

REFERENTIEL EDUCATIF 2021 :
AED (Aide Educative à Domicile)
**AEMO (Action Educative en Milieu
Ouvert)**

Février 2021

PREAMBULE

Le présent référentiel est dédié aux mesures d'aide éducative à domicile.

Il pose un cadre de référence commun à tout le département de la LOIRE pour assurer une cohérence dans l'application de la législation relative au dispositif d'aide à domicile, la mise en place, la mise en œuvre de décisions, à partir d'outils communs.

Il s'adresse à tous les professionnels mettant en œuvre ce dispositif pour pallier les difficultés éducatives de mineur(e)s et de leur famille.

Le soutien à la parentalité est une thématique forte de la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance.

Les mesures éducatives à domicile peuvent prendre deux formes. Soit des mesures judiciaires ordonnées par le Juge pour enfants, on parle alors d'Action Educative en Milieu Ouvert (AEMO), soit des mesures administratives contractualisées avec des familles lors de l'accompagnement par les services du Département, on parle alors d'Aide Educative à domicile (AED).

En appui de la loi, Le schéma départemental de protection de l'enfance a vocation à mettre en œuvre sur le plan opérationnel le principe de subsidiarité du judiciaire sur l'administratif.

Les parents apparaissent dans le Code Civil, article 371-1, comme les premiers protecteurs de l'enfant. En cas de difficultés dans l'exercice de cette responsabilité, la protection de l'enfant ressort soit d'une demande d'aide des parents soit d'une décision du Juge des enfants.

Toute intervention à domicile dans un objectif de protection de l'enfance est guidée par l'intérêt de l'enfant. Le principe du maintien à domicile est à rechercher chaque fois que c'est possible.

Les lois du 5 mars 2007 et du 16 mars 2016 confirment le Président du Département dans ses rôles de pilote, garant et coordinateur des actions de prévention et de protection de l'enfance quel que soit le type de mesure et d'acteur chargé de sa mise en œuvre afin d'assurer la cohérence des interventions simultanées ou successives.

L'action à domicile s'inscrit dans un contexte articulé autour de :

- **L'évaluation préalable de la situation,**
- **L'implication de la famille dans l'accompagnement proposé,**
- **L'élaboration d'un projet pour l'enfant et sa famille,**
- **Le principe de confidentialité et de partage d'informations,**
- **La coordination des professionnels.**

Un socle de valeurs communes à toute action d'aide à domicile doit être défini avec pour ambition la définition d'un référentiel d'interventions, cadre général des interventions éducatives et des procédures d'intervention.

L'objectif du référentiel est de :

- **Favoriser une intervention de qualité auprès des familles,**
- **Développer une équité de prise en charge quel que soit le territoire d'intervention des professionnels,**
- **Permettre de concilier proximité, cohérence et cohésion de l'action départementale sur l'ensemble des territoires,**
- **Apporter une visibilité accrue sur l'action éducative entreprise par les services éducatifs dans le cadre du parcours du mineur pour lequel ils sont missionnés,**
- **Adapter les postures des professionnels en lien avec les évolutions des techniques d'accompagnement à la parentalité et des attentes du Département.**

1- Les références juridiques

L'article L 221-1 alinéa 1 du Code de l'action sociale et des familles prévoit que le Conseil Départemental doit :

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

L'article L 221-2 prévoit que l'aide à domicile est ainsi instituée « sur sa demande ou avec son accord à la mère, au père ou, à défaut, à la personne qui assume la charge effective de l'enfant, lorsque la santé de celui-ci, sa sécurité, son entretien ou son éducation l'exigent et, pour les prestations financières, lorsque le demandeur ne dispose pas des ressources suffisantes ».

L'intervention à domicile contribue à préserver l'enfant dans son milieu naturel tout en lui assurant les conditions nécessaires à son développement et à sa sécurité en aidant ses parents ou les titulaires de l'autorité parentale à assumer leurs responsabilités et à développer leurs compétences.

