap emploi, le cas échéant.

<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Parcours de protection

- Formaliser le Ppe, le DIPEC.
- Mener avec le jeune l'entretien des 17 ans, en lien avec l'ASE.
- Préparer la demande d'aide « Jeune Majeur » et le courrier.

<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Pour certains jeunes

- contribuer au PAG, au PAI.

<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Annexe 3. Check-list**Liste des démarches à engager pour les jeunes à partir de 16 ans**

Vous trouverez ci-joint une liste non exhaustive des démarches centrales à ne pas omettre et à engager dans le cadre de l'accompagnement des adolescents et jeunes majeurs.

Ces différentes démarches sont portées dès que possible par le jeune, les professionnels ou les parents, en fonction des situations et des projets éducatifs.

La constitution d'un coffre-fort numérique, à défaut d'un classeur papier sécurisé, rassemblant les pièces administratives retracant ces démarches, est recommandé.

NOM :
Prénom :
Date de naissance :
Unité d'accueil/suivi :
Référent :

De 16 à 18 ans

Oui En cours Non

Civiles/mobilités

- Créer le compte ANTS ; demander son numéro d'enregistrement préfectoral harmonisé (NEPH).
- Obtenir une carte d'identité.
- Se faire recenser (en ligne) ; réaliser la Journée défense et citoyenneté (JDC).
- Ouvrir un compte en banque (obtenir l'accord parental ou du tuteur, à défaut du magistrat).
- Passer l'examen du code de la route et/ou le BSR.

<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Pour certains jeunes

- MNA : solliciter un DCEM ; collecter avec le jeune des documents nécessaires (état civil, identité, témoignages, attestations de prise en charge, etc.) aux demandes d'asile, de nationalité ou de titre de séjour, en fonction des démarches et des territoires, engager les démarches nécessaires auprès des autorités administratives ou judiciaires françaises.

<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
--------------------------	--------------------------	--------------------------

Santé

- Demander la carte vitale et s'inscrire à la sécurité sociale.
- Choisir le médecin traitant.
- Vérifier la réalisation récente/réaliser un bilan de santé complet et/ou spécifique (repérer les troubles dys, vaccinations, état de santé ophthalmologique ou dentaire, gynécologique, etc.).

<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
--------------------------	--------------------------	--------------------------

Pour certains jeunes

- en situation de handicap, collecter les pièces nécessaires à une instruction de situation de handicap pour le futur adulte, en termes de suivi (orientation MDPH), de mise en place d'éventuelles mesures de protection juridique du majeur, d'inscription dans un dispositif de « Réponse accompagnée pour tous ».

<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
--------------------------	--------------------------	--------------------------

Scolarité et insertion professionnelle

- Procéder aux inscriptions/orientations scolaires.
- Vérifier l'obtention des attestations scolaires de sécurité routière (ASSR 1 et 2).

<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
--------------------------	--------------------------	--------------------------

Pour certains jeunes

- MNA : procéder à l'inscription scolaire ou à l'inscription à la MLI (?) ; passer les DELF.
- en fin de scolarité : demander des certificats de scolarité ; s'inscrire à la mission locale, au CIO.
- ayant un projet d'études supérieures : s'inscrire sur la plate-forme ParcoursSup ; demande de dossier social étudiant (DES) ; demande de bourses et de logement à effectuer auprès du CROUS.
- en situation de handicap : s'inscrire auprès de Cap emploi, le cas échéant.

<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
--------------------------	--------------------------	--------------------------

Parcours de protection

- Formaliser le Ppe, le DIPEC.
- Mener avec le jeune l'entretien des 17 ans, en lien avec l'ASE.
- Préparer la demande d'aide « Jeune Majeur » et le courrier.

<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
--------------------------	--------------------------	--------------------------

Pour certains jeunes

- contribuer au PAG, au PAI.

<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
--------------------------	--------------------------	--------------------------

À partir de 18 ans

Civiles/mobilités/administratives/insertion sociale

- Passer le permis de conduire.
- Inscription sur les listes électorales.
- Remplir une déclaration de revenus.
- Récupérer son pécule.
- Vérifier que la JDC est réalisée ; à défaut, y inscrire le jeune ; faire de même pour le n° NEPH.

