

ENQUÊTE





PROTECTION DE L'ENFANCE

Hors contrôle

Lily, 15 ans, morte à l'ASE en 2024 ; Denko, 17 ans, mort à l'ASE en 2017 ; Lisa, 3 ans, morte à l'ASE en 2024... Ou encore Awa, MNA décédée faute de soins, fin 2024, seule dans un appartement mis à disposition par une Mecs. Et puis il y a tous ceux qui ont été maltraités, battus, violés en toute impunité. En octobre dernier, le procès de Châteauroux braquait les projecteurs sur les agissements d'un réseau de familles ayant accueilli, sans agrément et dans des conditions indignes, une soixantaine de mineurs pourtant sous la responsabilité du conseil régional du Nord. La multiplication de ces faits divers illustre un problème structurel : l'absence de taux d'encadrement et le manque de contrôle, que les enfants soient placés en accueil collectif ou individuel. Deux revendications centrales que ne cessent de porter des professionnels eux aussi malmenés.

Par David Prochasson

30

Encadrement

Le talon d'Achille de la protection de l'enfance

35

Accueil individuel

Les assistants familiaux sur le banc des accusés ?

36

Petite enfance

A bout de souffle, les pouponnières enfin en chantier

37

Hébergement

Enfants à l'hôtel : « On a juste changé l'enseigne »

38

Entretien

Anne Raynaud : « Instaurer un taux d'encadrement, c'est valider un système qui doit être repensé »

Le talon d'Achille de la protection de l'enfance

Piliers fondamentaux de la qualité de l'accueil, les normes d'encadrement et le contrôle de la prise en charge brillent par leur faiblesse, voire leur absence. Sur le terrain, les professionnels se désespèrent, tandis que, dans l'Hémicycle, la majorité des députés se perdent en tergiversations et autres rapports.

De l'accompagnement éducatif ? Non, du « gardiennage ». Les professionnels sont nombreux à décrire ces situations où, faute d'encadrement suffisant, les enfants sont laissés pour compte. « *J'ai choisi ce métier pour les aider à se libérer, mais je n'ai jamais connu de structure où l'on agissait dans leur intérêt. On ne fait que leur ajouter de la peine. Les enfants sont dans un tel état de mal-être qu'ils vous lancent leurs assiettes à la figure, frappent, mordent, tirent les cheveux* », témoigne Alice (1), éducatrice à Toulouse. Diplômée depuis 2019, elle se souvient d'une expérience en Loire-

Atlantique. « *Quand l'un faisait une crise, hurlant, tapant partout, les éducateurs en venaient à enfermer les autres dans leur chambre pour s'en occuper parce qu'ils n'étaient pas assez.* » Aujourd'hui, elle exerce dans une unité qui accueille sept jeunes, âgés de 7 à 12 ans, dont cinq ont d'importants troubles du comportement. « *Pour l'un d'entre eux, non verbal, atteint de troubles du spectre autistique, on est obligé d'être deux pour l'accompagner. Il faudrait mettre des normes, préciser les taux d'encadrement en fonction des troubles des enfants,* plaide-t-elle. *Mais qui viendra vérifier qu'elles sont respectées ?* »

Tous les accueils collectifs de mineurs, des crèches aux colonies de vacances en passant par les centres de loisirs, disposent d'une réglementation encadrant les conditions d'exercice de l'activité. Tous, sauf ceux de la protection de l'enfance. Hormis dans les pouponnières dédiées aux 0-3 ans et régies par un arrêté hors d'âge de 1974 (*lire p. 36*), un professionnel non qualifié peut accompagner seul un nombre illimité d'enfants. Une anomalie juridique qui, pour beaucoup d'observateurs, en dit long sur la considération de la société envers les enfants

« Les décisions de placement sont en constante augmentation. Or elles coûtent dix fois plus cher que le milieu ouvert et l'assistance éducative. »

La pouponnière du CDE Henri-Fréville, à Chantepie (Ille-et-Vilaine), en mars 2021.

confiés. Lyes Louffok le dénonçait déjà en 2014 dans l'ouvrage qui l'a fait connaître, *Dans l'enfer des foyers*. Dix ans plus tard, rien n'a vraiment changé. « *C'est une démonétisation de la vie des enfants placés, s'indigne le militant, lui-même ancien de l'aide sociale à l'enfance (ASE). Il y a une différence flagrante, qu'on ressent dans notre propre chair, entre les enfants placés, pourtant les plus vulnérables, et les autres.* » Tout cela, renchérit Pierre-Alain Sarthou, directeur de la Cnape (Convention nationale des associations de protection de l'enfance), « *parce qu'il n'y a pas de parents pour se plaindre* ».

Un long plaidoyer

En l'absence de taux socle d'encadrement, les départements négocient de gré à gré avec des établissements pris dans l'engrenage du manque de moyens. Lorsqu'une collectivité demande le placement d'enfants supplémentaires, l'association a rarement d'autre choix que de se plier à sa volonté. « *Les maisons d'enfants se sont habituées à fonctionner en mode dégradé. Les*



FRANÇOIS LEPAGE



MARTA NASCIMENTO

taux d'encadrement n'ont pas évolué en fonction des problématiques actuelles : 30 % d'enfants présentent aujourd'hui des doubles vulnérabilités et beaucoup ne sont plus accueillis par l'Education nationale ou inscrits dans un programme de formation, explique Alain Vinciarelli, président de l'Association nationale des maisons d'enfants (Anmecs). *On s'adapte à ce qu'on a, tout en étant confronté à la difficulté de faire bouger les choses.* » Et ce n'est pas faute d'avoir mené un long travail de plaidoyer avec ses partenaires du Gepso (Groupe national des établissements publics sociaux et médico-sociaux) et de la Cnape.