L'aide à domicile comporte ensemble ou séparément :

- l'action d'un technicien ou d'une technicienne de l'intervention sociale et familiale ou d'une aide-ménagère,
- un accompagnement en économie sociale et familiale,
- l'intervention d'un service éducatif,
- le versement d'aides financières qui peuvent être ponctuelles au regard d'une situation particulière : « secours exceptionnels », ou des versements à plus long terme pour venir en aide aux familles très précarisées : « allocations mensuelles ».

Par ailleurs, l'article L 226-4 du même code prévoit un recours subsidiaire aux mesures judiciaires d'aide éducative :

« Le Président du Conseil départemental avise sans délai le Procureur de la République aux fins de saisine du Juge de Enfants lorsqu'un mineur est en danger au sens de l'article 375 du code civil et :

- *qu'il a déjà fait l'objet d'une ou plusieurs actions mentionnées aux articles L. 222-3 et L. 222-4-2 et au 1° de l'article L222-5, et que celles-ci n'ont pas permis de remédier à la situation ;*
- *que, bien que n'ayant fait l'objet d'aucune des actions mentionnées au 1°, celles-ci ne peuvent être mises en place en raison du refus de la famille d'accepter l'intervention du service de l'Aide sociale à l'enfance ou de l'impossibilité dans laquelle elle se trouve de collaborer avec ce service ; »*

L'AEMO trouve son fondement juridique dans l'article 375 du code civil :

« Si la santé, la sécurité ou la moralité d'un mineur non émancipé sont en danger, ou si les conditions de son éducation ou de son développement physique, affectif, intellectuel et social sont gravement compromises, des mesures d'assistance éducative peuvent être ordonnées par la justice à la requête des père et mère conjointement, ou de l'un d'eux, de la personne ou du service à qui l'enfant a été confié ou du tuteur, du mineur lui-même ou du ministère public ».

L'article 375-2 du même code dispose que :

« Chaque fois qu'il est possible, le mineur doit être maintenu dans son milieu naturel. Dans ce cas, le Juge désigne soit une personne qualifiée soit un service d'observation, d'éducation ou de rééducation en milieu ouvert, en lui donnant mission d'apporter aide et conseil à la famille, afin de surmonter les difficultés matérielles ou morales qu'elle rencontre. Cette personne ou ce service est chargé de suivre le développement de l'enfant et d'en faire rapport au Juge périodiquement ».

La différence fondamentale entre l'AED et l'AEMO tient au fait que l'AED constitue une contractualisation entre les parents et le Département qui est conjointement élaborée et qui est matérialisée par un contrat d'aide éducative à domicile, alors que l'AEMO est une mesure judiciaire ordonnée par le Juge des enfants qui revêt une dimension de contrainte liée à la mesure de justice.

La mesure d'AED s'inscrit dans le strict respect de l'autorité parentale, l'AEMO en est un aménagement.

Toute intervention à domicile dans un objectif de protection de l'enfance, qu'elle soit administrative ou judiciaire, est guidée par l'intérêt et les besoins de l'enfant.

Le soutien à la parentalité est une thématique forte de la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance.

La loi du 14 mars 2016 réaffirme les principes de la loi de mars 2007 et place l'enfant au centre de l'intervention éducative, le désignant comme sujet de cette intervention.

La protection de l'enfance telle que nouvellement définie, vise à *« garantir la prise en compte des besoins fondamentaux de l'enfant, à soutenir son développement physique, affectif, intellectuel et social et à préserver sa santé, sa sécurité, sa moralité et son éducation, dans le respect de ses droits ».*

Les nouvelles dispositions légales renforcent la place importante consacrée depuis 2007 à l'évaluation des besoins de l'enfant, dans un souci de sécurisation de parcours, notamment en matière de cohérence et de continuité.

Le périmètre de la protection de l'enfance est également reprécisé et clarifié par l'article 1^{er}.

Il distingue 4 seuils d'intervention :

- des actions de prévention en faveur de l'enfant et de ses parents,
- l'organisation du repérage et du traitement des situations de danger ou de risque pour l'enfant
- des décisions administratives,
- et enfin des décisions judiciaires prises pour sa protection.

