

Critères favorables à une protection de l'enfance efficiente

Klaus Wolf (Traduit du français par Bettina Gisler)

INTEGRAS m'a prié d'élaborer une prise de position concise qui esquisserait les principaux critères de qualité d'une protection de l'enfance efficace. En se fondant sur les réponses que nous fournit la recherche internationale concernant les facteurs soutenant un développement satisfaisant et durable des enfants placés, le présent texte ébauche des réponses sur les conditions-cadres nécessaires au lien nourricier et en déduit finalement les critères centraux d'une protection de l'enfance efficace. La présentation est exposée -comme souhaité- de manière courte et concise, avec quelques indications bibliographiques permettant d'approfondir le sujet.

1. De quels facteurs dépend le développement favorable à long terme d'un enfant placé ?

Le point central de légitimation de la protection de l'enfance est le bien-être des enfants nécessitant soutien et protection. Toutes les décisions et leurs évaluations doivent correspondre à cet objectif. Tout ce qui va suivre sera donc basé sur les facteurs d'un bon développement.

Lorsque des décisions ont été prises sur la nécessité du placement d'un enfant hors de sa famille d'origine, des choix stratégiques s'imposent pour savoir quel cadre pourra apporter à cet enfant particulier -avec ses besoins de développement généraux et spécifiques et son expérience de vie passée- le meilleur pronostic possible de bien-être et de développement. Trouver le meilleur arrangement possible en foyer spécialisé, ou la meilleure famille d'accueil pour cet enfant fait partie des tâches des services professionnels. Les règles générales (« toujours le foyer », « toujours la famille d'accueil ») sont inappropriées si l'on veut élaborer une bonne décision au cas par cas. Pour un enfant ayant un besoin impérieux de personnes de référence en nombre restreint et de liens affectifs exclusifs, d'une (relative) normalité au sein d'une famille, d'une profonde attache émotionnelle et d'une vie se déroulant dans un cadre lisible, clair, stable, la recherche d'une famille d'accueil adaptée s'impose. Les services sociaux devront alors s'orienter sur la recherche d'une famille d'accueil qui corresponde à cet enfant, et non pas (comme c'est le cas dans certains pays) l'inverse.

Les dimensions à prendre en considération pour le pronostic d'adéquation sont que les membres de cette famille d'accueil (les adultes, mais aussi les autres enfants le cas échéant) se montrent ouverts face aux particularités de l'enfant placé (y compris les fardeaux spécifiques à l'enfant) et à son expérience de vie passée, qu'ils soient disposés à une collaboration bienveillante avec les parents et prêts à s'adapter à la perspective (notamment temporelle) du placement. C'est alors que grandit la chance que l'enfant développe une relation émotionnelle positive, voire une relation aimante, avec les membres de sa famille d'accueil.

En fonction de la perspective élaborée, l'évolution est positive si l'on travaille activement au retour dans la famille d'origine (« réunification ») ou si un enracinement durable dans la famille d'accueil (planification garantissant la continuité) est rendu possible par tous les acteurs réunis. Dans ce contexte, ce sont les signaux bien compris de l'enfant qui devraient être déterminants (ce qui est facile à dire, mais difficile à mettre en œuvre) et l'enfant devrait se sentir intensément impliqué (la participation en tant qu'élément-clé).

Même en cas de crises au sein de la famille d'accueil -qui sont toujours possibles et n'indiquent pas pour autant une défaillance du côté des parents nourriciers-, la participation de l'enfant joue un rôle important, aussi afin de comprendre qu'il vit dans un monde relativement prévisible¹: Lorsque l'enfant expérimente que son point de vue est écouté et valorisé, que les évolutions lui sont expliquées même

¹ Moore, K.A./Vandivere, S./Kinukawa, A./Ling, T. (2009): Creating a Longitudinal Indicator: an Exploratory Analysis of Turbulence. In: Child Indicators Research Vol. 2 (1), S. 5-32.

lorsque la situation est incertaine et qu'en cas de décisions contraires à ses vœux, que l'on ne peut exclure, on s'applique à obtenir sa compréhension, l'enfant peut souvent surmonter relativement bien de telles expériences de vie critiques². Globalement, c'est la satisfaction d'un enfant par rapport à sa situation d'enfant placé qui est une catégorie clé pour son bon développement³.