Oui En cours Non

<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Pour certains jeunes

- sans solution de logement immédiate, faire une demande de logement social.
- sans source de revenus, faire une déclaration de revenus (étudiant ou sans revenus).
- reconnus judiciairement victimes, porter les démarches permettant de récupérer les sommes versées au jeune au titre de dommages et intérêts.
- préparer les pièces nécessaires à l'instruction d'une demande d'aide dans le cadre des droits à l'obligation alimentaire.
- bénéficiaires, demander le RSA Jeunes (18-25 ans).
- MNA, porter les démarches administratives nécessaires à leur séjour régulier sur le territoire ; obtenir et faire des copies des documents de séjour.
- reconnus en situation de handicap, solliciter l'AAH.

<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Santé

- Créer un compte Ameli (obligatoire à 20 ans).
- Mettre en place une complémentaire santé (Complémentaire santé solidaire - CSS).

<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Pour certains jeunes

- MNA : demander la PUMA.

<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
--------------------------	--------------------------	--------------------------

Scolarité et insertion professionnelle

- Procéder aux inscriptions scolaires ou universitaires annuelles.
- Archiver les pièces professionnelles (contrats, fiches de paie, etc.).

<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Pour certains jeunes

- MNA : procéder à l'inscription scolaire ou à l'inscription à la MLI (?) ; passer les DELF.
- en fin de scolarité : demander des certificats de scolarité ; s'inscrire à la mission locale, au CIO.
- ayant un projet d'études supérieures : s'inscrire sur la plate-forme ParcoursSup ; demande de dossier social étudiant (DES) ; demande de bourses et de logement à effectuer auprès du CROUS.
- en situation de handicap : s'inscrire auprès de Cap emploi, le cas échéant.

<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Parcours de protection

- Demander une attestation de prise en charge à l'ASE lors de la minorité.
- Préparer la demande de renouvellement d'aide « Jeune Majeur » et le courrier.

<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Pour certains jeunes

- contribuer au PAG, au PAI.

<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
--------------------------	--------------------------	--------------------------

LISTE DES PERSONNES RENCONTREES

La mission remercie l'ensemble des personnes rencontrées au plan national comme au plan départemental, notamment les jeunes pris en charge ou récemment sortis de l'ASE. Les personnes rencontrées pour établir les rapports de contrôle dans chacun des quatre Départements visités par la mission sont citées dans les rapports de site.

1 Cabinets ministériels

Cabinet de la Ministre du travail, de la santé et des solidarités

François MENGIN-LECREUX, directeur adjoint de cabinet

Cabinet de la Ministre déléguée chargée de l'enfance, de la jeunesse et des familles

Pauline DOMINGO, directrice adjointe de cabinet

Alexis ADALLA-CHARPIOT, conseiller protection de l'enfance et soutien à la parentalité

2 Directions d'administration centrale et représentants de l'Etat à l'échelon régional

DGCS

Jean-Benoît DUJOL, directeur général

Alice LAPRAY, cheffe de service

Pauline DOMINGO, sous-directrice

Raphaël CAPIAN, chef du bureau de la protection de l'enfance et de l'adolescence

Clarisse VADUREL, chargée de mission jeunes vulnérables

DREES

Julie LABARTHE, sous-directrice de l'observation de la solidarité

Clotilde SARRON, cheffe du bureau des collectivités locales

Klara VINCENEUX, chef de pôle protection de l'enfance

DAJ des ministères sociaux

Romy BOUYAHIA Cheffe du bureau du droit des données, des statistiques et du numérique

Noémie BLANCHARD Adjointe à la cheffe de bureau droit des données, des statistiques et du numérique

DPO des ministères sociaux

Daniela PARROT déléguée à la protection des données des ministères sociaux

DITP

Clotilde REULLON, cheffe de service Conseil interne,
Inès BELLARA, cheffe de projet au sein du service Conseil interne
Mathilde SIN RONIA, directrice de cabinet

DGEFP

Pierre DESJONQUERES, adjoint à la sous-directrice des parcours d'accès à l'emploi
Emilie QUAIX, cheffe de la mission pour l'accès des jeunes à l'emploi
Laurane BOURON, chargée de mission Contrat d'engagement jeune et insertion des jeunes de l'ASE