Les décisions de protection doivent être adaptées à chaque situation et objectivées par des visites impératives au sein des lieux de vie de l'enfant et en sa présence et s'appuyer sur les ressources de la famille et de l'environnement de l'enfant. Elles impliquent la prise en compte des difficultés auxquelles les parents peuvent être confrontés dans l'exercice de leurs responsabilités éducatives et la mise en œuvre d'actions de soutien adaptées en assurant, le cas échéant, une prise en charge partielle ou totale de l'enfant.

2- Les références éducatives

2-1 Objectifs des mesures éducatives

La mesure éducative s'attache à résorber les facteurs de risques et de dangers répétés pour le(s) mineur(s).

Elle apporte un soutien éducatif aux parents confrontés à d'importantes difficultés pour lesquelles ils ne sont pas parvenus à trouver des réponses adaptées.

Elle permet aux parents de se réapproprier leur place, de donner à chaque membre de la famille un statut de personne, un rôle en lien avec l'âge du ou des mineur(s) et de restaurer leur relation avec l'environnement social.

Elle s'appuie sur les compétences parentales identifiées et vise à les développer.

L'accompagnement socio-éducatif se concrétise par un soutien, voire une guidance parentale, un apprentissage d'ordre éducatif et de gestion du quotidien, en vue de réduire les difficultés et de favoriser l'insertion sociale.

Elle apporte un soutien socio-éducatif, psychologique et matériel au mineur et mobilise les dispositifs de droit commun.

Elle doit favoriser les contacts avec l'environnement de l'enfant : école, structure de loisirs, lieux de soins, associations par un accompagnement et/ou une médiation lors des premières démarches.

Le guide pratique ministériel de la loi du 5 mars 2007 « intervenir à domicile » précise que l'accompagnement suppose de s'appuyer sur les compétences, les potentialités des membres de la famille et sur les ressources extérieures.

En aucun cas, il ne s'agit de faire à leur place ou de se substituer à eux mais d'être à leurs côtés, en tenant compte de leur rôle et en respectant leurs choix de vie. Choix de vie qui doivent être compatibles avec les besoins de leur enfant et favorables à son développement.

Selon leur âge et leur discernement, les mineurs doivent être présents aux rendez-vous fixés par le Département (l'Inspecteur Enfance) et aux premiers rendez-vous dans les services en charge des mesures éducatives.

2-2 Indicateurs de danger

Plusieurs éléments cumulés peuvent être déclencheurs de risque ou de danger selon l'intensité et l'âge de l'enfant (liste non exhaustive) :

➔ **Concernant les parents :**

- Difficultés relationnelles intrafamiliales (conflits parentaux, absence de communication ...),
- Instabilité affective des parents – immaturité,
- Difficultés à assumer la prise en charge au quotidien – négligences de soin et d'hygiène,
- Carences éducatives, inadaptation sociale – dysfonctionnements éducatifs – réponses éducatives inadaptées,
- Défaut de surveillance et de protection,
- Pas ou peu d'intérêt pour la scolarité de leurs enfants,
- Pas ou peu de réponses aux besoins des enfants,
- Violences verbales, psychologiques...dévalorisation – manque d'affection.

➔ **Concernant les enfants :**

Pour les moins de 6 ans :

- Retard de développement,
- Troubles relationnels,
- Troubles somatiques.

Pour les plus de 6 ans :

- Manque de repères au quotidien,
- Comportements inadaptés – agressivité – non-respect du cadre et des limites – enfant parentalisé,
- Manifestations psychosomatiques (énurésie – encoprésie...),
- Troubles alimentaires,
- Troubles du sommeil,
- Troubles psychologiques (repli sur soi – anxiété – dépression),
- Echec scolaire non expliqué – absentéisme – surinvestissement scolaire,
- Préoccupations sexuelles inadaptées,
- Violences verbales, physiques,
- Conduites addictives, à risque.

2-3 Principes de base de l'accompagnement à la parentalité

- Mettre en œuvre les objectifs du contrat d'aide éducative à domicile :

L'accompagnement s'appuie sur un travail avec la famille sur la base des objectifs définis avec cette dernière par l'inspecteur Enfance, à partir des éléments de l'évaluation qui est réalisée par les services du Département pour mesurer le besoin éducatif.

