PROTECTION DE L'ENFANCE

Le rendez-vous manqué de la loi Taquet ?

Éducatrice spécialisée et professionnelle de l'aide sociale à l'enfance (ASE[1]) pendant plus de vingt ans, j'ai accompagné des dizaines de familles et d'enfants relevant de la protection de l'enfance départementale. Pendant toutes ces années, et en étroite collaboration avec la psychologue du service, je me suis appliquée à gérer les situations d'urgence sociale auxquelles j'étais confrontée et à opérer un suivi rigoureux des « mesures éducatives », selon le jargon consacré, qui m'étaient confiées, et ce, dans le seul intérêt des enfants et des familles.

Par Rose Nobile
Éducatrice spécialisée de l'aide sociale à l'enfance, aujourd'hui retraitée, Rose Nobile est présidente de l'Ufal Nancy agglomération.

©stock.adobe.com

Je travaillais en lien étroit avec le juge des enfants et sous la supervision d'une hiérarchie confrontée régulièrement à une pénurie de moyens adaptés au profil des mineurs confiés à l'ASE. Par ailleurs, je regrettais bien souvent un cloisonnement entre les services ASE et ceux de la PMI, de même qu'une difficulté de dialogue avec les structures relevant de la psychiatrie et de l'Éducation nationale…

Accompagnement

Des centaines de rapports destinés au juge, des déplacements aux quatre coins de la France pour accompagner les enfants placés, le suivi des décisions judiciaires de placement, des visites dans les familles d'accueil et les foyers, l'accompagnement des familles, tel était mon quotidien. J'avais, dans le cadre de mes activités, plusieurs dizaines de situations par an dont je devais assurer le suivi, impliquant pour chacune d'elles un travail approfondi avec les enfants victimes de maltraitance éducative, ou d'atteinte à leur intégrité physique ou psychique. Je devais également travailler étroitement avec les familles d'origine. Avec ces dernières, mon travail et celui de l'équipe consistait, entre autres, à ce qu'elles acceptent les décisions

Note

1. Les services départementaux de l'aide sociale à l'enfance (ASE) mettent en œuvre diverses actions dans le cadre de la politique de protection de l'enfance, à des fins de prévention, de repérage des situations de danger réel ou potentiel, et de protection. Ils dépendent des Conseils départementaux.

Protection de l'enfance et de l'adolescence : une marmite en ébullition sur laquelle le gouvernement met un couvercle

judiciaires de placement par un travail de déculpabilisation et par une aide à la parentalité leur permettant de retrouver des capacités parentales adéquates en vue d'une restitution partielle ou totale de leurs enfants.
Récemment retraitée de l'ASE, j'avais accepté en 2019 de rédiger pour l'Union des Familles Laïques, un article intitulé *Protection de l'enfance et de l'adolescence : une marmite en ébullition sur laquelle le gouvernement met un couvercle.* Je tâchais d'apporter un témoignage de professionnelle, modeste et honnête, sur la situation de la protection de l'enfance de notre pays. J'avais également tenté de faire une photographie de la perception publique de l'ASE émanant de reportages télévisés de cette période, des constats émanant du livre de Lyes Louffock, *Dans l'enfer des foyers* et de témoignages de professionnels de l'ASE.

Pénurie dramatique de moyens

Dans cet article, je faisais un constat sévère mais équilibré sur la faillite du modèle français de protection de l'enfance, sans pour autant approuver le dénigrement médiatique dont toute une profession pouvait faire l'objet à l'occasion d'émissions télévisées racoleuses qui s'évertuaient à dépeindre l'ASE en « voleurs d'enfants ». Néanmoins tous ces éléments corroboraient les constats que j'avais pu réaliser pendant plusieurs décennies d'activité à l'ASE. En dépit de leur engagement professionnel indéniable, voire sacerdotal par bien des aspects, l'ensemble des acteurs de la protection de l'enfance convergeaient : la pénurie dramatique de moyens, accentuée par les inégalités de ressources des conseils départementaux, ne pouvait qu'engendrer un système dysfonctionnel de protection de l'enfance, indigne d'un pays aussi riche que la France. Par ailleurs, le cadre législatif et réglementaire qui régit la protection de l'enfance apparaissait, par bien des aspects, inadapté pour offrir une protection efficiente des enfants en situation d'insécurité.