DIHAL

Jérôme D'HARCOURT, délégué interministériel
Mathilde DEGLAIRE, cheffe de projet

DPJJ

Marie LEON, adjointe à la directrice
Alice BONATTI, cheffe de la section de la protection de l'enfance et des relations avec les juridictions
Aurore DANIEL, cheffe du bureau des méthodes et de l'action éducative
Sylvie DURAND MOUYSSET, responsable de la maîtrise des risques
Marie-Laure TENAUD, cheffe de la mission nationale mineurs non accompagnés
Sous-Direction des missions de protection judiciaire et d'éducation
Pauline VEAUX, cheffe de mission adjointe
Marina REVERDI, chargée de mission
Ophélie GROSJEAN, chargée de mission

DHUP

Sébastien GORLIN, adjoint au sous-directeur de la législation de l'habitat et des organismes de logement social (DG de l'aménagement du logement et de la nature)
Charles TAMAZOUNT, adjoint au sous-directeur des politiques de l'habitat DGALN

DGOM

Olivier JACOB, Préfet, directeur général des outre-mer
Karine DELAMARCHE, adjointe au directeur général
Sandrine JAUMIER, adjointe à la sous-directrice des politiques publiques
Pierre-Emmanuel BARTIER, responsable du bureau de la cohésion sociale, de la santé, de l'enseignement

Service militaire adapté (SMA)

Général Patrice BELLON, commandant

Préfecture Occitanie

Eric PELISSON, commissaire à la prévention et la lutte contre la pauvreté

ARS de La Réunion

Dr NGUYEN Anh-Dao, médecin général de santé publique
Mme BEDIER Florence, directrice de l'Inclusion et de l'Autonomie (DAI)
Mme MONTES Ingrid, référente des personnes en situation de handicap

3 Départements et représentants des départements

Départements de France

Marie TONNERRE, département du Nord, vice-Présidente en charge de l'enfance, de la famille et de la jeunesse

Arnaud BUCHON, département du Nord, directeur général adjoint enfance, famille, santé

Laurette LE DISCOT, conseillère enfance-famille à Département de France

ANDASS

Anne TROADEC, directrice générale adjointe, Conseil départemental de la Savoie

Clémentine MOUILLETON, Conseil départemental de la Savoie

Eve ROBERT, directrice générale adjointe, Conseil départemental de la Seine-Saint-Denis

Amélie DIETLIN, directrice enfance famille, Conseil départemental du Loiret

Conseil départemental de Seine-Saint-Denis

Eve ROBERT, directrice générale adjointe

Communauté européenne d'Alsace

Ludovic MARECHAL, directeur enfance-famille

4 Institutions publiques

Haute Autorité de Santé

Jean LESSI Jean, directeur général

Alexandre FONTY, directeur de cabinet

Vanessa PIDERI, adjointe au directeur de cabinet

Manuela CHEVIOT, cheffe du service Recommandations, direction de la qualité de l'accompagnement social et médico-social (DIQASM)

Magalie BOURDELIN, cheffe de projet, service Recommandations, direction de la qualité de l'accompagnement social et médico-social (DIQASM)

Renaud HARD, chef de projet, service Recommandations, direction de la qualité de l'accompagnement social et médico-social (DIQASM)

France Travail

Thibaut GUILLUY, directeur général

Hélène NOBLECOURT, directrice Mobilisation pour l'insertion des jeunes

GIP France Enfance Protégée

Anne MORVAN-PARIS, directrice générale

Marion CERISUELA, chargée de mission ONPE

ONPE

Anne OUI, chargée de mission, intérim de direction

Magali FOUGERE-RICAUD, chargée de mission, intérim de direction

Conseil d'Orientation de la Jeunesse

Antoine DULIN, président de la commission insertion

Conseil national de la protection de l'Enfance

Anne DEVREESE, présidente

CNAMTS

Marguerite CAZENEUVE, directrice déléguée de l'Assurance Maladie

Artus de CORMIS, directeur de cabinet, DDGOS

Aurélie OLIVIER, directrice adjointe de l'offre de soin

Fanny RICHARD, directrice de la DISAS

Tiphaine ROUILLARD, chargée de mission

CNAF

Nicolas GRIVEL, directeur général

Céline MARC, directrice du département enfance, jeunesse et parentalité (DPFAS)