Le 1^{er} entretien organisé par le service en charge de la mesure avec la famille formalise le démarrage de l'intervention et définit les différentes phases de la mesure en lien avec les objectifs, la durée et le cadre juridique.

Le service prévient l'inspecteur si les objectifs prévus et/ou le principe de contractualisation ne peuvent se mettre en œuvre.

- Agir à la source des difficultés familiales :

Il est nécessaire, au démarrage de la mesure, de repérer et de partager, avec la famille, les difficultés qui justifient l'intervention avec pour finalité de traiter les causes des problèmes.

L'intervention éducative doit permettre :

- d'accompagner la famille vers les structures : écoles, démarches administratives, consultations médicales, inscription à une activité de loisirs ...,
- d'accompagner le processus de participation des mineurs : espace de parole, d'écoute, d'expression,
- d'organiser des temps parents-enfants pour comprendre le fonctionnement familial.

- Évaluation permanente au cours de la mise en œuvre de la mesure :

- Favoriser la participation active des parents au processus d'évaluation,
- Les informer des enjeux et des attentes du service en matière de collaboration,
- Être à l'écoute,
- Faire le point avec eux de leurs capacités à exercer leur autorité et leurs responsabilités parentales,
- Les informer du contenu des évaluations.

- Rechercher en continu l'adhésion des parents qui repose sur la compréhension des éléments de l'évaluation :

L'adhésion pleine et entière ne peut systématiquement être obtenue au moment de la signature du contrat d'aide éducative à domicile ; elle se construit avec les parents qui doivent comprendre que l'apport de la mesure dépend de leurs capacités à s'investir.

Pour les adolescents, leur consentement apparaît indispensable pour faire évoluer la situation.

L'absence d'adhésion (absence physique aux rendez-vous proposés, déni des difficultés, immobilisme) conduit à l'interruption de la mesure.

En fonction des éléments de danger repérés, l'inspecteur pourra solliciter la mise en place d'un accompagnement dans le cadre judiciaire.

2-4 Le partenariat

Le principe de cohérence des parcours posé par la loi de mars 2016 donne légitimité au service en charge de la mesure éducative pour mettre en œuvre le partenariat, durant toute la durée de la mesure, dans le respect des objectifs fixés.

La famille doit être au maximum présente lors des rencontres partenariales et obligatoirement informée du contenu des échanges et des partenaires sollicités si elle n'est pas présente.

Les objectifs du partenariat sont de:

- renforcer la cohérence des interventions auprès des familles,
- échanger des informations pour une approche globale et une évaluation de la situation plus fine,
- partager les ressources environnementales avec les partenaires,
- enrichir l'analyse de la situation et de garder une objectivité maximale,
- co-construire les réponses aux besoins des familles,
- renforcer la connaissance de l'offre de service des partenaires (par exemple : l'offre de service PMI).

3- Protocole d'intervention en AED (aide éducative à domicile) / AEMO (Action Educative en Milieu Ouvert)

3-1 Etapes de la mesure :

- **La demande** ou l'accord des parents doit être formalisé par écrit (courrier adressé au Département - à l'inspecteur Enfance - ou joint à un rapport de situation). La recherche du parent absent est à initier pour obtenir son accord ou non.
- **L'évaluation** de la situation fait l'objet d'un rapport médico-social qui doit faire apparaître :
 - o Les différentes aides en cours,
 - o Les facteurs de danger ou de risque de danger,
 - o Des exemples précis sur les difficultés à prendre en compte,
 - o Les capacités parentales y compris pour répondre aux rendez-vous (mobilité ou absences répétées) et pour entrer dans une démarche de changement.

L'évaluation doit donner une indication sur le degré d'adhésion des parents et formalise les données sur le développement des mineurs selon leur âge et leurs besoins.

3-2 Formalisation de la décision et des objectifs

L'inspecteur Enfance examine la demande et décide s'il valide ou non la mesure d'aide éducative.

En cas d'acceptation de la demande, un rendez-vous est proposé aux parents accompagnés si possible des mineurs concernés, en présence du chef du service désigné pour exercer la mesure.