Pression médiatique

La médiatisation du reportage « Enfants placés, les sacrifiés de la République » diffusé en janvier 2019, ainsi que l'ouvrage de référence de Maurice Berger *L'échec de la protection de l'Enfance* avaient semble-t-il sensibilisé le grand public et contraint le gouvernement à réfléchir à de nouvelles réformes censées améliorer le dispositif de la protection de l'enfance en vue de l'amélioration des besoins fondamentaux de l'enfant. Du moins pouvait-on l'espérer. La loi dite « Taquet » relative à la protection de l'enfance, promulguée en 2022, au travers d'un certain nombre de mesures nouvelles devait améliorer considérablement la situation et la sécurité des enfants protégés par l'ASE et garantir leur accompagnement jusqu'à 21 ans. La loi Taquet pouvait apparaître comme une avancée considérable à mettre au crédit du gouvernement. Qu'en est-il dans les faits ?

Bref état des lieux de la protection de l'enfance avant l'entrée en vigueur de la loi Taquet

En dépit des lois de 2007 et 2016, qui ont réaffirmé les droits et les besoins fondamentaux de l'enfant, et du plan de lutte contre les violences faites aux enfants (2017-2019), la Cour des comptes, dans un rapport de

Le Défenseur des droits préconisait de tenir davantage compte de la parole de l'enfant

novembre 2020, estimait que la politique de la protection de l'enfance souffrait de graves dysfonctionnements liés à une gouvernance nationale et locale complexe et défaillante, un manque de coordination entre les différents acteurs de la protection de l'enfance, une lenteur de la mise en application des lois de 2007 et 2016.

Dans son rapport de 2020 sur les droits de l'enfant, le Défenseur des droits préconisait, quant à lui, de tenir davantage compte de la parole de l'enfant : il déplorait la réticence des professionnels à faire participer les jeunes aux décisions les concernant. Cette difficulté à pouvoir faire entendre sa voix est accrue pour les mineurs non accompagnés en situation de demande d'asile. Dans la procédure d'évaluation de leur minorité et de leur isolement, leur parole est recueillie dans des conditions inadéquates par des professionnels peu formés, la plupart du temps sans interprètes. Ils sont trop souvent considérés comme des étrangers en situation irrégulière plutôt que comme des mineurs à protéger.

Le Pacte pour l'enfance de 2019 - 2022, lancé fin 2020, recensait un certain nombre d'avancées en faveur de la protection de l'enfant, notamment l'entretien prénatal du 4e mois et le renforcement du 119 (Service national d'accueil téléphonique pour l'enfance en danger). Le Pacte mettait l'accent sur un référentiel national d'évaluation des situations de dangers pour l'enfant destiné à mieux évaluer les informations préoccupantes et à harmoniser les pratiques sur tout le territoire. En janvier 2021, le secrétaire d'état chargé de l'Enfance annonce un prochain texte de lois visant à résoudre des dysfonctionnements persistants dans le domaine de la protection des mineurs. Ces mesures vont figurer dans la loi de février 2022.

Les avancées de la loi Taquet

La loi du 7 février 2022 relative à la protection de l'enfance dite « loi Taquet » prévoit un certain nombre de mesures destinées à améliorer la situation et la sécurité des enfants protégés par l'ASE. Parmi ces mesures les plus emblématiques, figurent l'interdiction des placements en hôtel à partir de 2024, la fin des sorties sèches à la majorité, et une meilleure protection contre les violences. Ce texte prévoit également la possibilité de confier l'enfant à une personne de son entourage (famille, voisins proches) avant d'envisager un placement. La loi modernise aussi le métier des assistants familiaux par une amélioration salariale. Par ailleurs, il est stipulé qu'une interdiction de séparer les fratries est notifiée, sauf si cela est contraire à l'intérêt de l'enfant. Autre avancée notable, le public de 18 à 21 ans sera prioritaire pour l'accès au logement social.

Du point de vue des établissements, la loi Taquet rénove le cadre préexistant. Désormais les établissements sociaux ou médico-sociaux doivent définir une politique de lutte contre la maltraitance et désigner une autorité tierce à l'établissement vers laquelle les personnes accueillies pourront se tourner en cas de difficulté. Le texte annonce également un renforcement des missions et des moyens de la PMI (Protection maternelle et infantile). Enfin, tout mineur victime de prostitution relèvera désormais du champ des missions de l'ASE.