Lucie GONZALES, directrice des statistiques, des études et de la recherche (DSER)

Caisse des Dépôts et Consignation

Marie DOLARD CLERE, directrice des clientèles bancaires, département consignations et dépôts spécialisés

Sandra VIEIRA DE MATOS, responsable du service des consignations, direction des clientèles bancaires

Banque des territoires

Laetitia DORDAIN, directrice du département digital

Manufacture

Philippe CAILA, Directeur général – Développement

CNOUS

Xavier-Txabi BERTRAND, Adjoint à la sous-directrice de la vie étudiante

Marie ARTZIMOVITCH, Cheffe du département des aides financières

Défenseure des droits

Marguerite AURENCHE cheffe du pôle défense des droits de l'enfant

Nathalie LEQUEUX juriste

5 Fédérations et unions nationales

UNMI

Olivier GAILLET, directeur du pôle stratégie métiers et partenariats

Frédérique LIS, responsable des relations institutionnelles territoriales

Jean-Marc DELAHAYE, responsable des relations institutionnelles

USH

Catherine HLUSZKO, cheffe de mission partenariats et innovation

UNHAJ

Marianne AUFRRET, directrice générale
Violette PINEL, déléguée à l'action socio-éducative

AORIF – L'union sociale pour l'habitat d'Ile-de-France

Anne-Katrin LE DOEUFF, directrice
Sarah LAFFON, responsable du pôle innovation sociale

UNAFO

Arnaud de BROCA, directeur général
Pierre-Marc NAVALES, Chargé de mission sur les jeunes

CNAPE

Alain-Pierre SARTHOU, directeur général
Lorette PRIVAT, Responsable Jeunes Majeurs - Prévention spécialisée, Cheffe de projet La B-ASE - Référente Outre-mer

ANMDA

Delphine RIDEAU, présidente
Bénédicte LURET, directrice

6 Associations et autres acteurs privés

ODAS

Didier LESUEUR, délégué général
Marie Agnès FERET, chargée d'études enfance – famille séniors.

Collectif Cause Majeurs !

Florine PRUCHON
Julien LANDUREAU
Ariane EKSL
Sophie DIEHL

Association d'accès aux droits des jeunes et d'accompagnement vers la majorité, AADJAM,
Dalila ABBAR, Déléguée générale

SOLIHA

Madame LAGANIER, directrice générale
Kamel SENNI, responsable du pôle Logement d'abord à la Fédération

FNADEPAPE

Jean-Marie MULLER, président
Martine MANNEVILLE, présidente ADEPAPE de la Meurthe et Moselle
Tahra KORDI, chargée de mission

REPAIRS 95

Diodio METRO, présidente

Les Ombres (association de mentorat)

Mourad REMILI, directeur

7 Chercheurs / personnalités qualifiées

Isabelle FRECHON, chargée de recherche au CNRS, Université de Versailles Saint-Quentin en Yvelines

Vincent REYMOND, délégué outre-mer des ministères sociaux – ancien directeur de cabinet du secrétaire d'Etat enfance et famille (au moment de la loi de 2022)

Julien ROUX, Conseiller en charge des politiques territoriales et des relations avec les élus locaux au sein du cabinet du secrétaire d'Etat enfance et famille (au moment de la loi de 2022)

Pr. Céline GRECO, Cheffe de service de médecine de la douleur et palliative / Hôpital Necker – Enfants malades AP-HP ; Inserm ; Présidente de l'association Im'pactes ; Coprésidente de la commission santé du CNPE

Sarah BARTOLI, Igas

Cloé CHAPELET, Igas

Julien EMMANUEL, Igas

Bénédicte JACQUEY-VASQUEZ, Igas

Isabelle ROUGIER, Igas

SIGLES UTILISES

ADEPAPE association départementale d'entraide des personnes accueillies en protection de l'enfance

ADF assemblée des départements de France

AED JM aide éducative à domicile jeune majeur

AEMO assistance éducative en milieu ouvert

AFPOLS Association pour la formation professionnelle continue des organismes de logement social