Blocage

Pendant près d'un an, l'ancien secrétaire d'Etat chargé de l'enfance et des familles Adrien Taquet a œuvré à la rédaction d'un décret avec les conseils départementaux, les associations gestionnaires et celles d'anciens enfants protégés. Pour couvrir les besoins, le texte proposait 8 ETP éducatifs (contre 5,4 aujourd'hui, selon les estimations de l'Anmecs) pour six enfants de moins de 6 ans, et 8 ETP (contre 6,1 actuellement) pour dix enfants de 6 ans et plus. Ce projet, qui détaillait également les taux d'encadrement des cadres, des personnels de nuit et de santé, devait garantir la présence de deux professionnels éducatifs qualifiés toute l'année, 24 heures sur 24. On le sait : le décret n'a jamais vu le jour. *« Il était prêt quand j'ai quitté mon poste, en mai 2022, dira Adrien Taquet devant la commission d'enquête*

Au lieu de vie pour MNA de l'association Pollen, à Saint-Sérotin (Yonne), en février 2022, Isabelle Bedu, éducatrice (à droite), aide une jeune pour un rendez-vous médical.

sur les manquements des politiques de protection de l'enfance, fin janvier. *Tout le monde s'accordait [sur le projet].* » Sa successeuse au ministère, Charlotte Caubel, relancera la concertation, demandant un chiffrage à l'Anmecs, à la Cnape et au Gepso. Dans une enquête publiée en 2023, les trois partenaires évalueront la mesure à 1,5 milliard d'euros. Une fois de plus, le projet de décret restera dans les cartons.

D'audition en audition, la commission d'enquête

La singularité des villages d'enfants

Le projet de décret comme la proposition de loi sur les taux d'encadrement prévoient tous deux une dérogation pour les villages d'enfants. Une manière de tenir compte des spécificités de ce type d'établissements, à mi-chemin entre une maison d'enfants et un accueil familial. *« Il peut y avoir des balises quantitatives et qualitatives, mais l'uniformité n'est pas possible, juge Isabelle Moret, directrice de SOS Villages d'enfants, la principale association exerçant sur ce champ. Il est intéressant toutefois, et on y travaille avec la DGCS, de mieux définir qui nous sommes. »*

Et de penser l'encadrement non pas en fonction d'une structure, mais du besoin spécifique des enfants. L'association a ainsi édicté pour chacun de ses dispositifs ses propres normes, qu'elle essaie de faire valoir auprès des départements. Même singularité en matière de qualification. SOS Villages d'enfants, qui dispose de son propre centre de formation, préfère valoriser les compétences qu'acquiert les professionnels une fois recrutés plutôt qu'un diplôme.



TIM DOUJET

a cherché à savoir qui en avait empêché la publication. Sa rapporteure, Isabelle Santiago, promet d'y apporter une réponse dans le rapport qu'elle publiera le 8 avril. « *J'ai saisi des documents qui montrent les responsables du blocage* », explique-t-elle sans en dévoiler la teneur. Les regards, bien sûr, se sont à maintes reprises portés vers les départements. « *Ils ont un rôle de blocage énorme* », estime la députée (LFI) Marianne Maximi, qui fustige tout autant « *l'inaction* » de l'Etat. « *Dans notre profession (elle est éducatrice de formation, ndlr), on parle des conflits de loyauté entre parents et enfants. C'est pareil entre l'Etat et les départements : personne ne veut prendre de décision et mettre de l'argent sur la table.* » A défaut de s'opposer publiquement

Le centre départemental de l'enfance et de la famille (CDEF) du Puy-de-Dôme, à Chamalières.

à l'instauration de normes d'encadrement, les Départements de France avaient émis un avis négatif dans le cadre du Conseil national d'évaluation des normes (CNEN), estimant la mesure inapplicable. « *L'intention est belle, explique la conseillère "enfance" de l'association, Laurette Le Discot, mais comment la mettre en œuvre dans le contexte budgétaire actuel, face aux difficultés de recrutement et à la forte augmentation des enfants accueillis ces dernières années ?* »

Outre son coût, le risque d'une telle mesure est de voir de nombreux établissements contraints à la fermeture, faute de pouvoir la respecter. Une analyse que partagent d'autres structures, comme la Fondation Apprentis d'Auteuil – qui n'a pas souhaité s'exprimer – ou la Croix-Rouge française, qui juge « *totallement inapplicables* » les propositions faites jusqu'alors. « *Avoir un minimum, oui. Personne ne peut être contre le fait d'avoir plus de professionnels. Mais il faut avoir les moyens de ses ambitions* », souligne Laëtitia Sorlat, directrice territoriale de la protection de l'enfance au sein de cet organisme. « *Le mieux est l'ennemi du bien* », poursuit-elle en citant l'exemple des normes d'encadrement en protection judiciaire de la jeunesse : « *Parce qu'elles définissent un nombre maximal de dossiers par éducateur référent, beaucoup d'enfants n'en ont tout simplement pas.* »

Qui de l'œuf ou de la poule ? Pour l'Anmecs, la Cnape et le Gepso, c'est l'absence de taux d'encadrement qui dégrade les conditions d'exercice du métier et participe ainsi au déficit d'attractivité de la profession. « *On devrait s'accommoder d'une situation détériorée parce qu'on considère*