La loi Taquet : une avancée en trompe-l'œil ? Le regard de professionnels de l'ASE

En quoi la loi Taquet, certes récente, contribue-t-elle à améliorer la situation et les besoins de l'enfant au-delà

©stock.adobe.com

La seule amélioration palpable perçue concerne les enfants placés de 0 à 3 ans

du constat qu'elle établit des dysfonctionnements graves qui perdurent et de la volonté affichée d'y remédier ? Des témoignages de professionnels de l'ASE vont contribuer à apporter un regard sur l'état de la protection de l'enfance en 2022.

La loi Taquet aspire à développer une meilleure politique de prévention en renforçant le champ de la PMI auprès des tout-petits en vue de prévenir les difficultés de soutien parental par la mise place de médiations familiales, d'accueils de jour en crèches, en centres médico-psychologiques (CMP) et en pédopsychiatrie. La réalité est apparemment plus compliquée sur le terrain : l'ASE et la PMI collaborent en pointillés et se consacrent à l'évaluation des enfants de 0 à 6 ans confiés à l'ASE essentiellement à l'occasion de réunions de synthèses. La seule amélioration palpable concerne les enfants placés de 0 à 3 ans pour lesquels la situation est évaluée tous les 6 mois en vue d'un éventuel changement de statut, par ailleurs facilité par la loi 2016.

Pour les tout-petits, les professionnels confirment une dramatique insuffisance de médecins pédopsychiatres, de personnel spécialisé en soutien aux parents et aux enfants, soutien pourtant crucial pour prévenir de futurs placements évitables. Dans certains secteurs du département concerné par notre enquête, des CMP ont fermé plusieurs de leurs antennes situées à proximité des familles fragilisées pour les centraliser dans un seul et unique lieu, souvent éloigné des populations concernées.

Des accueils inadaptés

En dépit des mesures gouvernementales destinées à améliorer la situation de l'aide sociale à l'enfance depuis de nombreuses années, il est constaté que les placements n'ont pas diminué, et ce même si aucun chiffre précis ne peut être donné : les placements sont en flux tendus aussi bien en Maisons d'enfants à caractère social (MECS[2]) qu'en familles d'accueil. Quant aux

©stock.adobe.com

professionnels de l'ASE, ils déplorent de devoir traiter un nombre toujours plus élevé de mesures, rendant impossible un véritable suivi approfondi des situations individuelles. La pénurie des placements en familles d'accueil se confirme, les accueils alternatifs en lieux de vie stagnent, et comme nous le verrons plus loin, les places en secteur psychiatrique quasi inexistantes vont contraindre l'ASE à accueillir des enfants dans des lieux inadaptés à leur problématique. En effet, le secteur psychiatrique, dont les carences sont toujours aussi déplorables, ne peut tenir son rôle au regard d'un manque de structures et de personnels criants. Des équipes mobiles, issues des urgences psychiatriques, tentent de pallier ces insuffisances en se déplaçant dans des familles ou adultes vulnérables. Ainsi, par défaut, la majorité des placements s'effectue dans des foyers publics ou associatifs, et ce, en dépit du profil de nombreux mineurs souffrant de troubles graves de la personnalité.

Les conditions de prise en charge des mineurs en MECS sont décrites comme étant toujours aussi difficiles que les années précédentes : plateaux techniques insuffisants (inexistence de pédopsychiatres, psychologues en nombre insuffisant) ; professionnels spécialisés en baisse constante et souvent remplacés par des salariés peu formés. Au sein des foyers pour mineurs, les épisodes de conflits en

Notes

2. Les Maisons d'enfants à caractère social (MECS) sont des établissements sociaux ou médico-sociaux, spécialisés dans l'accueil temporaire de mineurs en difficulté. Ils fonctionnent en internat complet ou en foyer ouvert (les enfants sont alors scolarisés ou reçoivent une formation professionnelle à l'extérieur).

3. L'AEMO est une mesure judiciaire civile (ordonnée par le juge des enfants) au bénéfice d'un ou de plusieurs enfants d'une même famille. Elle consiste en l'intervention à domicile d'un travailleur social pour une durée variable (de 6 mois à 2 ans, renouvelable jusqu'aux 18 ans de l'enfant).

De façon générale, les accueils d'enfants « difficiles » deviennent monnaie courante

tous genres, de violences sont en augmentation et résultent de multiples facteurs : surpopulation des jeunes dans des locaux exigus, inadaptés, profil hétérogène des mineurs qui se côtoient, exacerbant les tensions et ne favorisant aucunement une prise en charge éducative adaptée.

