

Le décret du 4 mars 1991 relatif à l'aide à la jeunesse en quelques chiffres

Ce que les chiffres peuvent nous apprendre

**Intervention dans le cadre du colloque
« Les 20 ans du décret du 4 mars 1991 relatif à l'aide à la jeunesse.
Bilans et perspectives »**

Louvain-la Neuve, le 4 mars 2011

Françoise MULKAY
Directrice
Direction générale de l'aide à la jeunesse
Service des méthodes, de la recherche,
de la formation et des statistiques

Si certains pensent que l'on peut faire dire n'importe quoi aux chiffres, des données quantitatives peuvent aider à objectiver un certain nombre de constats faits sur le terrain ou au contraire à les nuancer. L'impact d'un événement rare, mais saillant, colore parfois la perception que l'on peut avoir d'une réalité plus nuancée. Les chiffres nous aident alors à relativiser les choses en donnant à chaque individu, à chaque cas, un poids semblable. Reste ensuite à mettre en débat la signification des données recueillies, c'est la part qualitative du travail qui appartient à l'analyste et aux acteurs de terrain.

Je voudrais dans ce rapide exposé¹ (et dans les 15 minutes qui me sont imparties) illustrer quelques-uns des grands principes fondateurs du décret du 4 mars 1991 par des données recueillies auprès des services d'aide à la jeunesse et des services de protection judiciaire en 2010.

A la demande de la Directrice générale, depuis le 1^{er} janvier 2010, les services d'aide à la jeunesse (SAJ) et les services de protection judiciaires (SPJ) encodent dans la base de données Sigmajed toutes les interventions qu'ils réalisent au profit des jeunes pris en charge par l'aide à la jeunesse : intervention dans le cadre de la permanence sociale pour les SAJ, investigations sociales, réorientation vers les services de première ligne, suivi des délégués, aide dans le milieu de vie par un service mandaté, hébergement, ... Un encodage exhaustif des interventions permet d'avoir une vue plus complète, et donc plus proche de la réalité, du travail des SAJ et SPJ.

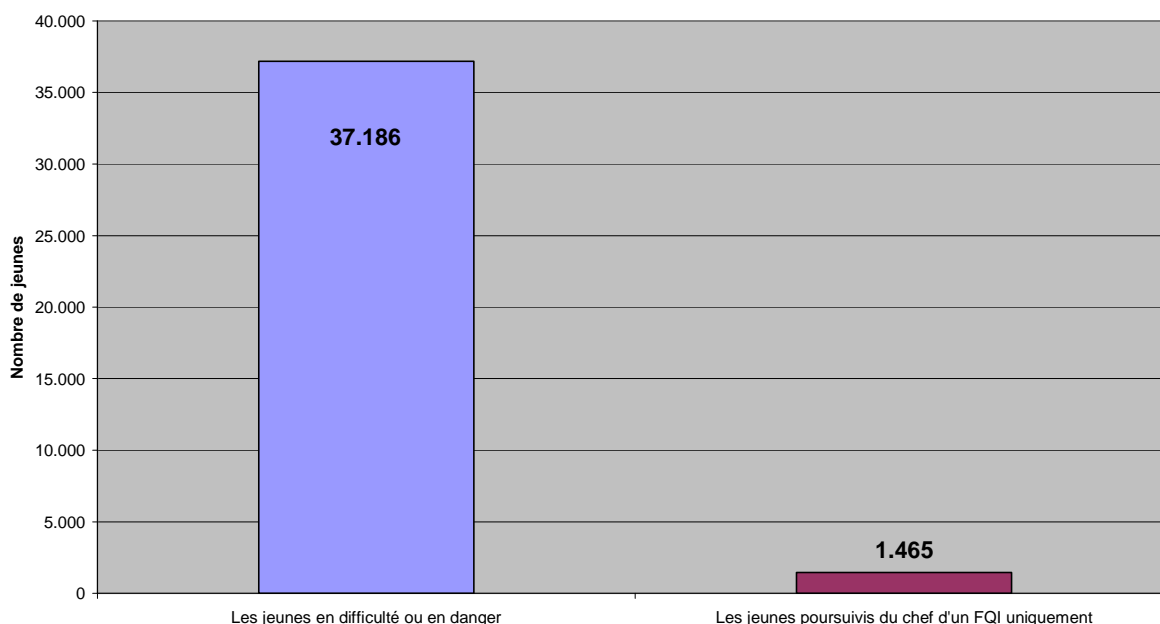
¹ Pour ceux que les données chiffrées intéressent, la DGAJ organisera le 8 novembre 2011 au CEME à Charleroi une journée d'études sur les chiffres de l'aide à la jeunesse où les données et les analyses présentées ici seront étoffées.