Après « Eysines », comment la Gironde a réagi

Ce fut une prise de conscience. En 2019, après des premières alertes de salariés, le magazine *Pièces à conviction* diffusé sur France 3 révèle de graves dysfonctionnements au sein du centre départemental enfance et famille (CDEF) d'Eysines, en Gironde. Le département décide de réagir. Et de renforcer le contrôle de ses établissements, avec des postes dédiés non pas seulement à la gestion financière, mais aussi à la qualité de la prise en charge. L'objectif du président (PS) Jean-Luc Gleyze est clair : il s'agit de contrôler d'ici à la fin de la

mandature, en 2028, l'ensemble des 90 établissements et services de protection de l'enfance que compte la Gironde. « *La mission a commencé en 2021 avec trois inspecteurs, et depuis on est passé à 11* », explique Heike Garcia, responsable du pôle contrôle et audit. Ces inspecteurs assermentés par le tribunal judiciaire de Bordeaux – sans quoi ils ne peuvent visiter les chambres – sont formés et spécialisés en protection de l'enfance. Ils interviennent soit dans le cadre d'une alerte, soit dans celui d'un contrôle de routine. « *On remet*

un rapport initial sur lequel l'établissement peut donner un avis, puis un rapport définitif avec des préconisations, voire des injonctions, explique Heike Garcia. *L'établissement dispose alors de six mois à un an pour établir un plan d'action, dont on vérifiera la mise en œuvre.* » A ce jour, le service a effectué près de 80 contrôles, dont une trentaine liés à des dysfonctionnements. Sans surprise, l'absence de taux d'encadrement et la complexité des profils des enfants accueillis figurent parmi les causes de difficultés récurrentes.

l'amélioration inatteignable ? C'est une façon de botter en touche », estime Pierre-Alain Sarthou, qui souligne « la fuite en avant » des départements : « Les décisions de placement sont en constante augmentation. Or elles coûtent dix fois plus cher que le milieu ouvert et l'assistance éducative. Et on continue de créer des places en urgence sans essayer de conjurer les placements avec des dépenses de prévention et de soutien à la parentalité. » Conscientes de la difficulté à mettre en place des taux d'encadrement à effet immédiat, les trois associations plaident pour l'instauration d'une phase transitoire. Elles demandent également l'application d'un coefficient de majoration tenant compte des vulnérabilités des enfants.

Coup de pression

Résolues à ne pas céder à l'inaction, elles cherchent désormais à passer par la voie législative. Elles ont rédigé une proposition de loi reprise par Isabelle Santiago et cosignée par une centaine de députés. Le texte, qui charge le gouvernement de publier les taux et normes d'encadrement dans un délai de trois mois après la promulgation de la loi, mentionne la possibilité d'une phase transitoire. Isabelle Santiago espérait le voir examiné fin mars à l'Assemblée, lors d'une semaine transpartisane. Un coup de pression dispensable, selon la présidente de la délégation aux droits des enfants, Perrine Goulet, qui s'active pour convaincre les Départements de France. « *Je ne vois pas un ministre imposer un décret de manière unilatérale* », considère-t-elle.

La ministre des Solidarités, Catherine Vautrin, qui sait le sujet « *sensible et complexe* », pourrait siffler la fin de la partie. Devant la commission d'enquête, le 19 février, elle a fait savoir qu'elle entendait proposer « *un plan pluriannuel à cinq ans* » d'ici la fin du premier semestre 2025. « *Nous devons articuler le personnel disponible et les taux à mettre en place, sauf à fermer des établissements parce que nous ne pourrions pas respecter les taux que nous aurions fixés.* » Cette « *trajectoire* » devrait faire l'objet d'un décret, décliné dans le projet de loi de finances 2026. En complément de ces travaux, Isabelle Santiago envisage de publier un référentiel de l'accueil, « *pour améliorer la posture des professionnels.* » Les préconisations du rapport de la commission d'enquête devraient en faire écho. « *Je suis déterminée à ce que les choses bougent, mais j'adopterai une approche pragmatique qui ne passera pas uniquement par la voie législative* », explique la députée, soucieuse d'éviter un classique de la protection de l'enfance : la non-application des lois.

Le rapport se penchera également sur le contrôle des établissements : contrôle de conformité aux normes (bâtiments, participation des usagers,



JEAN-MICHEL DELAGE

La « maison des fratries » de Plestan (Côtes-d'Armor) gérée par l'Association L'Envol, en juin 2023.

etc.) et, surtout, de la qualité de la prise en charge, à l'origine d'éventuelles violences institutionnelles. Si la Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE) consacre la nécessité d'un « *contrôle approprié* » des institutions, la France tarde à les mettre en place. « *Jusqu'à il y a encore cinq ans, peu de collectivités avaient un plan robuste, et encore moins, à ma connaissance, d'équipes dédiées au contrôle en protection de l'enfance* », reconnaît Anne Devreese, présidente du Conseil national de protection de l'enfance (CNPE). Qui note des améliorations substantielles depuis la stratégie nationale de prévention et de protection de l'enfance 2020-2022. Dans le cadre de la contractualisation entre l'Etat et les départements, des crédits ont été alloués aux collectivités pour leur permettre de formaliser un plan de contrôle inscrit dans leur schéma départemental. « *Il existe autant d'organisations différentes que de départements. Mais chacun s'en préoccupe* », assure Laurette Le Discot, de l'association Départements de France.