Et chez les plus jeunes ?

Pour les tout-petits, le manque de place en pouponnière ou famille d'accueil est criant. Le nombre grandissant de placements de jeunes enfants empêche une prise en charge soutenue et permanente, indispensable au bon développement psychique et affectif de l'enfant. La pénurie de structures pour les tout-petits conduit des établissements associatifs à prendre des initiatives en ajoutant des unités d'accueil englobant les enfants de 3 à 6 ans. De même, certaines structures innovent en développant des services internes d'assistance éducative en milieu ouvert (AEMO[3]) renforcés, destinés à favoriser de façon progressive les retours en famille. Les placements en famille d'accueil sont, quant à eux, en constante diminution en raison notamment de la rémunération totalement insuffisante des assistants familiaux. En effet, seules les personnes ayant effectué la formation recommandée (DEAF) sont rémunérées au SMIC. Certes, la loi dit vouloir remédier à cette différence de traitement par un alignement de tous les assistants familiaux au SMIC. De façon générale, les accueils d'enfants « difficiles » deviennent monnaie courante et certaines familles d'accueil n'ont pas le sentiment de faire partie intégrante de l'équipe ASE. Les assistants familiaux interrogés disent manquer de reconnaissance, tant salariale que professionnelle.

La loi Taquet mentionne que la parole de l'enfant doit être davantage prise en compte ? Dans les faits, bien que la loi précise que des administrateurs ad hoc doivent être développés, il est encore très rare qu'un mineur soit accompagné d'un avocat. Contrairement aux parents. Enfin, le nombre de mineurs non accompagnés est en forte augmentation ; beaucoup d'entre eux sont logés dans des hôtels au regard d'une pénurie de lieux d'accueil. La loi Taquet indique néanmoins qu'en 2024 tout hébergement en hôtel sera supprimé. Quelques doutes à ce sujet persistent compte tenu du manque manifeste de places déjà mentionné.

Une avancée pour les majeurs

Les témoignages recueillis mettent l'accent sur un dysfonctionnement de la protection de l'enfance toujours aussi évident. Établissements surchargés, lieux non adaptés au profil des enfants, structures psychiatriques quasi inexistantes, personnel formé non suffisant, non reconnaissance du métier d'assistants familiaux, mal rémunérés et pas toujours bien insérés au sein des équipes de l'aide sociale à l'enfance. Les professionnels constatent toutefois une timide avancée pour les futurs majeurs : la mise en place d'un protocole entretien dès l'âge de 17 ans en vue d'une projection de vie de futur adulte.

Des causes sociales évidentes

En conclusion, les entretiens que j'ai menés avec les actuels professionnels de l'ASE sont édifiants : les constats de défaillance de notre système de protection de l'enfance émis il y a quelques années semblent perdurer actuellement, en dépit de la volonté, affichée dans la loi, d'y remédier. De plus, malgré la promulgation des lois de la protection de l'enfance et une attention accrue au phénomène de la maltraitance, il est constaté une augmentation des signalements au sein de familles dont le profil socio-économique, très défavorisé, n'a pas sensiblement évolué. Or, la loi de 2022 comporte une limite de taille : à aucun moment il n'est question de mise en place de dispositifs visant à lutter contre les inégalités sociales qui génèrent dans beaucoup de familles des difficultés éducatives. Par ailleurs, le texte élude littéralement la situation des parents qui, ayant souvent vécu eux-mêmes une enfance désastreuse, perpétuent et reproduisent des maltraitances ou une incapacité à acquérir le minimum de capacités parentales nécessaires au bien-être de leurs enfants. L'accroissement des inégalités sociales et de la pauvreté, singulièrement dans les familles monoparentales, exposent les parents à des situations de stress qui engendrent des défaillances éducatives et des violences. Or, de cela, il n'est nullement question dans la loi Taquet, qui s'adresse uniquement aux acteurs institutionnels de la protection de l'enfance mais occulte les causes sociales, pourtant manifestes, des carences éducatives ou des maltraitances.

Ne pas tenir compte de cette réalité a des effets dévastateurs sur notre capacité à agir de façon efficace et pérenne auprès des enfants et leurs familles et, par voie de conséquence, à garantir une véritable amélioration de la protection de l'enfance qui demeure, en dépit des efforts gouvernementaux, le parent pauvre de notre système de protection sociale. Constat amer si l'on songe à l'importance que la République devrait porter au bien-être et au développement harmonieux des futures générations. ■