Les enfants, et tout particulièrement les adolescents, ont besoin d'un soutien positif lorsqu'ils se confrontent à leurs origines, aux questions qui ont trait à leurs parents, à leurs frères et sœurs et autres proches, et aux questions de normalité qui se posent notamment du fait de leur statut d'enfants placés. Plus ils parviennent à intégrer leurs expériences souvent déstabilisantes en un tableau relativement positif des parents et de leurs propres personnes (y compris leur relation à la famille d'origine), moins ils seront susceptibles d'être fragilisés dans des périodes de vie futures par des doutes relatifs à la normalité.⁴

Surmonter les transitions -en particulier à l'arrivée dans la famille d'accueil et au moment de la quitter- est un défi particulier pour un enfant placé. Il est alors particulièrement tributaire de personnes qui acceptent ses particularités et autant que possible les valorisent, qui n'attendent pas de lui des performances d'adaptation unilatérales, qui le prennent au sérieux en tant qu'acteur qui doit trouver son chemin dans un paysage complexe, et auquel on fait confiance pour ce faire.

Quand les enfants placés font dans leur famille d'accueil (et plus tard également) l'expérience que même les crises peuvent être surmontées de manière positive, et quand de longues lignes biographiques de liens affectifs avec la famille d'accueil sont développées au-delà même de la période de prise en charge, les enfants font des expériences d'auto-efficacité, d'attaches et d'encouragement qui peuvent être une ressource bien au-delà de l'entrée dans l'âge adulte.

2. Quelles sont les conditions-cadres requises des familles d'accueil pour qu'elles puissent permettre un bon développement des enfants placés ?

Dans la mesure où la famille d'accueil offre des conditions très favorables à un bon développement pour de nombreux enfants, où elle est à l'origine de tournants biographiques positifs et où elle peut dans certains cas également créer des attaches à vie, elle représente une ressource importante pour la société civile. Elle est -même en comparaison avec une prise en charge stationnaire dans des organismes- un lieu pédagogique avec un profil autonome (cadre privé, importante charge émotionnelle, grande responsabilité mutuelle et de larges compétences, relation parents-enfants) et avec sa dignité propre. C'est pour cette raison que la société en général et le système juridique, la politique et l'administration devraient fondamentalement choisir de valoriser et soutenir les familles d'accueil.

Les parents nourriciers sont confrontés -en plus de l'ensemble des tâches et défis auxquels font face les familles en général- à des tâches inhabituelles. Ils doivent composer très souvent avec le poids d'expériences vécues par les enfants avant l'arrivée en famille d'accueil, avec la particularité de former une famille non-conventionnelle⁵ et les risques de stigmatisation spécifiques (« Vous n'êtes pas les vrais parents? »), avec la constellation juridique particulière, et avec les attentes justifiées d'une relation constructive avec les parents et d'une coopération avec les différents acteurs extérieurs à la famille. Il leur faut pour cette raison -et non pas parce qu'ils sont des amateurs (ils sont en réalité experts pour la vie de famille et pour l'enfant particulier dont ils ont la charge) ou incapables- un accompagnement et un conseil efficace et professionnel à leur côté.

² Reimer, D; Wolf, K (2010): Beteiligung von Pflegekindern. In: Kindler, Helming,, Meysen u.a.: (Hrsg.): Handbuch Pflegekinderhilfe. München, S. 506 - 515

³ Gassmann, Y. (2010). Pflegeeltern und ihre Pflegekinder. Empirische Analysen von Entwicklungsverläufen und Ressourcen im Beziehungsgeflecht. Münster: Waxmann.

⁴ Reimer, D. (2017). Normalitätskonstruktionen in Biografien ehemaliger Pflegekinder. Weinheim: Beltz Juventa.

⁵ Funcke, D.; Hildenbrand, B. (Hrsg.) (2009): Unkonventionelle Familien in Beratung und Therapie. Eine interdisziplinäre Einführung. Heidelberg: Auer.