Contrôle punitif

Qu'en est-il vraiment ? Les données nationales manquent. Les professionnels interrogés disent ne jamais voir de contrôles. « *Je croise les doigts pour qu'il y en ait un jour, à l'improviste* », lâche pourtant Hidaya (1), éducatrice dans l'Aube, qui évoque des violences verbales et physiques

envers les enfants « vite étouffées » par la direction. Les départements, eux, sont peu diserts sur le sujet – en témoigne, malgré notre insistance, le silence du Nord et des Alpes-Maritimes, sollicités dans le cadre de cette enquête. Et il faut aller chercher les éléments au cas par cas. Ce qu'a fait la députée Marianne Maximi auprès de son département, le Puy-de-Dôme. Selon ses informations, la collectivité consacrerait 0,5 ETP à cette mission. Certains, à l'instar de la Gironde (voir encadré page 32) tirent leur épingle du jeu. Mais les efforts fournis révèlent de fortes disparités territoriales.

Le retard de l'Etat

Il faut dire que l'Etat, censé les épauler par l'intermédiaire de ses services départementaux, n'est pas plus au rendez-vous. Question de moyens mais aussi d'expertise, la compétence s'étant perdue depuis les lois de décentralisation. Un retard qu'il cherche aujourd'hui à rattraper. Dans une instruction de juillet 2024, le ministère rappelait le rôle des préfets pour « accompagner la montée en compétences et la construction d'une culture commune ». Laquelle passe par la mise en place d'une offre de formation spécifique au champ de la protection de l'enfance, dispensée par l'EHESP (Ecole des hautes études en santé publique), le CNFPT (Centre national de la fonction publique territoriale) et l'ENPJJ (Ecole nationale de protection judiciaire de la jeunesse). Mais, dans les faits, les contrôles conjoints – avec la Ddets (direction départementale de l'emploi, du travail et des solidarités), l'ARS (agence régionale de santé) ou la PJJ – demeurent encore rares. Redonner la main aux

« Personne ne peut être contre le fait d'avoir plus de professionnels. Mais il faut avoir les moyens de ses ambitions. »

Antécédents judiciaires

Les départements, entre autres, le déploraient : les procédures de contrôle des antécédents judiciaires des candidats à l'embauche s'avéraient jusque-là complexes, l'employeur devant demander aux autorités compétentes la vérification à la fois du B2 du casier judiciaire – mentionnant les condamnations notamment à l'encontre de mineurs –, mais aussi du fichier des auteurs d'infractions sexuelles ou violentes (FIJASV). Désormais, c'est à la personne concernée de demander, via un site Internet dédié, une attestation d'honorabilité. D'abord expérimentée dans six départements pilotes, la plateforme doit pleinement entrer en vigueur au plus tard le 1^{er} janvier prochain.

services préfectoraux, c'est ce qu'entend mettre en œuvre la députée (Modem) Perrine Goulet. Elle devrait déposer le 13 mars une proposition de loi qui prévoit le renforcement des contrôles et de leur régularité. Avec la perspective de généraliser à terme la création de délégués du préfet

Code de déontologie

Lyes Louffok plaide pour la mise en place d'un code de déontologie, que l'éducateur pourrait par exemple opposer à sa direction, assorti d'un Ordre des travailleurs sociaux. « Si on veut donner de l'importance aux professionnels – et j'ai une haute estime du travail social –, il faut pouvoir contrôler leur action », justifie le militant.

à la protection de l'enfance, comme il en existe dans une poignée de territoires.

En l'absence de moyens, les contrôles peinent pour le moment à s'inscrire dans une logique constructive. Directeur d'une Mecs à Biarritz, Noël Touya en a fait les frais l'été dernier. En pleine période de congés, il reçoit la visite inopinée d'inspecteurs, alertés par des situations de fugues. « Lorsque vous avez dans votre établissement les enfants les plus abîmés, les dysfonctionnements familiaux qu'ils portent se déposent sur l'institution. Il faut pouvoir approcher ce système très sensible et mettre l'accent sur les points négatifs comme positifs. Si, en parallèle, vous n'avez pas suffisamment de moyens et qu'on vous reprend sur la manière de faire le job, la méthode peut être difficile à vivre », s'agace le délégué régional de l'Anmecs.

Noël Touya met le doigt sur le paradoxe d'une institution à la fois juge et partie, capable de refuser une demande de renforcement du personnel et d'épingler en retour la qualité des prestations. D'où la proposition, formulée par beaucoup d'observateurs d'instaurer une instance indépendante. Le Conseil économique, social et environnemental (Cese) le préconisait dans son avis en octobre dernier. Il pourrait, comme l'expriment les députées Isabelle Santiago et Marianne Maximi ou encore Lyes Louffok, prendre la forme d'un contrôleur général des établissements sociaux et médico-sociaux, à l'image de l'organe chargé des lieux de privation de liberté. « Les parlementaires, souligne Isabelle Santiago, devraient avoir le droit, par circonscription, de visiter les établissements. » Les idées ne manquent pas. Reste à les financer et à appliquer les lois. Pour que la protection de l'enfance retrouve un jour des fondations solides. ■

David Prochasson

(1) Le prénom a été modifié.

ACCUEIL INDIVIDUEL

Les assistants familiaux sur le banc des accusés ?

Les faits divers et leur écho médiatique ont mis en lumière le faible nombre de contrôles des agréments et des professionnels. S'il apparaît nécessaire de les renforcer, les fédérations d'assistants familiaux mettent en garde contre la « présomption de culpabilité » qui mine la profession.

