

UP CONFERENCES LOI PROTECTION DE L'ENFANCE QUELLES EVOLUTIONS ? 2.6.16

Conférence accueillie en Mairie du 3^{ème}.

CLAUDE ROMEO

Accompagnement de Ségolène Royal, de Philippe Bas, participation à la loi de 2007. Directeur enfance et familles en Seine-Saint-Denis. Création des MDA. Son intervention porte sur le lien entre la loi de 2007 et celle de 2016, ainsi que sur « Négliger les enfants... c'est négliger l'avenir ».

Son livre vise à lancer les débats : peu d'ouvrage abordable de manière globale la situation globale des enfants, sur les plans qualitatif comme quantitatif. La PE n'est pas abordée sous l'angle des dispositifs, mais au regard des droits : santé, éducation, protection, justice, pauvreté, précarité, handicap, enfants venus d'ailleurs. Premier constat : la loi de 2016 est un prolongement de celle de 2007. C'est cette dernière qui reste fondatrice d'une nouvelle approche sur les droits de l'enfant : elle intègre que l'intérêt de l'enfant et la prise en compte de ses besoins ainsi que le respect de ses droits doivent guider toutes les décisions le concernant, en lien avec l'article 3 de la convention internationale des droits des enfants. Les articles de cette convention qui concerne la PE sont : l'article 9 et le lien avec ses parents, l'article 12 sur la participation des enfants et l'article 19 sur la protection de l'enfant de toutes formes de violence. Cette philosophie n'est pas encore entrée dans les mœurs, pour regarder les enfants comme sujets à part entière. Toutes les solutions ne sont pas uniquement dans la PE : 1,2 millions d'enfants sont pauvres, avec 110.000 enfants décrocheurs (légère baisse depuis 2012) avec des disparités en fonction des CPS des parents, 6.000 à 10.000 mineurs en situation de prostitution, 20.000 enfants handicapés sans accès à la scolarisation. Notre devoir de PE ne concerne pas seulement les 305.000 enfants pris en charge, mais tous les enfants pour lesquels il faut des politiques publiques de prévention pour réduire les maltraitances. Selon Dini et Meunier, tous les objectifs de la loi de 2007 n'ont pas été atteints, à cause d'un pilotage non national, du cloisonnement des dispositifs et des difficultés à modifier les pratiques notamment.

Le respect de la fonction parentale, même limitée, permet à l'enfant de se construire une image parentale positive. Mais cela demande d'aller chercher la parole du parent, de valoriser ce parent, dans un dialogue entre parents et professionnels pour construire le projet de l'enfant. Il reste du chemin à parcourir selon CPSP, 35 rue Jussieu, 75005 Paris cpsp.deleguee@gmail.com 07.61.89.45.18

le rapport de la CNAPE et de l'UNIOPSS selon lequel seulement 48% des projets des enfants sont construits avec les parents (et combien avec les enfants ?). Selon Philippe Bas, les pratiques n'ont pas suffisamment avancé vers la prévention notamment. La loi de 2016, selon Mme Rossignol, se donne pour objectif de parvenir à cette contractualisation entre parent et professionnel. Elle prévoit un référentiel commun pour prendre en compte les particularités de chaque enfant.

Le second aspect à développer est la prévention précoce, via la PMI, outil de santé publique extraordinaire. Dans le 93, elle a permis de réduire le taux de mortalité infantile ! Durant la période de grossesse doivent être développées des mesures de prévention vers les femmes enceintes, pour identifier aussi les premières difficultés relationnelles. La loi de 2016 parle d'entretien prénatal précoce pour les rencontres du quatrième mois de grossesse. En 2000, dans le 93, la PMI était financée à 36% par l'assurance maladie (moins de 10% aujourd'hui). Les bilans de santé pour les enfants de 3/4 ans réalisés par la PMI doivent également permettre d'identifier des difficultés de langage, de vision, d'audition, psychologique, des difficultés de relation... la santé scolaire n'a pas été rattachée au département et c'est dommage, empêchant une mutualisation des moyens.

La loi de 2016 encourage un décloisonnement au travers d'un protocole entre le préfet du département et le président du CD. Cela vise également à réduire les écarts territoriaux. La loi crée l'instance nationale du CNPE. Le risque est qu'il soit composé de personnalités à l'écart des réalités de terrain. Il aurait fallu inclure la mise en place de bilans d'activité communs aux institutions intervenant en PE pour mieux élaborer les politiques départementales de PE en lien avec les observatoires. Ces travaux auraient pu être mis en commun au sein de l'ONPE pour en faire l'évaluation nationale et émettre des recommandations auprès du CNPE.

D'autres mesures sont intéressantes, sur la santé des enfants, relevant de la pédopsychiatrie plutôt que de la PE. En 1995, une commission pour les cas complexes, présidée par Marie-Rose Moro avait été mise en place et avait permis des enfants. La loi fait évoluer aussi la prise en charge des jeunes majeurs. La loi ne va pas assez loin en ce qui concerne la formation des travailleurs sociaux.