Les jeunes pris en charge par l'aide à la jeunesse.

En 2010, **38.651 jeunes** ont eu au moins un contact avec un SAJ ou un SPJ, ce qui représente **4 % des jeunes de moins de 18 ans en Communauté française**². Ce contact s'est concrétisé par un passage dans une des permanences sociales organisées dans les SAJ, suivi d'une réorientation vers un service de première ligne, une AMO, un Centre PMS, ... ou par une prise en charge spécialisée mise en œuvre dans le cadre d'un programme d'aide conclu avec un conseiller de l'aide à la jeunesse ou une mesure d'aide contrainte mise en œuvre par un directeur de l'aide à la jeunesse suite à un jugement du tribunal de la jeunesse sur base de l'article 38 du décret du 4 mars 1991. Il peut aussi s'agir d'une mesure décidée par le tribunal de la jeunesse pour un jeune poursuivi du chef d'un fait qualifié infraction.

Des jeunes en difficulté ou en danger

Les jeunes pris en charge par l'aide à la jeunesse selon la nature de l'intervention (Jeunes en difficulté ou en danger/jeunes poursuivis du chef d'un FQI) - 2010 (Source DGAJ-Sigmajed)



96 % des jeunes pris en charge par l'aide à la jeunesse en 2010 sont des **jeunes en difficulté ou en danger**³. Seuls 4 % d'entre eux ont été pris en charge uniquement parce qu'ils avaient commis ou étaient suspectés d'avoir commis un fait qualifié infraction (FQI).

² Au 1^{er} janvier 2008, il y avait 962.115 jeunes de moins de 18 ans en Communauté française (Source : SPF Economie - Direction générale Statistique et Information économique, Données démographiques de base au 1^{er} janvier 2008).

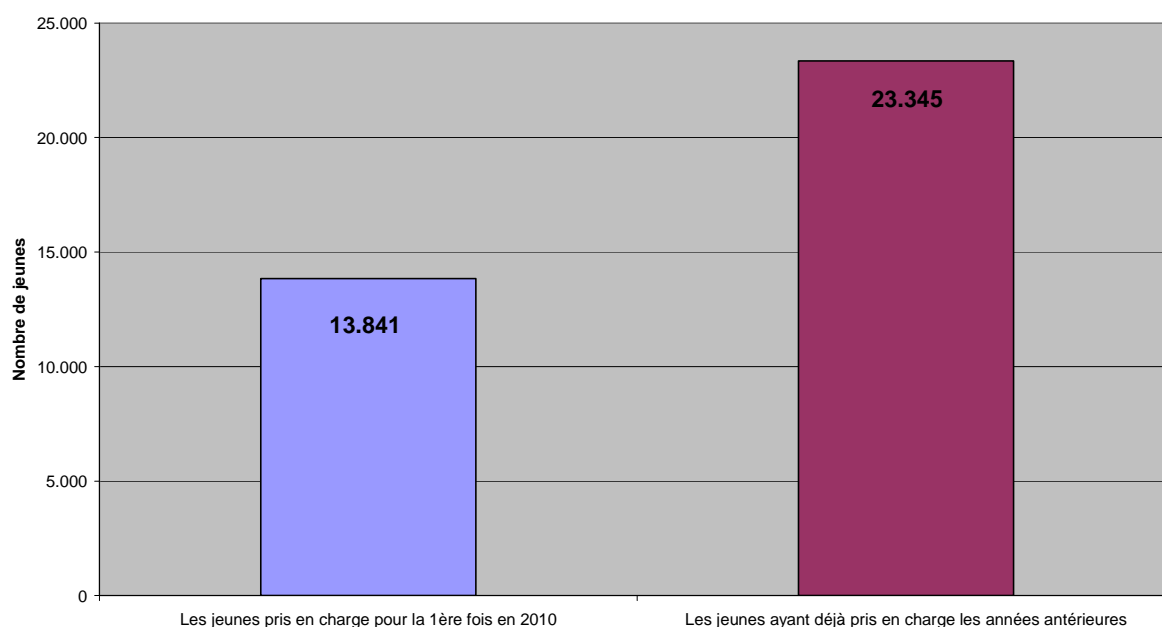
³ Parmi les jeunes en difficulté ou en danger pris en charge par les SAJ/SPJ en 2010, 2.300 jeunes ont fait également l'objet d'une mesure du tribunal de la jeunesse suite à des FQI en 2010, soit 6 % des jeunes en difficulté ou en danger aidés par les SAJ/SPJ.