La décision finale est prise en présence des parents et formalisée par un contrat transmis aux différentes parties.

Les objectifs généraux et la durée de la mesure sont alors fixés (1^{ère} mesure d'une durée de 6 mois – durée maximale = 1 an selon l'article L. 223-5 du CASF).

L'inspecteur peut procéder au renouvellement des mesures sur la base d'un rapport adressé 4 semaines avant l'échéance de la mesure par le service chargé de sa mise en œuvre.

3-3 Mise en place de l'intervention

- La prise en charge effective de la mesure par le service prestataire doit s'effectuer dans un délai de 15 jours (3 semaines maximum).
- Le service prestataire organise une rencontre avec parents et enfants pour présenter le service, le travailleur social référent de la mesure éducative, relire le contrat et commenter les objectifs – remise du DIPC (document individuel de prise en charge).
- Le projet personnalisé est mis en place à partir des objectifs généraux contenus dans le contrat.
- Le service est chargé de la prise en compte de la scolarité du ou des mineurs, de l'organisation des loisirs et des vacances, de la mise en place d'éventuelles interventions de Techniciens de l'intervention sociale et familiale (TISF) ou d'Auxiliaires de vie sociale (AVS), et des demandes d'aides financières, en partenariat avec les services du Département.
- Incidents et informations diverses doivent être formalisés par écrit et adressés à l'inspecteur dans les 48 heures.
- Le bilan de la mesure fait l'objet d'un rapport circonstancié adressé un mois avant l'échéance de la mesure à l'inspecteur Enfance.
- Dans l'hypothèse d'un arrêt de la mesure, des relais sont mis en œuvre avec les partenaires identifiés par la famille en fonction de ses besoins.
- Les services du Département sont systématiquement informés de la mise en place et de l'arrêt des mesures éducatives.
- La mesure d'AED peut s'interrompre à la demande des parents (le travailleur social leur demande de le notifier par écrit à l'inspecteur) ou sur décision de l'inspecteur (non-respect du contrat – non collaboration des parents et des mineurs – évolution favorable de la situation – orientation vers une autre mesure). Dans tous les cas, un courrier est adressé aux deux parents pour prendre acte de leur refus ou pour leur signifier l'arrêt de l'intervention et les décisions prises consécutivement pour assurer la sécurité des mineurs.

3-4 Méthodologie d'intervention éducative

Le lieu d'intervention doit être défini en fonction des objectifs à réaliser avec la famille et le(s) mineur(s) selon l'âge de ce(s) dernier(s).

L'intervention éducative doit s'effectuer sur un rythme à minima de 45 minutes, par entretien individuel, tous les 15 jours.

Nombre d'actions peuvent se réaliser en dehors du domicile familial :

- Les visites à domicile :

Le domicile caractérise le lieu de vie de la famille et des enfants où se déroulent les entretiens.

Il devient un lieu de travail qui permet aux professionnels :

- ➔ de s'interroger sur les place et rôle de chacun à partir d'une observation à cet endroit,
- ➔ de faire des constats sur l'organisation et le fonctionnement de la famille sur le plan matériel,
- ➔ d'appréhender la situation familiale dans sa globalité et de mieux connaître l'environnement et les conditions de vie des enfants,
- ➔ de prévoir des soutiens aux fonctions éducatives parentales et à la mise en place d'un cadre éducatif pour aider les parents à se positionner par rapport à leur autorité et leurs responsabilités parentales,
- ➔ d'organiser des échanges collectifs sur des temps où l'ensemble de la famille est réuni et des entretiens individuels avec certains membres de la famille,
- ➔ de prévoir des accompagnements spécifiques pour observer le développement du mineur selon son âge et ses acquis.

- Les rencontres dans les locaux du service :

Elles permettent un autre éclairage sur le vécu des familles hors de leur contexte de vie pour éviter d'être envahies et déconcentrées par le quotidien : surveillance des enfants, préparation des repas, télévision, jeux vidéo...

Elles donnent à chacun la possibilité de montrer son engagement dans la mesure par une démarche volontaire.