ALT allocation logement temporaire

ANDMA association nationale des maisons d'adolescents

AP-HP assistance publique-hôpitaux de Paris

APJM accueil provisoire jeune majeur

ARS agence régionale de santé

ARS allocation de rentrée scolaire

ASE aide sociale à l'enfance

BOP budget opérationnel de programme

C2S complémentaire santé solidaire

CAF caisse d'allocations familiales

CALEOL commission d'attribution des logements

CALPAE convention d'appui à la lutte contre la pauvreté et l'accès à l'emploi

CASF code de l'action sociale et des familles

CCH code de la construction et de l'habitat

CDAA commission départementale d'accès à l'autonomie

CDDPE convention départementale de prévention et protection de l'enfance

CDEF centre départemental de l'enfance

CDPE comité départemental de protection de l'enfance

CEJ contrat engagement jeune

CJM contrat jeune majeur

CMUC couverture maladie universelle complémentaire

CNAF caisse nationale d'allocations familiales

CNAM caisse nationale d'assurance-maladie

CNAPE Convention nationale des associations de protection de l'enfant

CNDA cour nationale du droit d'asile

CNOUS centre national des œuvres universitaires et sociales

CNPE conseil national de la protection de l'enfance

CNSA caisse nationale de solidarité pour l'autonomie

COG convention d'objectifs et de gestion

CPAM caisse primaire d'assurance maladie

CPTS communauté professionnelle territoriale de santé

CROUS centre régional des œuvres universitaires et sociales

DAJ direction des affaires juridiques

DALO droit au logement opposable

DARES direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques

DDETS direction départementale du travail, de l'emploi et des solidarités

DGCS direction générale de la cohésion sociale

DGCL direction générale des collectivités locales

DGEFP délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle

DHUP direction de l'habitat, de l'urbanisme, et des paysages

DITP direction interministérielle de la transformation publique

DMTO droits de mutation à titre onéreux

DPJJ direction de la protection judiciaire de la jeunesse

DREES direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques

EDP échantillon démographique permanent

ELAP étude longitudinale sur l'accès à l'autonomie des jeunes placés

ESAT établissement et service d'accompagnement par le travail

ES-PE enquête auprès des établissements et services de la protection de l'enfance

FAJ fonds d'aide aux jeunes

FIR fonds d'intervention régional

FJT foyer de jeunes travailleurs

HAS Haute autorité de santé

IDEA institut départemental des enfants et des adolescents

IME institut médico-éducatif

INJEP institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire

MDPH maison départementale des personnes handicapées

MECS maison d'enfants à caractère social

MNA mineurs non accompagnés

MSA mutualité sociale agricole

NEET "not in employment, education or training", ni en emploi, ni en enseignement ni en formation

ODAS observatoire de la décentralisation et action sociale

ODPE observatoire départemental de protection de l'enfance

OFPRA office français de protection des réfugiés et apatrides

ONDAM objectif national de dépenses d'assurance-maladie

ONPE observatoire national de la protection de l'enfance

PAA projet d'accès à l'autonomie

PJJ protection judiciaire de la jeunesse

PLAJ parcours logement autonome jeune

PMI protection maternelle et infantile

PPE projet pour l'enfant

RHAJ résidence habitats jeune

RBPP recommandation de bonnes pratiques professionnelles

RGPD règlement général sur la protection des données

RSMA régiment du service militaire adapté

SDPE schéma départemental de prévention et protection de l'enfance en danger

SI système d'information

SIAO Service intégré d'accueil et d'orientation

SNDS système national des données de santé

SNE système informatique national d'enregistrement des demandes de logement locatif social

UNCLLAJ union nationale des comités locaux pour le logement autonome des jeunes

UNHAJ union nationale pour l'habitat des jeunes

UNIOPSS Union nationale interfédérale des œuvres et organismes privés non lucratifs sanitaires et sociaux

UNML union nationale des missions locales

USH union sociale pour l'habitat

SAMSAH service d'accompagnement médico-social pour adultes handicapés

SAVS service d'accompagnement à la vie sociale

LETTRE DE MISSION



Le chef de l'Inspection générale des affaires sociales

Paris, le 12 juin 2024

NOTE

à

Véronique GUILLERMO
Bruno LUCAS
Gaëlle TURAN-PELLETIER
Frédéric TURBLIN

Objet : mission de contrôle sur le parcours des jeunes majeurs sortant de l'aide sociale à l'enfance