Une aide complémentaire et supplétive

« L'aide spécialisée à la jeunesse doit s'entendre comme complémentaire et supplétive aux autres formes d'aide sociale : complémentaire, elle permet de trouver ou de renforcer sous un mode plus adapté l'aide que la société offre à toutes les familles depuis la naissance jusqu'à la majorité des enfants ; supplétive, l'aide spécialisée ne doit être dispensée que dans les cas où ces services dits « de première ligne » n'ont pu apporter l'aide de manière adéquate. »⁴

Premier constat, **96 % des jeunes** de moins de 18 ans en Communauté française **n'ont pas eu besoin** de l'aide spécialisée à la jeunesse en 2010. Soit ils n'ont pas rencontré de difficultés particulières, soit ils ont trouvé dans leur environnement et/ou auprès des services de première ligne ou des services d'aide en milieu ouvert (AMO)⁵ l'aide dont ils avaient besoin.

Les jeunes en difficulté ou en danger - Pris en charge pour la première fois dans l'année de référence/Déjà pris en charge les années antérieures - 2010 (Source DGAJ-Sigmajed)



En 2010, 13.841 jeunes en difficulté ou en danger se sont adressés ou ont été orientés pour la première fois vers l'aide à la jeunesse. Ils représentent 37 % des jeunes en difficulté ou en danger pris en charge par les SAJ/SPJ en 2010.

⁴ Décret du 4 mars 1991, exposé des motifs.

⁵ Les jeunes qui ont demandé l'aide d'un service d'aide en milieu ouvert (AMO) ne sont pas repris ici, sauf s'ils ont été orientés vers un SAJ/SPJ ou s'ils ont demandé l'aide spécialisée d'un SAJ/SPJ en 2010.

Qui demande l'aide ?

Pour 15.589 jeunes pour lesquels une demande d'aide a été introduite au SAJ en 2010, nous disposons d'information à propos de la ou des personnes qui ont introduit la demande⁶.

- Près d'une fois sur deux (47 % des jeunes), ce sont les usagers eux-mêmes (le jeunes, ses parents, ses familiers) qui demandent l'aide du SAJ.
- Trois fois sur 10 (30 % des jeunes), une demande d'intervention provient du Parquet ou de la police.
- Pour plus d'un quart des jeunes, une demande d'intervention émane d'un ou de plusieurs services de première ligne (Ecole, équipe SOS-Enfants, Hôpitaux, ...).

Ces données mettent en évidence le fait que les usagers s'adressent souvent eux-mêmes au SAJ pour obtenir une aide. Vingt ans après, on peut dire que le décret relatif à l'aide à la jeunesse a gagné le pari qui consistait à miser sur la capacité des jeunes et des familles en difficulté de devenir acteur de leur devenir, notamment en faisant appel eux-mêmes aux services d'aide mis à leur disposition, pari qui justifiait notamment le passage du concept de protection de la jeunesse à celui d'aide à la jeunesse.

7.717 jeunes ont vu leur situation, au moment de la première demande, traitée dans le cadre de la permanence sociale des SAJ. Près d'une demande sur deux entre donc au SAJ par une rencontre avec un délégué dans le cadre de la permanence, ce qui permet une meilleure orientation du jeune et de la famille dès l'entrée par l'aide à la jeunesse.

Sortir de l'aide à la jeunesse

L'objectif premier de l'aide spécialisée à la jeunesse est d'orienter et d'accompagner les jeunes et les familles vers les services de l'aide sociale générale les plus à même de leur apporter une aide adaptée. L'intervention des services relevant de l'aide spécialisée à la jeunesse se doit d'être la plus courte possible.

