

« Les 20 ans du décret du 4 mars 1991 relatif à l'aide à la jeunesse. Enjeux et perspectives d'avenir ».

Liliane Baudart, Directrice générale de l'aide à la jeunesse

Ce 4 mars 2011, nous fêtons les 20 ans du décret de l'Aide à la Jeunesse. Permettez-moi tout d'abord de rendre hommage à tous ceux qui, au quotidien, font vivre ce décret. Conseillers et directeurs de l'aide à la jeunesse, délégués, travailleurs des équipes qui accompagnent les jeunes au jour le jour. Aujourd'hui, c'est eux aussi que nous fêtons.

Plus que jamais, je défends les valeurs émancipatrices du décret, les valeurs éducatives, protectionnelles et restauratrices de la loi du 8 avril 1965.

Depuis 20 ans, la Communauté française a opté pour le pari de la confiance : confiance dans les capacités d'évolution des jeunes et des familles, confiance dans le fait que des jeunes qui ont commis un fait qualifié infraction peuvent prendre conscience des conséquences de leurs actes, participer à une démarche restauratrice et retrouver positivement leur place dans la société. Ce pari est toujours d'actualité.

Certes, il n'est pas question de faire l'impasse sur la situation des enfants en danger, des enfants qui ont besoin de la protection de la société. Le décret a d'ailleurs prévu un mécanisme d'aide contrainte pour les situations où le jeune est confronté à une situation de danger et qu'un accord sur une aide ne peut se dégager (art 38 du décret du 4 mars 1991 relatif à l'aide à la jeunesse). Ce mécanisme peut d'ailleurs être activé dans l'urgence et permettre la protection immédiate de l'enfant par un éloignement temporaire de son milieu de vie (art 39 du décret). Je suis cependant consciente de la nécessité d'améliorer encore certaines procédures internes aux Services d'Aide à la jeunesse (SAJ) et aux Services de Protection Judiciaire (SPJ) qui permettent la mise en œuvre sur le terrain de ces deux articles du décret. De même, l'articulation entre l'aide à la jeunesse et les équipes SOS-Enfants pourraient encore être optimisées. J'y reviendrai.

En 1991, le législateur a choisi de faire confiance aux acteurs de l'aide et de l'action socio-éducative pour accompagner les jeunes et les familles dans la résolution de problèmes avant tout sociaux. Parallèlement, il a affirmé le rôle fondamental de l'acteur judiciaire lorsqu'il s'agit d'imposer une mesure d'aide contrainte. Ce dernier est, en effet, le seul habilité, dans une société démocratique, à pouvoir décider d'imposer le recours à une mesure qui par définition, représente une restriction des libertés individuelles.

Le décret du 4 mars 1991 s'inspirait directement de la toute neuve, à l'époque, Convention Internationale des Droits de l'Enfant. Celle-ci proclame notamment le droit des enfants à vivre auprès de leur famille. Si l'enfant doit être éloigné de son milieu familial, cet éloignement doit être le plus court possible. D'autre part, la Convention garantit le droit de l'enfant à la protection contre toutes formes de

violence ou de mauvais traitement. Les Etats- parties doivent donc construire des politiques équilibrées qui tiennent compte de ces deux principes.

Force est de constater que cet équilibre est difficile à trouver et source de nombreux débats et controverses.

En tant que directrice générale, je souhaite que nous dépassions ces clivages, entre ceux qui reprochent notamment aux SAJ d'être « *pour le maintien du lien familial à tout prix* » et ceux qui pensent que le droit des enfants à être protégés prime sur toute considération familiale, ce afin de travailler au meilleur intérêt de chaque enfant en fonction de sa situation propre. Sortons de l'idéologie.

S'il apparaît nécessaire, au vu des difficultés qu'il rencontre ou du danger qu'il subit, de retirer un enfant de sa famille, un travail avec les parents et l'entourage de l'enfant reste nécessaire, notamment afin de maintenir ou de restaurer des relations sécurisantes et constructives. Il y a lieu de réaffirmer haut et fort que le travail avec la famille ne cesse pas avec le placement de l'enfant ou du jeune.

Un métier difficile

En 20 ans, les exigences vis-à-vis des familles se sont accrues. Le regard sur les jeunes a changé. Notre société a vieilli. Notre seuil de tolérance a baissé. Les perspectives d'avenir pour les jeunes les plus défavorisés, mais aussi pour leurs parents, se sont réduites.

En 20 ans, la pression sur les professionnels de l'aide à la jeunesse s'est accrue. Travailler avec des jeunes en difficulté ou en danger et leur famille constitue une inévitable prise de risques, dans une société qui les tolère de moins en moins.

Ces constats nous obligent à nous interroger. Quelle société voulons-nous promouvoir ? Une société solidaire qui parie sur les ressources et les compétences des personnes ou une société sécuritaire fondée sur la tolérance zéro vis-à-vis des jeunes et des familles et le risque zéro pour les professionnels ?