L'affaire, qui s'est soldée par un procès en octobre 2024 à Châteauroux, est malheureusement loin d'être la seule. Mais elle est probablement l'une des plus exemplaires de la faillite du système de contrôle. De 2010 à 2017, une soixantaine d'enfants ont été victimes d'agressions sexuelles, de violences, d'humiliations et de travaux forcés. Le département du Nord les avait confiés à une structure d'accueil de l'Indre qui ne disposait pas des agréments nécessaires. Pas plus que les familles qui les prenaient en charge.

Plusieurs dispositions ont été prévues pour renforcer, d'abord, le contrôle des agréments délivrés aux assistants familiaux. La création d'une base nationale de données des agréments avait été confiée au GIP France enfance protégée, créé en 2023. Elle doit permettre aux employeurs, en particulier les départements, de vérifier la validité de cette autorisation d'exercer cette profession, et de s'assurer notamment qu'elle n'a pas été retirée ou suspendue dans un

autre territoire. Mais l'instance présidée par Florence Dabin a été confrontée à de multiples difficultés techniques, chaque département – sans compter les employeurs associatifs – utilisant différents logiciels informatiques.

La mise en place de l'outil ne devrait plus tarder. La ministre des Solidarités Catherine Vautrin l'a annoncé lors de son audition devant la commission d'enquête le 19 février : elle prévoit la publication d'un décret à l'automne 2025. Autre texte attendu, en application de la loi du 7 février 2022 relative à la protection des enfants : celui interdisant la délivrance d'un nouvel agrément, quel que soit le département auprès duquel la demande a été déposée, en cas de retrait d'une précédente autorisation pour des faits de violence à l'encontre de mineurs accueillis. « Je dois pouvoir le publier, pourquoi pas, fin février 2025 », a assuré la ministre.

Le contrôle doit, ensuite, porter sur l'activité des assistants familiaux. Selon la dernière enquête de la Drees, menée

en 2021 et publiée en juillet 2024, 78 % de ses professionnels n'avaient pas été contrôlés cinq ans après l'obtention de leur agrément. « Il n'y en a pas assez », reconnaît Bruno Roy, président de l'Anamaaf (association des assistants maternels et familiaux), qui souligne aussi le manque de suivi des éducateurs référents de l'enfant. Mais « tout ce travail, parallèle aux contrôles exercés par les services de l'ASE, ne se fait plus. Des éducateurs référents, dans certains territoires, ne sont pas venus depuis plus d'un an. Ils devraient au mieux venir tous les mois, au pire, tous les trois mois. »

« IP de Damoclès »

Favorable à des contrôles inopinés, Sonia Mazel-Bourdois, la présidente de la Fnaf/PE (fédération des assistants familiaux), estime que le contenu des contrôles mériterait d'être mieux encadré par une commission spécifique pluridisciplinaire : « Certains départements sont très tatillons, d'autres ne regardent rien. »

Les assistants familiaux constatent une multiplication infondée des informations préoccupantes (IP), les plaçant systématiquement sur le banc des accusés. « On l'appelle l'IP de Damoclès », souligne Bruno Roy, qui fustige, comme sa consœur Sonia Mazel-Bourdois, la « présomption de culpabilité » dont feraient l'objet les professionnels. Tous deux décrivent des enquêtes administratives – « lorsqu'elles existent » – « bâclées » qui aboutissent au retrait de l'agrément. « A 90 %, la justice conclut à des non-lieux mais on ne récupère pas pour autant l'agrément, explique Bruno Roy. C'est un métier de plus en plus dangereux d'un point de vue personnel et familial. Et c'est ce qui explique, en partie, le délitement de la profession. » ■ D. P.

Isabelle Hernandez, assistante familiale ressource, est spécialisée dans l'accueil des bébés.



CHRISTIAN BELAVIA

A bout de souffle, les pouponnières enfin en chantier

La situation de ces établissements qui accueillent les enfants confiés de 0 à 3 ans devrait évoluer avec la publication, d'ici à la fin du mois de juin, d'un décret clarifiant la réglementation.

Quelle que soit l'issue, l'alerte aura au moins eu le mérite d'enclencher une véritable réflexion. De retour d'une visite de pouponnière dans le Puy-de-Dôme, fin mai 2024, la députée (PS) Isabelle Santiago écrivait à Sarah El Haïry, à l'époque ministre chargée de l'enfance. Dans cette lettre ouverte, elle décrit « *la détresse psychique des bébés* », des syndromes de « *l'hospitalisme* » dus à des carences affectives, une suroccupation chronique avec 64 bébés pour 40 places effectives et des durées d'accueil qui ne cessent de s'allonger, parfois au-delà de trois ans. Et elle appelle le gouvernement à revoir l'arrêté du 28 janvier 1974 relatif aux pouponnières, « *totalelement obsolète* ». La réponse de l'intéressée, en poste depuis à peine quatre mois, ne s'est pas

fait attendre. Le 4 juin, Sarah El Haïry lançait une concertation, et le début de réels travaux en vue de revoir de fond en comble la réglementation sur l'accueil des enfants placés de 0 à 3 ans. La seule, malgré son demi-siècle d'âge, à définir des normes d'encadrement dans le secteur de la protection de l'enfance. « *Ce besoin d'actualiser le texte fait consensus, quelle que soit la configuration politique*, souligne Jeanne Cornaille, déléguée nationale du Gepso, qui fédère plus de 700 établissements publics sociaux et médico-sociaux. *Il y a une volonté d'avancer.* » Reste à la mettre en musique. Une partition que s'attelle à écrire la Direction générale de la cohésion sociale (DGCS). Lors d'une première phase, elle a, entre autres, confié au Gepso d'établir un état des lieux des pouponnières à caractère social. Publiée en décembre dernier et réalisée auprès de 28 établissements sur 70 à 80, l'étude révèle, sans surprise, nombre d'indicateurs dans le rouge. Le taux d'occupation moyen s'élève ainsi à 116 %. Dans leur très grande majorité, les chambres collectives contiennent plus de six berceaux, seuil fixé par l'arrêté de 1974. La totalité des répondants à l'enquête estiment les effectifs insuffisants.