Cela peut permettre de mettre des limites, la distance nécessaire, de faire des recadrages.

- Les lieux non institutionnels

L'accompagnement des familles et des mineurs a un aspect insertion ou réinsertion pour les aider à rejoindre des lieux qu'ils ont désertés : l'école, les lieux de soins, les consultations PMI, les centres de loisirs, les lieux parents-enfants, les groupes de paroles, leur environnement social de proximité.

Les lieux non institutionnels peuvent en particulier être utilisés pour les rencontres avec des mineurs mutiques au domicile ou au service qui ont besoin de s'assurer de la confidentialité de leurs propos ou de ce qu'ils veulent montrer de leurs émotions.

Les trajets en voiture peuvent aussi apparaître comme des lieux de libération de la parole.

Les rencontres hors du domicile familial permettent aux mineurs d'être distanciés des conflits parentaux et parfois de l'emprise parentale.

- **Les actions collectives**

Elles permettent de s'ouvrir à d'autres modes relationnels et visent le « vivre avec » plus que l'acquisition d'un savoir ou d'une technique.

Elles se caractérisent par des activités organisées par le service prestataire, en interne ou à l'extérieur du service, avec plusieurs mineurs et/ou leurs familles, dans un but éducatif ou pédagogique à partir :

- d'ateliers de soutien à la parentalité,
- de constats de changements à opérer sur les conditions de vie au quotidien des familles.

Les actions collectives ne peuvent se substituer à des aides mises en place par d'autres services ou associations.

L'accompagnement des familles et de leurs enfants peut s'avérer nécessaire dans un premier temps, avant qu'ils ne soient en capacité de se rendre par leurs propres moyens sur le lieu de l'activité dans une démarche volontaire.

- **Les outils :**

Les écrits sont indispensables pour suivre l'évolution des situations, évaluer le contenu de l'intervention éducative, rendre compte de l'exécution de la mesure éducative à l'inspecteur ou au Juge des enfants.

Ils permettent la rédaction de notes d'information ou d'incident, de rapports, d'assurer les transmissions sur le travail accompli lors des relais vers d'autres services.

Les rapports doivent reprendre systématiquement :

- l'état civil complet : enfants, fratrie, autorité parentale, domicile ...,
- le nombre de rendez-vous avec la famille – le nombre de visites à domicile,
- les démarches effectuées : école, lieux de soins, loisirs, insertion professionnelle,
- les évolutions favorables et positives,
- les besoins des mineurs,
- les besoins des parents,
- les figures de référence : environnement familial, amical,
- la mise en relation des parents et/ou des mineurs avec d'autres partenaires (Psychologue, Médiateur familial, Conseiller en économie sociale et familiale (CESF), Lieux d'Accueil Parents Enfants (LAPE) ...),

- la transcription de l'avis et des observations de la famille.

La famille doit être informée du contenu des écrits : en fin de rapport, il est nécessaire de faire apparaître : « *Lecture faite à la famille le...* »

Un socle commun d'intervention

Ce socle commun d'intervention balise l'exercice des mesures éducatives, et à minima, en définit les contours.

Pour rappel, l'action à domicile s'inscrit dans un contexte articulé autour de :

- l'évaluation préalable de la situation,
- l'implication de la famille dans l'accompagnement,
- l'élaboration d'un projet pour l'enfant et sa famille,
- le respect des droits des parents et des enfants,
- la coordination des professionnels,
- le principe de confidentialité et de partage d'informations.

Les forces de l'AED/AEMO consistent :

- en une offre de service qui s'est largement développée et permet la mise en place de modalités de soutien aux familles à la fois innovantes et efficaces,
- en des savoir-faire réels et complémentaires permettant des approches différentes et adaptées aux situations, en particulier pour des situations complexes,
- en un fort maillage territorial.

Les préconisations :

Ce référentiel a été élaboré afin de répondre aux préconisations des lois du 5 mars 2007 et du 14 mars 2016 qui engagent les Départements à favoriser la mise en œuvre de mesures administratives et de fluidifier le passage des mesures judiciaires vers des mesures administratives.