Très souvent, les parents nourriciers cherchent de ressources pour mener à bien leurs tâches et résoudre les problèmes d'abord à l'intérieur de la famille, ensuite dans d'autres réseaux privés⁶. C'est pourquoi un grand isolement de la famille d'accueil peut constituer un motif de refus pour le pronostic de qualification. S'ils ne trouvent pas là les ressources nécessaires (encouragement, reconnaissance, conseil, éventuellement prestations matérielles, par ex.), ils étendent leur recherche aux personnes qui se trouvent dans des situations de vie similaires et exploitent le contact, par exemple, à d'autres parents nourriciers. Ceux-ci constituent souvent un potentiel d'entraide et devraient être soutenus, même si leur cohésion peut se solder par des attitudes sûres de soi vis-à-vis de la politique et de l'administration. C'est seulement lorsque ces ressources ne donnent pas les réponses suffisantes que les recherches se tournent vers les services professionnels. Encore faut-il alors qu'ils aient déjà accès à ces services et qu'ils aient développé une relation de confiance avec un professionnel au sein de ces services.

Les familles en crise ont tendance à cacher leurs problèmes aux regards extérieurs et perçoivent souvent une intervention extérieure comme une menace. Cela est exacerbé si elles n'attendent pas vraiment de compréhension à l'égard de leur situation spécifique. C'est pourquoi la confiance en le professionnel qui les conseille et les accompagne est une catégorie clé. Pour permettre à autrui d'observer de plus près les relations privées, il faut de la confiance. Celle-ci doit avoir été développée avant la crise et avoir fait ses preuves. C'est précisément parce qu'en raison des tâches spécifiques aux familles d'accueil, des crises peuvent survenir, qu'un accompagnement suivi par un même professionnel connu (et une transition bien planifiée en cas de changement) est une condition indispensable à une protection efficace de l'enfant en famille d'accueil. Les instruments de gestion de crise et de re-stabilisation du lien nourricier doivent avoir été développés avant la crise pour pouvoir devenir efficaces durant la crise. Si cela ne fonctionne pas, on constate de forts taux de rupture, causant toujours de grandes souffrances qui seraient évitables dans bien des cas avec un accompagnement suffisamment précoce et intensif⁷.

Les parents nourriciers développent un concept de rôle et des constructions du sens spécifiques à leur activité et à leur vie de parents nourriciers. La distinction entre *Carer-* et *Parents-Role-Identity*⁸, qui présentent à leur tour de multiples variantes et peuvent aussi évoluer dans le temps, est particulièrement importante. Ces identités de rôle fournissent des indications importantes sur le *Matching* (= correspondance; les besoins de l'enfant placé correspondent-ils au rôle que les parents nourriciers veulent lui donner ?). Les deux identités de rôle ont des points forts et des limites différentes et requièrent donc des concepts différents en matière de conseil si l'on veut repousser les limites de l'une et de l'autre, pour rendre plus flexible le concept intérieur et ne pas aggraver encore les préjudices. Il serait problématique d'estimer que l'un des deux groupes mériterait de façon globale moins de conseil et d'accompagnement (« c'est comme une famille normale, ils n'ont pas besoin de ça » ; « ce sont des professionnels, ils n'ont pas besoin de ça »). Cela ne ferait qu'accroître les risques évitables de rupture et de crises qui menacent le bien de l'enfant.

Il est particulièrement important d'évaluer précisément, au début de la prise en charge, la compatibilité de la famille d'accueil avec l'enfant placé. Cependant, l'idée, toute mécanique, selon laquelle si tout se passe bien au début, alors tout ira bien dans la durée (« la clé et la serrure ») pourrait induire en erreur. Les personnes continuent d'évoluer, des événements et évolutions inattendus (par ex. une grossesse, une intention de séparation des parents nourriciers, des problèmes d'intégration de l'enfant qui s'enveniment par exemple à l'école, des changements soudains dans les vœux des parents), parfois des coups du sort (une grave maladie, une perte d'emploi soudaine) peuvent conduire à ce que

⁶ Jespersen, A. (2011). Belastungen und Ressourcen von Pflegeeltern. Analyse eine Pflegeeltern- Onlineforums. Universität Siegen.