Une clinique de « haute précision »

Et si les textes ne sont pas respectés, ils ne tiennent pas non plus compte des évolutions de l'activité. Pas un mot sur les fonctions assurées aujourd'hui par les médecins, les psychomotriciens ou encore les maîtresses de maison. Pas un mot sur l'accompagnement des parents qui s'est considérablement développé ces dernières années pour favoriser le retour de l'enfant au domicile parental. Pas un mot, non plus, sur les nécessaires temps de formation,

de transmission et d'analyse des pratiques professionnelles. Le profil des enfants confiés, dont le nombre a augmenté de manière significative depuis le Covid, a lui aussi évolué. « *Beaucoup révèlent des problématiques de souffrance psychique grave et mal prise en charge* », explique Jeanne Cornaille qui souligne la nécessité de renforcer les liens avec le secteur médico-social. Fin janvier, la DGCS a réuni un comité de pilotage autour des fédérations du secteur et de Départements de France. Ensemble, ils planchent sur les taux d'encadrement, les missions des services, les qualifications des professionnels, la prise en charge en santé ou encore l'organisation de l'espace. « *Contrairement à une crèche, les pouponnières accueillent les enfants 24 heures sur 24. Il faut donc penser la question du bruit qui induit du stress et épuise les enfants* », explique la déléguée nationale du Gepso qui préconise des unités de cinq enfants, « *plus contenantes* ». La formation, elle aussi, doit évoluer pour mieux tenir compte des besoins fondamentaux des bébés et de leurs besoins particuliers inhérents à un vécu traumatique. « *L'accueil en pouponnière est un travail de haute précision, avec une clinique propre à cette tranche d'âge*, poursuit Jeanne Cornaille. *On manque d'un référentiel commun et d'un meilleur partage de la connaissance scientifique.* »

Signe que le sujet avance, la ministre des Solidarités, Catherine Vautrin, a promis la publication d'un décret d'ici à la fin du mois de juin. Outre de nouveaux ratios d'encadrement, le texte devrait comprendre des dispositions sur la durée maximale de placement. « *Parce que nous devons être réalistes, je proposerai une cible de 3 mois [la durée moyenne est évaluée à 7,5 mois selon le Gepso, ndlr] dans un premier*

A Bruxelles, une éducatrice de la pouponnière innovante de l'association belge Notre Abri.



MARTA NASCIMENTO

temps, diminuant progressivement à 6 semaines, expliquait mi-février la ministre, lors de son audition devant la commission d'enquête sur les manquements des politiques de protection de l'enfance. *L'objectif me semble adapté pour replacer les pouponnières dans la mission qui doit être la leur, c'est-à-dire un lieu transitoire en attente*

de solutions individualisées, et non pas un lieu de vie pour les premières années des enfants. »

La ministre s'est par ailleurs engagée à redéfinir les conditions et les critères d'adoption des enfants en pouponnière. *« Trop nombreux sont encore ceux qui n'auront aucune possibilité de retour dans leur famille dans des*

conditions sécurisées, déclarait-elle à la commission d'enquête. Si nous devons avoir comme volonté d'espérer que chaque enfant puisse retourner dans sa famille, il faut être en capacité, lorsque nous savons que ce n'est pas possible, d'en tirer les conséquences dans le projet de vie de cet enfant. » ■

D. P.

HÉBERGEMENT

Enfants à l'hôtel : « On a juste changé l'enseigne »

Interdite depuis un an, la mise à l'abri de mineurs de l'ASE à l'hôtel a diminué. Mais, dans la pratique, certains départements transforment les établissements en centre d'accueil, avec un accompagnement très restreint.

En 2020, selon un rapport de l'Inspection générale des affaires sociales (Igas), ils étaient 10 000 jeunes hébergés dans des hôtels. Dont 95 % de mineurs non accompagnés (MNA). Combien sont-ils aujourd'hui, alors que ce type de placement est interdit depuis la publication en février de décrets d'application de la loi « Taquet » ? Difficile à dire : une fois encore, les chiffres manquent.

« La volonté apparaît de ne plus recourir à terme aux hôtels, c'est évident. Mais après le pic d'arrivée de MNA en 2023, l'exercice 2024 a encore été compliqué, souligne Laurette Le Discot, conseillère "enfance" aux Départements de France. Plus on accumule les normes, plus on atteint la limite de la faisabilité. Il faut alors faire un choix : accueillir sans respecter les normes ou ne plus accueillir. » Le recours aux hôtels, toutefois, semble à la baisse. *« Globalement, tous les départements ont réagi, constate Laëtitia Sorlat, à la Croix-Rouge française. Mais il ne s'est pas passé grand-chose : on a juste changé l'enseigne. »*

Conditions « scandaleuses »