15.391 jeunes ont vu leur prise en charge se terminer en 2010.

Nous disposons d'informations sur les raisons de la clôture du dossier pour 12.902 jeunes.

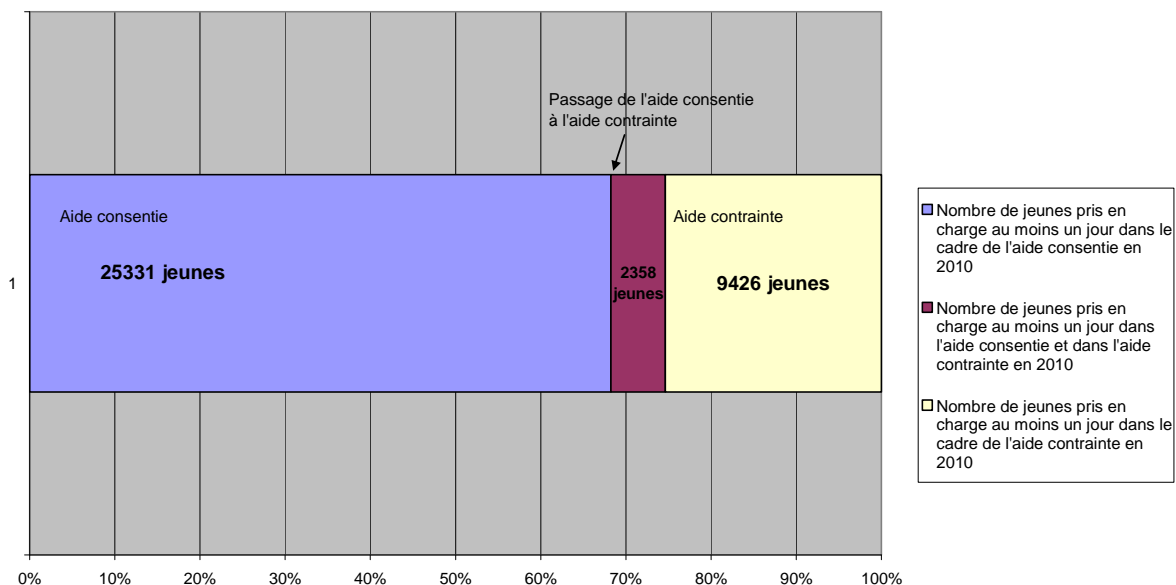
- Trois fois sur cinq (7.639 jeunes), le dossier est clôturé parce qu'il n'y a pas ou plus de difficulté ou de danger ou parce que le jeune et sa famille ne souhaitent pas l'aide proposée face à une situation de difficulté.
- Plus d'un quart des jeunes (3.597) ont été réorientés vers un service de première ligne au moment de la clôture du dossier. Une fois sur trois, le service vers lequel le jeune est réorienté est une AMO (1.187 jeunes).
- Dans 15 % des cas, la situation est réorientée vers un intervenant de la sphère judiciaire au moment de la clôture du dossier (Parquet, police, procédure civile en cas de séparation parentale, avocat, ...). Près d'une fois sur deux, il s'agit d'une réorientation vers une procédure civile en lien avec une séparation parentale.
- 6 % des jeunes (772) sont sortis de l'aide à la jeunesse parce qu'ils sont devenus majeurs.

⁶ Une demande d'aide en faveur d'un jeune peut provenir de plusieurs personnes : un familial, le Parquet, un service de première ligne, par exemple.

Déjudiciariser l'aide à la jeunesse

Le législateur de 1991 a voulu apporter prioritairement une aide sociale (et non judiciaire) à des problèmes sociaux. Le recours à l'aide contrainte ne doit intervenir qu'en cas de danger grave pour l'enfant et lorsque le conseiller de l'aide à la jeunesse n'a pas pu recueillir l'accord du jeune de plus de 14 ans et de ses parents sur une mesure d'aide.