⁷ Gabriel, T; Stohler, R. (Hg.) (2019): Abbrüche von Pflegeverhältnissen im Kindes- und Jugendalter: Perspektiven und Herausforderungen für die Soziale Arbeit. Weinheim: Beltz Juventa

⁸ Schofield, Gillian/Beek, Mary/Ward, Emma/Biggart, Laura (2013): Professional foster carer and committed parent: role conflict and role enrichment at the interface between work and family in long-term foster care. In: child and Family Social Work (18), S. 46-56.

la compatibilité ait besoin d'être réévaluée régulièrement⁹. Les membres de la famille d'accueil savent (et doivent) le faire -tous sont concernés et impliqués, la cause n'étant en aucun cas du seul ressort de l'enfant placé-, ils ont cependant souvent besoin pour cela d'un regard et d'un accompagnement extérieurs. Le professionnel qui connaît bien la famille peut se soucier lui aussi du bien-être des divers membres de la famille d'accueil (et si nécessaire des enfants naturels des parents nourriciers), apporter de nouvelles idées et organiser des solutions de répit. Cet accompagnement préventif, limitant les risques d'escalade, est une prestation centrale pour tous les membres de la famille d'accueil et le cas échéant de la famille d'origine également.

Une planification minutieuse des perspectives et la mise en place d'une sécurité de la planification et d'une prévisibilité de la prise en charge sont d'importantes conditions-cadres pour une bonne évolution, non seulement pour les enfants placés, mais aussi pour les parents nourriciers. La prévisibilité inclut également que les prestations des services sociaux soient distribuées en vertu de critères transparents, que les accords soient donnés dans de brefs délais et qu'ils soient tenus, et que des solutions flexibles et individualisées puissent être trouvées.

3. Quels sont les critères centraux d'une organisation efficace de la protection de l'enfance ?

On peut déduire du précédent aperçu des conditions nécessaires à un bon développement de l'enfant et des conditions-cadres nécessaires aux familles d'accueil les critères d'une organisation efficace.

Les tâches, les problèmes et les risques auxquels sont confrontées les familles d'accueil ont été évoqués plus haut. La vie en famille d'accueil ne doit pas pour autant être considérée comme particulièrement à risque, et nul ne doit renoncer aux grands avantages que présente pour un enfant l'entrée en famille d'accueil. Le placement en famille d'accueil est vivement encouragé dans de nombreux pays, et les familles y bénéficient d'un bon soutien. Cela mène donc -via la satisfaction améliorée des parents nourriciers- à un pourcentage élevé de placements en familles d'accueil (pour un pourcentage proportionnellement faible en foyers)¹⁰. La réponse aux défis et risques est donc ici un accompagnement et un soutien intensifs assurés par les services professionnels. En raison des enjeux particuliers, je considère pour ma part que l'on ne peut prendre la responsabilité du placement d'un enfant en famille d'accueil sans cet accompagnement et ce soutien.

Les critères suivants garantissent une protection de l'enfance efficace:

1. Des compétences aussi holistiques que possible - un suivi sur le long terme - une division du travail limitée

Le rôle central que joue la relation de confiance a été souligné à plusieurs reprises. Des compétences holistiques et un accompagnement sur de longues périodes ne sont en soi pas des conditions suffisantes, mais des conditions nécessaires à la construction d'une relation de confiance. C'est pourquoi une réglementation des responsabilités qui divise fortement le travail -par ex. dans les différentes phases de la prise en charge- est contreproductive. Lorsqu'un transfert de compétences survient au moment crucial d'un événement de vie critique, cela est presque toujours perçu par l'enfant placé comme un grave poids supplémentaire: Dans la nouvelle situation, génératrice d'incertitude, la personne connue a soudainement disparu, au moment où l'on aurait eu cruellement besoin d'elle¹¹. L'analyse des processus de rupture confirme également que des changements de personnes au sein des services compétents ont souvent joué un rôle aggravant¹².