Une politique de plus long terme de PE doit reposer sur un consensus entre l'ensemble des acteurs, incluant le grand public. La sensibilisation n'a pas été suffisante. Une conférence de consensus sur la prévention comme enjeu des acteurs des PE pourrait avoir lieu, s'appuyant sur un bilan des 25 dernières années, interrogeant les professionnels, puis formulant des recommandations.

[FABIENNE QUIRIAU](#)

DG de la CNAPE. Participation active à la loi de 2007.

Dans la philosophie de la CNAPE, l'approche est la plus générale possible, sur toutes les problématiques des enfants, dont la PS, mais aussi l'enfance handicapée, l'enfance délinquante, l'insertion des jeunes. La fédération a beaucoup appuyé cette loi de 2007 : constitution d'un groupe d'appui dès après l'adoption du texte, qui risquait de connaître des écueils. Dans un contexte politique difficile, de débat sur la délinquance juvénile, sur ce qui stigmatisait les familles, cette loi de 2007, avec un peu de recul, était un virage. Elle a réformé des fondements. Elle a été caractérisée par une inspiration des droits de l'enfant, qui paraissaient auparavant mythiques, inconnus ou anecdotiques. Ce sont les dispositions qui reprenait la convention internationale qui ont suscité le plus de critiques. Cela était lié à une méconnaissance du contenu de la convention. La loi de 2007 a mis en avant l'enfant avec ses besoins fondamentaux, repris par la loi de 2016 et déclinés : affectifs, physiques, sociaux, éducatifs, de sécurité, de santé... il s'agissait de mettre la focale sur l'enfant, avec le corolaire du développement. Le développement sera ce que les besoins fondamentaux auront comme degré de satisfaction. C'est une façon d'aborder la notion de danger, et c'est là qu'est la réforme : plutôt que d'avoir une approche intuitive, quels que soient les professionnels qui approchent l'enfant, ils ont pour dénominateur commun ses besoins fondamentaux avec le souci de son développement, dès le plus jeune âge. Quelles vont être les conséquences du danger sur son développement devient la question fondamentale.

Ce sont des concepts complexes qui nécessitent forcément une approche plurielle, une évaluation pluridisciplinaire, des équipes qui travaillent ensemble, avec des médecins. La loi de 2016, dans le prolongement de celle de 2007, ne pourra pas être appliquée sans répondre au défi de l'ouverture de la PE, pour travailler avec d'autres et s'ouvrir sur un territoire.

Il y a des malentendus dans cette loi de 2007, du fait du contexte : quel partage d'information, quel lien avec la loi de prévention de la délinquance, quel sens pour la subsidiarité de la justice. Cette loi a été dite « familialiste » alors que la préservation des droits des parents est l'un des sens de la convention internationale. Cette loi est une loi implicite : elle s'est limitée à introduire des dispositions légales, sans prévoir de textes d'application. Les départements étaient attentifs au respect de leur compétence en matière de PE. Philippe Bas ne souhaitait pas interférer dans la bonne mise en œuvre de cette PE, considérant qu'il appartenait aux acteurs de PE du territoire de la mettre en œuvre. Le défaut de textes d'application a été souligné par de nombreux professionnels. La loi de 2016 prévoit, elle, 13 décrets, des référentiels, des protocoles. Le risque est, justement, que ces décrets, à risque, aillent trop loin : soit on réinterprète la loi, soit on va en-deçà de la loi. Cela pose une question de fond, mais ces décrets doivent aussi préserver la souplesse nécessaire aux besoins des territoires.

Les enjeux de cette loi : faire avec les autres ; pouvoir se repositionner dans toutes les phases du traitement des situations par rapport à l'enfant : comment monter en compétence sur ce sujet ; organiser la formation ; donner aux professionnels les moyens de travailler en sécurité. Un autre enjeu est celui de la prévention : prévention précoce, généraliste, prévention secondaire pour aider parents en difficulté et jeunes qui ont des soucis. La notion d'entretien psychosocial ne convenait pas, et a été modifiée en

entretien prénatal précoce, mais il n'est pas certain que cela change des choses. Quelle priorité donneront les départements et l'état : est-ce que l'enfance est une priorité ? Si oui, quels moyens on se donne pour que l'enfance puisse vivre et grandir en s'épanouissant et dans le bien-être ?

Echanges autour de l'accueil chez un tiers.

Echanges autour de l'article 23 : cela va obliger le partenariat avec les établissements qui accompagnent l'enfant, mais n'y a-t-il pas un risque ? la personne physique ou morale qui accueille l'enfant a un rôle important, mais est au service d'une stratégie (départementale ou judiciaire), mais l'institution n'est pas en situation de décision (JPR). Sur le projet personnalisé pour l'enfant, on n'est pas bon (IS), et c'est un axe sur lequel on doit travailler avec les professionnels. Il y a ce qui est conçu et la réalité du terrain : les acteurs de terrain ont du mal à décliner ce projet. Dans les foyers publics (moins dans les associatifs), il y a des difficultés à construire (en partenariat !) les projets pour les enfants et pour les jeunes. L'inscription dans le texte de 2016 va aider les départements à faire construire les projets des enfants. Cela sert de socle pour rappeler le cadre dans lequel chacun doit avancer.