Un métier d'équilibriste

Quel délégué n'a jamais entendu ces critiques ? « *Vous placez trop, trop tôt, trop vite, vous êtes intrusifs, normatifs, vous ne faites pas confiance aux familles, ...* » ...
Ou au contraire ? « *Vous êtes trop attentistes, vous ne voyez pas le danger, vous n'êtes pas formés, vous êtes des naïfs, vous êtes trop lents* » ...

Ces interpellations sont exemplatives des difficultés du métier des délégués des SAJ-SPJ et les paradoxes auxquels ils sont confrontés.

A un extrême, on leur reproche un interventionnisme déplacé. Ce reproche provient essentiellement des familles confrontées à la précarité sociale ou des associations qui les représentent.

A l'autre extrême, certains intervenants leur reprochent d'être attentistes, voire de minimiser ou de nier le danger que constitue le comportement inadapté des parents

pour certains enfants, comportements qui entravent le bon développement physique, intellectuel et affectif des enfants.

Ces intervenants mettent en question les compétences des délégués à identifier les situations de danger et à interpréter certains signaux inquiétants.

Dans leur travail, les délégués doivent sans cesse composer avec ces deux tendances, chercher l'équilibre entre le besoin de l'enfant de vivre avec ses parents et son besoin d'être protégé des difficultés que ses parents rencontrent., l'équilibre entre le soutien à apporter aux parents afin qu'ils puissent assurer l'éducation de leur enfant et l'aide, voire la protection, à assurer à l'enfant dont les parents sont par trop défailnants.

Ce travail ne peut se résumer dans des slogans.

Face aux reproches d'intrusion dans la vie des familles, il faut rappeler que le décret a très clairement édicté un principe fondamental : si la situation s'avère être une situation de difficulté, que l'enfant a besoin d'une aide mais pas spécifiquement d'une protection, lorsque les familles refusent l'aide proposée, le recours à la contrainte ne peut être invoqué. L'article 38 du décret prévoit, en effet, explicitement, pour recourir à la contrainte deux critères cumulatifs : le constat d'un état de danger ET le refus par le jeune de 14 ans et plus, ou de ses parents, de l'aide proposée par le conseiller de l'aide à la jeunesse.

Les politiques d'évaluation et d'objectivation mises en place à la Direction Générale de l'Aide à la Jeunesse (DGAJ) dès le début de mon mandat commencent à porter leurs fruits. Ainsi, il apparaît que 40 % des enfants pris en charge en 2010 ont fait l'objet d'une mesure de placement. Certains pourront trouver ce chiffre excessif. Pour d'autres, il démontre que les SAJ/SPJ n'ont pas peur de prendre leur responsabilité face à un enfant en danger.

Mais les chiffres bruts ne suffisent pas, une analyse qualitative et une réflexion sont nécessaires. La DGAJ entreprendra dans les prochains mois un travail d'analyse sur les critères et les indicateurs de danger utilisés dans les SAJ/SPJ. Quand une situation est-elle considérée comme une situation de danger, quelles sont les balises utilisées par ces services ? Quand faut-il retirer un enfant de son milieu familial, mais aussi quand, et dans quelles conditions, peut-il le réintégrer ? Quand les SAJ demandent-ils l'application des articles 38 et 39, c'est-à-dire comment interprètent-ils *in concreto* les notions de danger grave et de non collaboration ?

L'enjeu de la première ligne

Parmi les grands principes du décret, la complémentarité et la supplétabilité de l'aide spécialisée à la jeunesse par rapport à l'aide générale, dite familièrement « *de première ligne* », est un enjeu majeur. En effet, il est primordial que les services de l'aide générale puissent apporter aux jeunes et aux familles en difficulté toute l'aide dont ils ont besoin afin que l'aide spécialisée à la jeunesse puisse consacrer les moyens dont elle dispose à la prise en charge des enfants et des jeunes en danger.

La première mission du conseiller de l'aide à la jeunesse est d'orienter et d'accompagner les jeunes et les familles vers les services de l'aide générale les mieux à même de leur apporter une aide appropriée et de proximité. C'est à ce travail que s'attèlent les délégués dans le cadre des permanences sociales.

Un travail considérable est fourni lors des permanences sociales dans les SAJ. Cet important travail est enfin quantifié grâce à un encodage des actions menées dès le stade de la permanence. En effet, jusqu'il y a peu, l'administration n'encodait que les mesures engendrant des frais. Dès lors, tout un pan du travail fourni par les délégués était occulté.

Dans le cadre de la permanence sociale, mais aussi au terme des investigations sociales, un nombre important de jeunes se voient orientés ou accompagnés vers les services de l'aide générale ou vers les services d'aide en milieu ouvert (AMO).

Certaines familles confrontées à des difficultés éducatives graves, voire à une situation de danger, sont en effet capables de prendre conscience de leurs problèmes et de solliciter une aide. Ces familles doivent pouvoir être orientées vers des services de première ligne, et particulièrement vers les AMO, services relevant de l'aide spécialisée à la jeunesse. Seuls services agréés par l'aide à la jeunesse, autorisés à travailler sans mandat d'un conseiller ou d'un directeur de l'aide à la jeunesse, les AMO sont particulièrement adaptées pour apporter une aide aux jeunes et aux familles qui, conscients de leur difficulté, sont demandeurs d'une aide, éventuellement, au terme d'un travail d'orientation et d'accompagnement réalisé par un SAJ.