⁹ Bombach, C; Wolf, K. (2019): Matching - Passungsherstellung und die Stabilität von Pflegeverhältnissen. In: Gabriel; Stohler (im Erscheinen)

¹⁰ Thoburn, J. (2007). Globalisation and child welfare. Some lessons from a cross-national study of children in out-of-home care. Norwich, UK: University of East Anglia, School of Social Work and Psychosocial Studies.

¹¹ Pierlings, Judith (2011): Dokumentation Leuchtturm-Projekt PflegeKinderDienst. Köln: Landschaftsverband Rheinland.

¹² Gabriel; Stohler (Hg.) 2019

Il faut donc éviter autant que possible une structure qui fonctionnerait sur la base d'un travail divisé et mettre en place des mesures qui permettent que les périodes de transitions inévitables soient traversées en douceur. Les ficelles de la préparation, de la gestion et de l'accompagnement des transitions devraient être tenues par un seul organisme. Celui-ci peut et doit savoir travailler de concert avec d'autres personnes et organismes (par ex. Case Management, curateurs). Les rôles et les domaines de compétences doivent être bien définis. La surveillance peut être exercée de manière distincte de l'accompagnement quotidien. Mais ici aussi, il est utile d'avoir une coopération (si possible inspirée d'une culture de la confiance) avec la famille d'accueil, avec l'organisme qui l'accompagne et avec une autorité de surveillance qui connaisse les spécificités de la famille d'accueil.

2. Un contact régulier avec tous les membres de la famille d'accueil

Les parents nourriciers sont des interlocuteurs importants pour les professionnels qui accompagnent la famille d'accueil, mais ils ne sont pas les seuls. Il est indispensable, pour la protection de l'enfant, qu'une personne de confiance garde un contact suivi avec chaque enfant placé et que les signaux de l'enfant soient pris en compte pour le choix de cette personne. L'observation indirecte du bien-être de l'enfant par l'intermédiaire des seuls parents nourriciers ne suffit pas. Il ne suffit pas non plus de ne développer le contact avec l'enfant qu'au moment de la crise (modèle pompiers). Des contacts confiants doivent être développés de manière préventive.

Il faut tenir compte à ce propos du fait que certains enfants placés¹³ et parents nourriciers (en particuliers avec une *Parents-Role-Identity*) perçoivent les contacts réguliers avec un professionnel comme une entrave à la normalité (« laissez-nous tranquille, nous voulons être une famille normale. Nous nous manifesterons si nous avons besoin de vous »). Je conseille de ne pas suivre sur ce point les désirs de certains enfants et adultes, mais plutôt d'apaiser les craintes en faisant preuve de sensibilité et de solliciter la compréhension de chacun pour ces contacts réguliers. Un renoncement presque complet des contacts de proximité peut conduire à ce que des évolutions négatives et des escalades ne soient décelées que trop tard, lorsque les prestations de soutien qui auraient été efficaces ne sont plus d'actualité et que la seule chose qu'il soit encore possible de faire est de limiter les dégâts.

3. Contrôle efficace

Les éléments de contrôle ne peuvent être complètement évités, en particulier parce que le placement en famille d'accueil s'effectue sous la responsabilité de l'Etat. Mais le contrôle n'est efficace et constructif que lorsqu'il n'est pas organisé seulement sous forme d'une surveillance isolée, mais relève plutôt d'une combinaison d'éléments de contrôle, du souci commun du bien-être de l'enfant et d'une gestion commune des problèmes qui se posent. On y parvient souvent sur la base d'une relation de confiance ; et une relation de confiance éprouvée n'est d'ailleurs pas menacée par cette forme bien intégrée de contrôle interne.

4. Conceptions pour des thèmes-clé

L'élaboration et la mise en œuvre de conceptions spécifiques des thèmes-clé sont par ailleurs l'indicateur d'un système efficace. Parmi ces thèmes-clé figurent: L'accueil de l'enfant et les transitions à son départ de la famille d'accueil, les processus de retour, le rapport aux parents et aux contacts de visite, la coopération avec les acteurs d'autres services, par ex. les offices de la jeunesse, les services médicaux et thérapeutiques, l'APEA, la justice, curateurs.