Dans le Nord, deux anciens hôtels – à Roubaix et à Saint-Pol-sur-Mer, près de Dunkerque – ont subi ce type de lifting. Rien ne l'interdit. *« Ils ont enlevé les panneaux "Formule 1". Il n'y a plus de clients, donc ce n'est plus un hôtel, mais*

les conditions restent scandaleuses », souligne Laura Buschman, coordinatrice d'Utopia 56 à Lille. La collectivité a confié à Coallia la gestion du site. Ni l'association, qui renvoie *« en tant qu'opérateur »* vers le département, ni ce dernier n'ont souhaité s'exprimer. Mais selon plusieurs sources hébergées à l'ancien hôtel de Saint-Pol-sur-Mer, l'établissement compterait 106 MNA, dont 96 reconnus mineurs, pour seulement cinq ou six éducateurs. Aucun des jeunes n'a accès ni à l'école ni à une formation. L'un d'entre eux, amer, dit regretter le temps où il était scolarisé à Lille, bénéficiant du soutien de bénévoles, même si, par moments, il dormait à la rue. A Saint-Pol, les jeunes jugent la nourriture de mauvaise qualité, lorsqu'elle n'est pas périmée. *« Il n'y a pas de cuisine sur place. Une camionnette vient et sert tout le monde à manger dans des barquettes en plastique à réchauffer dans trois ou quatre micro-ondes, explique l'un d'eux, présents depuis quatre mois. Ils s'en foutent de nous ici. Les éducateurs nous disent qu'ils ne peuvent rien faire, qu'on doit attendre. »*

Dans le Val-d'Oise, la situation est similaire. En fin d'année dernière, la collectivité a confié à la société Promhotel, spécialisée dans le tourisme, la création et la gestion d'un *« dispositif de mise à l'abri de 100 MNA avec une veille socio-éducative »*. Un ancien Brit Hôtel a été retenu pour accueillir



PHILIPPE TURPIN / PHOTONONSTOP VIA AFP

le projet, en pleine zone industrielle de Baillet-en-France – non sans susciter l'opposition de la commune fin janvier. Prix de journée : moins de 60 €, lorsqu'une mesure de placement coûte en théorie entre 150 et 250 € par jour. *« Il n'y a que ça dans le département : des hôtels transformés en centres d'accueil, explique Diodio Metro, présidente de l'Adepape 95. On y place les MNA, les jeunes en prostitution et ceux dont personne ne veut. »* Le dernier qui vient d'ouvrir accueillerait 53 jeunes pour trois éducateurs, un veilleur de nuit, une cheffe de service et un directeur. Une situation qui pourrait changer si des taux d'encadrement minimaux devaient entrer en vigueur, comme la ministre des Solidarités l'a promis. ■

D. P.

ANNE RAYNAUD

« Instaurer un taux d'encadrement, c'est valider un système qui doit être repensé »

La directrice de l'Institut de la parentalité, Anne Raynaud, estime urgent de considérer le méta-besoin de sécurité de l'enfant et des parents. Et de privilégier la prévention, avec une approche psycho-éducative.

Quel constat faites-vous quant à l'accueil des enfants confiés ?

On assiste à une dégradation effroyable de leur état de santé, avec des signes massifs de souffrance psychique et des taux d'enfants porteurs de handicap de plus en plus importants. A partir du moment où un enfant confié ne va pas bien, on ne peut pas se dédouaner de toute responsabilité. Et cela justifie d'engager une réflexion profonde. Les raisons de cette situation sont plurifactorielles. Mais je pense que nous avons d'abord, en France, une difficulté – et un retard par rapport à d'autres pays – à considérer le méta-besoin de sécurité des enfants dans leur parcours.

Je fais souvent le parallèle avec le plan d'action pour l'école maternelle. On impose les maths et le français à des enfants de 3-4 ans. Mais en leur en demandant trop alors qu'ils sont à un âge de la socialisation, on ne respecte pas leur méta-besoin de sécurité. Pour explorer les apprentissages, l'enfant ne doit pas se sentir menacé avec des attendus scolaires qu'il ne peut, d'un point de vue neurologique, atteindre. On met tout le monde en difficulté : l'enseignant sous pression transmet son inquiétude à l'enfant, qui n'y arrive pas, créant en retour de la démotivation chez l'enseignant, et une chaîne d'insécurité.

On peut transposer cette perte de sens au champ de la protection de l'enfance. On parle des besoins fondamentaux de l'enfant mais on constate une méconnaissance et une absence de formations sur le sujet. Qui va impacter tout le monde : parents, enfants et professionnels.

En quoi la qualité de l'accueil, dès la pouponnière, ne répond pas aux besoins fondamentaux de l'enfant ?

L'accueil en pouponnière est dramatique. Je vois, j'entends les collègues pédopsychiatres me dire qu'ils ont visité une pouponnière, que tous les

enfants se balancent dans leurs berceaux et qu'ils souffrent du syndrome de l'hospitalisme. Parce qu'il n'y a pas l'encadrement nécessaire, ni la proximité avec une figure d'attachement en capacité de leur faire vivre une expérience relationnelle correctrice.

L'absence de présence humanisante crée du handicap. Les enfants naissent avec des vulnérabilités, et l'environnement ne répond pas à leurs besoins. Ils développent des troubles des interactions qui impactent leur développement. Leur origine est liée à l'absence de relations interpersonnelles avec des figures d'attachement.

En France, le placement de l'enfant est souvent vu sous un seul prisme : extraire l'enfant de l'environnement défaillant. En oubliant le deuxième pilier qui consiste à offrir une expérience relationnelle correctrice et pourvoyeuse de soin. En négligeant ce deuxième objectif du placement, au contraire, on devient iatrogène, c'est-à-dire qu'on crée de nouvelles souffrances en voulant réduire les premières. Dans d'autres pays, pour les bébés, on fait du un pour un, avec des assistants familiaux.