La prévention : l'affaire de tous

On ne peut parler de l'orientation vers les services de première ligne et vers les AMO sans parler de prévention.

La prévention est une des missions centrales des AMO. L'action des AMO doit s'inscrire dans une politique de prévention développée dans les quartiers, dans les communes. Fortes des observations réalisées au départ du travail individuel réalisé avec les jeunes et les familles, les SAJ ont également un rôle primordial à jouer en matière de prévention, au départ des sections de prévention générale. Il s'agit notamment d'analyser les difficultés récurrentes rencontrées par les jeunes de l'arrondissement et de mettre en place des actions et des partenariats en vue d'y apporter une remédiation, ou mieux, d'agir sur les causes de ces difficultés.

La prévention ne peut se penser au départ du seul secteur de l'aide à la jeunesse. C'est pourquoi les sections de prévention générale et les Conseils d'Arrondissement d'Aide à la Jeunesse (CAAJ) doivent devenir des acteurs impliqués dans l'ensemble des dispositifs de prévention mis en place au niveau local. La prévention implique des partenariats multiples, notamment avec les communes, les acteurs associatifs implantés dans les quartiers, les plans de cohésion sociale, ...

Les protocoles de collaboration : un outil au service du partenariat

L'objectif des protocoles de collaboration est de permettre une meilleure prise en charge, particulièrement en faveur des jeunes qui présentent des problématiques qui relèvent de plusieurs secteurs (aide à la jeunesse et santé mentale, par exemple). Ils visent à améliorer les articulations entre les différents acteurs dans le respect des missions de chacun.

Quelques protocoles ont été conclus. A titre d'exemple, il existe depuis peu un protocole de collaboration DGAJ/ONE (Office de la Naissance et de l'Enfance) qui a pour but de faciliter la collaboration entre les travailleurs médico-sociaux (TMS) et les délégués des SAJ/SPJ.

Un accord-cadre entre la DGAJ et l'AWIPH (Agence Wallonne pour l'Intrégration des Personnes Handicapées) vient d'être signé et fait actuellement l'objet d'une présentation conjointe et décentralisée auprès des acteurs de terrain des deux secteurs.

La DGAJ participe également activement au groupe de travail « Aide à la jeunesse et CPAS » initié par le Gouvernement (Evelyne Huytebroeck, Ministre de l'Aide à la jeunesse, Eliane Tillieux, Ministre de la Santé, Paul Furlan, Ministre des Pouvoirs Locaux) en vue d'aboutir à un protocole de collaboration.

Enfin, le protocole conclu, il y a quelques années, entre les Equipes SOS-Enfants et les SAJ/SPJ, va faire prochainement l'objet d'une évaluation menée conjointement par l'ONE et la DGAJ.

Cette évaluation s'inscrit dans un débat dont on ne peut faire l'économie. Face à une situation de danger, comment assurer la protection de l'enfant de manière optimale, dans le respect des parents et de leurs droits mais en offrant à l'enfant la protection à laquelle il a droit.

Face à un diagnostic de danger établi par un psychologue d'une équipe SOS-Enfants, par un pédiatre ou un pédopsychiatre, le SAJ, qui n'est pas doté d'une équipe pluridisciplinaire, se doit de prendre en compte ce diagnostic et de répondre au plus vite lorsqu'un rendez-vous est sollicité par ces professionnels. Il s'agira, à l'occasion de l'évaluation du protocole SOS-Enfants/SAJ-SPJ, de réfléchir à la manière d'organiser les modalités d'une relation privilégiée entre les Equipes SOS-Enfants et les conseillers de l'aide à la jeunesse, une sorte de voie royale destinée à mettre en œuvre au plus vite, le cas échéant, une protection pour l'enfant.

Le conseiller de l'aide à la jeunesse doit, par son intervention, permettre la rencontre entre l'expertise psychologique et/ou médicale portée par les équipes SOS-Enfants et l'expertise sociale des délégués. Cette rencontre doit être organisée dans un climat de collaboration entre les professionnels au profit de l'enfant et dans le respect des droits des bénéficiaires de l'aide et des compétences de chacun.

Voici quelques-uns des enjeux que je souhaitais aujourd'hui mettre en exergue, parmi tant d'autres que je ne peux développer ici.

* * *

Le décret a 20 ans. Il passionne toujours autant, cette journée en a été la preuve.

Faire vivre ce décret depuis 20 ans fut, et reste, une formidable aventure, portée par des travailleurs qui, au jour le jour, permettent à des enfants de grandir, à des parents de développer leurs compétences, à des jeunes d'expérimenter la citoyenneté.

Ce décret, c'était, et c'est toujours, un choix de société, celui d'une société solidaire, et non d'une société frileuse, où chacun se défie de l'autre.