5. Diversité de la société - Diversité des familles d'accueil

¹³ viele aber auch anders: Pierlings, Judith (2011)

La recherche d'une famille d'accueil adaptée pour un enfant particulier se fait d'abord à la condition qu'il y ait suffisamment de familles d'accueil à disposition. Un travail de communication adéquat auprès du public, des informations justes et une présentation réaliste des exigences¹⁴ face à ceux qui se proposent d'être parents nourriciers, une bonne préparation et un bon accompagnement de ceux-ci, des promesses tenues de soutien et de gratifications accroissent le vivier de personnes qui peuvent offrir de bonnes conditions de prise en charge au sein de leur famille, même à des enfants en souffrance.

Une grande diversité de familles d'accueil permet aussi de faciliter les choses lorsqu'il s'agit de trouver la famille d'accueil adaptée, et c'est donc également un indicateur d'efficacité à part entière. La diversité porte par exemple sur la durée de l'accueil (pas seulement la prise en charge à long terme), l'accueil par des proches ou des réseaux, un accueil à la semaine, des parents nourriciers avec des origines migratoires, un large spectre de formes de familles diverses. Exclure à priori certaines de ces formes réduit les possibilités de placements en familles d'accueil.

6. Eviter l'exclusion

Les systèmes de la protection de l'enfance les plus élaborés ont aussi développé l'accès à des familles qui peuvent prendre en charge des enfants pour lesquels une famille d'accueil adaptée représente un bon cadre de vie, et qui sans cela seraient vite exclus. Parmi eux figurent notamment des enfants déjà grands, et souvent des enfants avec des maladies chroniques ou des handicaps sévères, des enfants avec des problèmes comportementaux récurrents, ou des enfants d'origines ethniques, religieuses ou culturelles qui ne correspondent pas à la population majoritaire.

J'aimerais donner, pour finir, une indication concernant l'organisation des prestations de services, d'intensités variables, pour les familles d'accueil et les enfants placés. Les constatations sont ici très diverses. Ce qui est défavorable est assez clair: La définition d'un nombre réduit de caractéristiques considérées comme dominantes, par ex. en ce qui concerne les particularités d'un enfant (classification en fonction des troubles), ou qui sont associées à des effets secondaires négatifs d'après les modèles de rôle interne des parents nourriciers. Les modèles plus prometteurs sont plutôt des modèles qui définissent et financent, en plus de moyens satisfaisants pour la prise en charge de base, un certain nombre de modules supplémentaires (par ex. une préparation et un accompagnement intensif dans les processus de retour ; des arrangements spécifiques pour les contacts de visite problématiques), et qui font l'objet d'accords complémentaires au cas par cas.

Que les administrations publiques veuillent créer des différenciations au niveau des ressources financières des familles d'accueil et des organismes qui les accompagnent me semble a priori clair. Si l'on part ici des mauvais critères, les dégâts potentiels sont grands (par ex. recul du nombre de familles d'accueil, pertes de stabilité). Le rapport « Qui veut une protection de l'enfance à moindres coûts, aura cher à payer », est fondamentalement vrai. En d'autres termes: Si l'on n'octroie pas des moyens suffisants aux familles d'accueil et à leur accompagnement, on obtient un plus haut pourcentage de placements en foyers. L'inverse est vrai aussi: En accordant aux familles d'accueil et à leur accompagnement des moyens satisfaisants, on peut obtenir une prise en charge satisfaisante en famille d'accueil pour des enfants qui devraient sans cela être placés en foyers - moyennant des coûts plus élevés, et pour certains de manière inadaptée. On tirerait ainsi parti des potentiels d'une protection de l'enfance efficace.

¹⁴ Krumbholz, M.: Werbung von Pflegeeltern und Öffentlichkeitsarbeit. In: Kindler, Helming,, Meysen u.a.: (Hrsg.): Handbuch Pflegekinderhilfe. München, S. 367 - 398