JEAN-PIERRE ROSENCZWEIG

Magistrat. Président de la commission enfance famille de l'UNIOPSS.

Une loi reste un instrument. Il a fallu attendre la loi de 2007 pour affirmer que l'enfant a le droit d'être entendu par le magistrat. Il a fallu attendre 2016 pour prendre en compte le développement, pas seulement l'accueil, pour affirmer le droit des enfants à leur famille. Tout cela est en filiation depuis 1984. La loi de 2016 est très riche. Elle vient d'une proposition parlementaire investie par le ministère. Elle en supporte encore les conséquences. Les sénatrices Dini et Meunier étaient avant tout convaincues que la PE était pleine d'enfants qui attendaient d'être adoptés. Cette loi embrasse tellement de choses, qu'elle risque de ne rien traiter : elle traite de l'adoption, mais sans être à la hauteur ; sur le statut des jeunes majeurs, un vrai statut des 18/25 ans n'est pas créé ; les MIE.

Qui a la responsabilité des enfants : au niveau de chaque enfant, au niveau des collectivités publiques... l'état, les collectivités locales et les associations doivent se retrouver une fois par an dans le CNPE pour faire le bilan, et faire de la politique au sens noble du terme. Effectivement, cela doit être nourri des évaluations par territoire. Il a fallu arracher aux sénateurs les volets de la gouvernance, pour faire entendre la responsabilité partagée.

Plutôt que de réécrire un nouveau projet pour l'enfant, il aurait fallu interroger les raisons pour lesquelles le projet précédent n'a pas « pris ». Il y avait une révolution à ce que l'ASE donne un objectif à l'accueil des enfants (accueil qu'elle faisait précédemment, et bien !). Les temps de formation et de réflexion n'ont pas été mis en place.

Il faudra avoir le débat sur les besoins de l'enfance et des enfants, pour réfléchir sur le statut fait aux enfants dans leur pluralité. Qui connaît la PE aujourd'hui ? Le débat sur les besoins de l'enfant soit avoir lieu pour « accentuer sur la prévention » : non pas comment sortir de la PE, mais comment ne pas y entrer ? il faut alors mobiliser les ressources familiales, territoriales. Le statut des beaux-pères, belles-mères n'a pas été réfléchi. C'est en ayant des politiques positives qu'on pourra faire avancer cela.

ISABELLE SANTIAGO

VP du CD du 94. Adjointe au Maire d'Alfortville. Très impliquée en PE.

Politiquement, tout ce qui est optionnel est en question dans les départements, a tendance à être baissé, parfois totalement arrêté. Elle précise qu'elle a la PS commence compétence également. Les 18/25 ans continuent à soulever des questions qui n'ont pas trouvé de réponses et peuvent en trouver là. On voit que, en France actuellement, et c'est une décision quasi politique puisque c'est un choix de société, quand on supprime ou qu'on baisse des budgets, on fait des choix. Elle rappelle les journées nationales et la volonté d'interpeler la ministre sur le désengagement des départements. La décentralisation a du bon, mais pas uniquement : les départements peuvent baisser leurs budgets. Il est dommageable que cela soit possible, et cela rend inégalitaire la place du jeune suivant qu'il est d'un département ou d'un autre. Le 94 est le seul département de France à avoir augmenté la PS de plusieurs milliers d'euros pour les accompagner sur le champ de l'insertion et de différents domaines. C'est également le seul département à avoir maintenu ses 600 contrats jeunes majeurs. Il n'est pas normal de ne pas regarder à la dépense, mais il ne faut pas baisser les budgets de la PE ! Le volet des majeurs est fragile : tous les départements ne sont pas égaux, en termes d'âges des enfants présents. Le 94 a une spécificité, celle du repérage. Le constat de sa prise de fonction était que les jeunes présents avaient surtout des mesures judiciaires, qu'ils étaient adolescents, plutôt grands. Construire un projet pour le jeune très abîmé, avec des problématiques lourdes, qui demandent un accompagnement décroisé demande de nombreux protocoles pour un travail commun. Quand les jeunes arrivent tardivement, la réussite dans l'accompagnement est difficile. Ce repérage doit se décliner au local, et demande de former tout le monde. Des protocoles avec l'EN, la justice, la PJJ, la santé sont signés au niveau départemental. Ils sont déclinés à l'échelle du local : les partenaires doivent déjà apprendre à se parler, ce qui n'est pas simple ! La culture professionnelle est cloisonnée. Le secret partagé reste encore difficile. Le repérage est compliqué aussi parce que les professionnels de terrain ont des difficultés avec la responsabilité de faire un signalement. Cela doit être accompagné par de la formation.