Améliorer le placement, c'est aussi intervenir en amont. Comment agir sur la prévention ?

On a tendance à confier des bébés à l'aide sociale à l'enfance sans que l'on ait pu mener au préalable des actions de soutien à la parentalité. Lorsque c'est le cas, on l'appréhende soit sous l'angle social – le parent vulnérable dont il faut compenser les dysfonctionnements –, soit sous l'angle répressif – le parent défaillant qu'il faut punir. Pourquoi ne pas compléter ces deux approches par de la psycho-éducation, qui va mobiliser les compétences des parents – et non les défaillances. C'est l'esprit du dispositif Panjo, mis en œuvre par Santé publique France, qui permet une intervention précoce pour favoriser le développement de liens d'attachement.

« La souffrance des professionnels est à l'échelle de la souffrance des enfants et des parents. Et ce n'est pas qu'une question de moyens. »



Pédopsychiatre, Anne Raynaud est l'auteure, en 2022, d'un rapport définissant les compétences sociales des acteurs du soutien à la parentalité. Elle a publié plusieurs ouvrages, dont « Enfant sécurisé, enfant heureux » (2021, éd. Marabout).

DR

La psycho-éducation recouvre trois domaines d'actions : pédagogique – donner des informations sur la fonction parentale ; psychologique – soutenir le parent et son entourage ; et comportemental – fournir aux parents les éléments de compréhension des besoins fondamentaux de son enfant. Je suis attristée de voir la méconnaissance du fonctionnement de ces parents en difficulté. Souvent, ils ont vécu une enfance chaotique, sans recevoir d'aide, ou une aide vécue comme inutile, insatisfaisante, voire menaçante. Difficile alors de construire une alliance avec eux si nos postures professionnelles n'intègrent pas ce passé douloureux.

Construire l'alliance également avec l'écosystème ? La protection de l'enfance, seule, ne peut pas tout...

Le pédopsychiatre non plus. Il ne peut pas corriger des parcours chaotiques, semés de ruptures. Un enfant exposé à des substances toxiques à son domicile peut aller voir un médecin parce qu'il tousse. Mais aucun antitussif ne changera son exposition. C'est pareil avec la protection de l'enfance. On attend du pédopsychiatre et du soin qu'ils restaurent des événements créés par le système, et sources de souffrance.

L'instauration d'un taux d'encadrement peut-elle constituer une réponse à une meilleure prise en compte des besoins fondamentaux de l'enfant ?

Il est évident que les taux d'encadrement ne sont pas suffisants. Mais ma réponse est radicale : tant que nous ne serons pas à un pour un, en particulier pour les bébés, on rencontrera des difficultés. Instaurer un taux d'encadrement, c'est valider un système qui doit être repensé. Il ne s'agit pas de tout effacer. Mais ce taux d'encadrement doit être une première réponse, le temps qu'une restructuration globale soit mise en place. Le temps de

prendre conscience du méta-besoin de sécurité de l'enfant, du parent et du professionnel pour entrer dans une chaîne de coresponsabilité. Pour le moment, à chaque débat, on recherche les causalités externes à la crise de la protection de l'enfance : c'est la faute de l'Etat, des départements, des associations. Personne n'assume, alors que les responsabilités sont partagées.

Comment repenser le placement ?

On ne peut pas continuer avec un système qui place provisoirement jusqu'à la majorité des enfants qui n'ont plus de lien avec leurs parents. Il faut penser un projet de long terme, ainsi que le statut de ces enfants (pupilles de l'Etat, adoption...). Dans d'autres pays, la décision de placement est donnée pour une période à l'issue de laquelle on évalue la situation. Et pendant ce temps, tous les efforts se concentrent sur le soutien à la parentalité pour favoriser un retour à domicile, avec des techniques évaluables, et des professionnels formés. C'est tout à fait possible. Les Québécois y parviennent avec des séances de psycho-éducation, avec des interventions relationnelles. En France, seulement un quart des enfants confiés reviennent à domicile. Les autres vivent un parcours chaotique avec une audience devant un juge – différent – tous les deux ans. On observe ainsi des ruptures constantes qui créent un traumatisme d'attachement.

Réformer n'est pas une question de moyens ?

En mettant en application cette conscience du méta-besoin, on arrive, à moyens constants, à faire changer l'ambiance d'un établissement, en cessant de plaquer des éléments négatifs sur les enfants. Avec les mêmes professionnels mais avec d'autres postures vis-à-vis des enfants et des parents – qui devraient être réfléchies en fonction d'un socle partagé –, on voit des situations évoluer. Je propose de poser des lunettes différentes pour regarder « l'Autre » autrement. L'enfant qui agresse, c'est un enfant qui a peur. Comme le collègue, comme le parent, qui se sent impuissant. Quand j'ai peur, soit je fuis, soit j'attaque. Et ce message n'est pas assez souvent diffusé.

Je ne dis pas qu'il ne faut pas des moyens, mais il faut les utiliser autrement. A moyens constants, on est à minima en capacité de cesser d'empoisonner le système. Des sommes abyssales sont mobilisées pour du soutien parental. Mais les parents ne viennent pas parce qu'ils se sentent menacés : on n'a pas compris comment ils fonctionnent. Aussi, continue-t-on à mettre des sparadraps sur un pneu crevé. Il est temps de se réveiller : la souffrance des professionnels est à l'échelle de la souffrance des enfants et des parents. Et ce n'est pas qu'une question de moyens. ■

Propos recueillis par D. P.