Les jeunes en difficulté ou en danger - Aide consentie/Aide contrainte - 2010
(source DGAJ - Sigmajed)

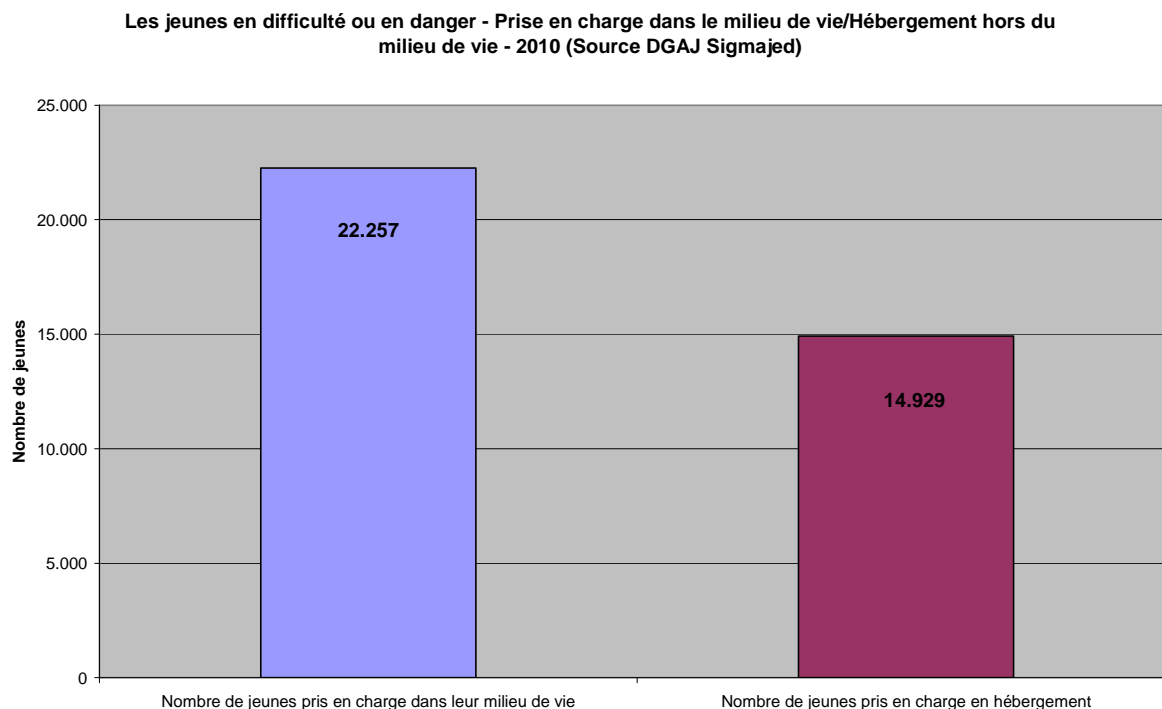


- Plus de deux tiers des jeunes pris en charge dans l'aide à la jeunesse en 2010, soit plus de 25.000 jeunes, ont été aidés par le SAJ dans le cadre de l'aide consentie (orientation et accompagnement dans le cadre de la permanence sociale ou des investigations sociales, mise en œuvre d'un programme d'aide, ...).
- Un quart des jeunes (9.426) n'ont été suivis que par le SPJ dans le cadre de mesures d'aide contrainte.
- 6 % des jeunes pris en charge en 2010 (2.358) ont fait l'objet à la fois d'une intervention du SAJ et d'une mesure d'aide contrainte par le SPJ suite à un jugement rendu par le tribunal de la jeunesse sur base de l'article 38 du décret. Il s'agit là des jeunes qui ont vu leur situation judiciairisée en 2010.

Ces chiffres nous montrent que l'aide consentie est largement développée en Communauté française. Seul un jeune sur trois se voit imposer des mesures d'aide contrainte à un moment donné de son parcours dans l'aide à la jeunesse.

Priorité à l'aide dans le milieu de vie

Le retrait du milieu familial de vie ne doit intervenir que lorsque aucune autre mesure ne peut assurer la sécurité du jeune. Cet éloignement du milieu de vie doit être de courte durée. Les intervenants doivent œuvrer, dès le début de la mesure de placement, au retour du jeune dans son milieu familial.



- Trois jeunes sur 5 ont été pris en charge dans son milieu familial de vie. Certains ont uniquement eu des contacts avec un délégué, d'autres ont été aidés par un service agréé de l'aide à la jeunesse comme un SAIE ou un COE.
- Deux jeunes sur 5 ont eu une période d'hébergement en dehors de leur milieu familial de vie en 2010. L'expérience du placement de ces jeunes est très variable : de quelques jours (voire une seule nuit) à 365 jours (qui se cumulent aux placements des années antérieures), placement en famille d'accueil chez des familiers ou placement dans un service d'accueil et d'aide éducative (SAAE), placement en urgence ou prise en charge dans un service résidentiel ayant une mission spécifique d'observation et d'orientation, ...