La loi du 7 février 2022 relative à la protection des enfants a créé le droit à la poursuite d'un accompagnement après leur majorité des jeunes sortant de l'aide sociale à l'enfance. Ainsi, tous les jeunes qui ont précédemment été confiés à l'aide sociale à l'enfance et qui ne bénéficient pas de ressources ou d'un soutien familial suffisants peuvent disposer d'un accompagnement. Le texte prévoit certaines modalités de mise en œuvre de cet accompagnement : création d'un "droit au retour" permettant aux jeunes de solliciter l'accompagnement après l'avoir refusé à leur majorité, proposition d'un contrat engagement jeune à tous ceux qui en remplissent les conditions, accès prioritaire au logement social. La loi prévoit enfin que l'Etat accompagne financièrement la mise en œuvre de ces dispositions par les conseils départementaux, 50 M€ leur ont ainsi été alloués en 2023.

La loi vise ainsi à mettre un terme aux "sorties sèches" de l'aide sociale à l'enfance qui pouvaient exister quand les départements mobilisaient diversement la possibilité d'accompagner les jeunes, souvent au travers d'un "contrat jeune majeur", alors même que les effets positifs de l'accompagnement ont été démontrés.

En effet, les années qui suivent l'âge de la majorité sont une période de vulnérabilité importante pour les jeunes sortant de l'ASE quand les autres jeunes bénéficient souvent d'un soutien familial longtemps après leurs 18 ans. Les travaux fondés sur l'Étude longitudinale sur l'accès à l'autonomie après un placement (ELAP) ont permis d'objectiver la situation des jeunes sortant de l'aide à l'enfance : faibles ressources financières, forte instabilité ou précarité de leur lieu de vie, difficulté à poursuivre des études conduisant à de bas niveaux de diplômes. Ainsi, le rapport de l'institut national de la jeunesse et de l'éducation prioritaire concernant les ressources des jeunes à la fin de leur placement à l'aide sociale à l'enfance indique que "près d'un jeune sur deux sorti de prise en charge à 18-19 ans n'est ni en étude, ni en emploi ou en formation, contre 15 % en population générale et 25 % dans les milieux populaires. Les jeunes ELAP enquêtés à 21-22 ans (qui ont donc bénéficié d'un CJM [contrat jeune majeur] long) sont 26 % à être NEET, contre 34 % des jeunes de milieux populaires".

La mission aura pour premier objectif de contrôler la mise en œuvre de la loi : elle contrôlera ainsi plusieurs départements afin de déterminer si l'accompagnement réalisé est conforme aux exigences de la loi du 7 février 2022, notamment en ce qui concerne le respect des conditions d'octroi de l'accompagnement des jeunes, l'effectivité du droit au retour, l'accès prioritaire au logement social. Elle s'attachera également à mesurer la mise en œuvre des outils prévus par la loi : entretien pour l'autonomie, projet d'accès à l'autonomie, signature d'un accord partenarial (conseil départemental, Etat, région), entretien 6 mois après la sortie de l'aide sociale à l'enfance. Elle veillera à documenter le contenu des accompagnements mis en œuvre et pourra s'appuyer sur les

recommandations de bonnes pratiques professionnelles énoncées par la Haute Autorité de Santé à la fin de l'année 2023 pour évaluer leur qualité et leur efficience au regard, notamment, des besoins spécifiques de certains jeunes, lorsqu'ils sont parents, en situation de handicap ou étrangers ayant été accueillis en tant que mineurs non accompagnés. La mission examinera également la mobilisation des dispositifs de droit commun au bénéfice des jeunes. Elle identifiera les freins éventuels au déploiement d'un accompagnement de qualité.

La mission aura pour second objectif d'analyser les données disponibles, le cas échéant nominatives, à l'échelle nationale, sur l'accompagnement des jeunes majeurs et les parcours des jeunes sortant de l'aide sociale à l'enfance. Elle proposera des leviers pour améliorer l'accompagnement et soutenir les parcours des jeunes majeurs sortant de l'aide sociale à l'enfance.

La mission bénéficiera de l'appui des directions ministérielles concernées (DGCS, DREES) et pourra utilement solliciter le Gip enfance protégée et le Gip-MDS.

Vos travaux devront m'être remis avant la fin de l'année 2024.

Le Chef de l'inspection générale
des affaires sociales

Thomas AUDIGE