Ces chiffres montrent, si besoin en est, que l'aide apportée par les SAJ et SPJ dépasse largement le cadre du placement, même si celui-ci reste nécessaire dans certaines situations pour protéger les enfants et les jeunes, pour les aider à se construire, pour permettre à des parents qui rencontrent des difficultés personnelles parfois importantes d'exercer leur rôle auprès de leur enfant, même si ce n'est pas dans le quotidien.

Que retenir ?

Une écrasante majorité des jeunes pris en charge par l'aide à la jeunesse (96 %) sont des jeunes en difficulté ou en danger. La part des jeunes uniquement pris en charge suite à des faits qualifiés infraction est minime. L'aide à la jeunesse joue donc pleinement son rôle d'accompagnement et de soutien éducatif auprès des jeunes et des familles les plus en difficulté.

20 ans plus tard, même si tout n'est pas parfait, le décret relatif à l'aide à la jeunesse et les acteurs qui le font vivre au quotidien – les conseillers et les directeurs de l'aide à la jeunesse, les délégués, le personnel administratif qui leur apporte un support sans lequel rien ne serait possible, les éducateurs et les intervenants des services agréés par l'aide à la jeunesse et des services qui collaborent à l'aide à la jeunesse, nos partenaires du monde judiciaire – ont relevé le défi d'un changement fondamental dans la manière de voir le jeune en difficulté ou en danger et sa famille.

Le législateur de 1991 invitait l'ensemble du corps social, et en premier lieu les professionnels de la protection de la jeunesse, à oser le pari de la citoyenneté, le pari de la confiance. Les jeunes et les familles en difficulté devaient désormais être considérés comme de réels partenaires de l'aide et de l'intervention socio-éducative afin devenir des acteurs de leur avenir. En décrétant un droit à l'aide, les rédacteurs du décret reconnaissaient aux jeunes et aux familles la capacité de prendre conscience de leurs difficultés et de demander de l'aide. Ce mouvement, inscrit dans la convention des droits de l'enfant, a d'ailleurs également inspiré les textes législatifs successifs en matière d'enfance maltraitée puisque la Belgique reste l'un des rares pays au monde à ne pas obliger le signalement des situations de maltraitance aux autorités judiciaires mais à imposer aux professionnels un devoir d'aide et, le cas échéant, d'orientation de la situation vers des professionnels et des équipes spécialisées.

Aujourd'hui, la moitié des demandes d'aide adressées aux SAJ proviennent des jeunes, de leurs parents et/ou des familiers. Le pari sur la capacité des bénéficiaires à demander l'aide est en passe d'être réussi, même s'il y a lieu de poursuivre le travail pour améliorer encore l'accès des jeunes aux services dont ils ont besoin (et pas seulement ceux qui relèvent de l'aide à la jeunesse). Seules trois demandes d'intervention sur 10 sont le fait du Parquet. Pour un peu plus d'un jeune sur quatre, la demande d'intervention adressée au SAJ provient d'un service de première ligne, lorsque celui-ci ne peut apporter l'aide lui-même.

Deux tiers des jeunes pris en charge en 2010, n'ont jamais été aidés dans un cadre contraint. Le recours à l'aide contrainte est bien l'exception, même si chaque année, il s'avère nécessaire d'y recourir pour la première fois pour 6 % de jeunes. Reste maintenant à œuvrer pour que les jeunes puissent plus rapidement sortir du champ de l'aide à la jeunesse. Cela passe par le développement de structures d'aide générale adaptée et par une attention accrue portée à la prévention. Cela implique également que les professionnels vérifient sans cesse si les raisons qui ont amené le recours à l'aide contrainte sont toujours présentes.

Enfin, 60 % des jeunes aidés dans le cadre du décret du 4 mars 1991 sont suivis dans leur milieu familial de vie. Le retrait du milieu familial n'est pas la mesure la plus souvent adoptée, comme on l'entend parfois, même si près de 15.000 jeunes en ont fait l'expérience au moins un jour en 2010.