



Guide de mise en œuvre de la recommandation européenne de 2013 « Investir dans l'enfance »

Mars 2015 – Traduction partielle en français 2015 / 2016

Traduction réalisée
par Peter Marsch

Financée par Eurochild

Relectures réalisées par
Solidarité Laïque et la
CNAPE, membres
français d'Eurochild



Table des matières

Messages clefs de l’alliance de l’UE pour investir dans l’enfance	3
Section 1	5
Introduction : Pourquoi créer un guide de mise en œuvre de la recommandation ?	5
Mise en contexte : Encadrer l’action des Etats membres à l’égard de la pauvreté et du bien-être des enfants	6
Ex. Bulgarie, Désinstitutionalisation des enfants 0 – 3 ans	10
Résumé	10
Contexte politique	10
Pratique	12
Les résultats	13
Messages clefs	14
Ex. Bulgarie, Petite enfance – Services pour les enfants roms	16
Résumé	16
Contexte politique	18
Pratique	19
Perspectives pour l’avenir	20
Messages clefs	21
Ex. Estonie, Action de plaidoyer d’EAPN sur l’approche gouvernementale « Investir dans l’enfance » ...	24
Résumé	24
Contexte politique	25
Pratique	25
Résultats	27
Messages clefs	28
Ex. Lettonie, Petite enfance – Soutenir les jeunes sortant des dispositifs de protection de l’enfance	29
Résumé	29
Contexte politique	32
Pratique	33
Messages clefs	35
Ex. Suède, Les centres familiaux – une stratégie de santé publique pour les enfants	38
Résumé	38
Contexte politique	38
Messages clefs	42
Ex. France, Mettre en œuvre la réforme de la protection de l’enfance	44
Contexte politique et législatif	44
Pratique	46
Questions générales relatives au lien entre la recommandation européenne de 2013 “Investir dans l’enfance” et la loi du 5 mars 2007 sur la protection de l’enfance	50

01

Investir dans l'enfance devrait être la première priorité des gouvernements

Un cinquième de la population totale de l'UE a moins de 18 ans. Malgré les engagements des états, plus d'un enfant sur quatre est menacé de pauvreté ou d'exclusion sociale à travers l'UE. Sans compter les tragédies personnelles, cette situation implique d'énormes coûts pour l'avenir. Mauvaise santé, abandon scolaire, délinquance, faible engagement civique peuvent souvent être identifiés comme étant les conséquences de mauvaises expériences vécues pendant l'enfance. Ceci met en évidence le besoin prioritaire de mesures universelles et ciblées pour investir dans les enfants provenant de milieux défavorisés et de groupes qui sont les cibles de discriminations. Un changement de paradigme est nécessaire à travers l'Europe pour faire de l'enfance et de la famille une priorité en termes de politiques publiques que ce soient aux niveaux européen, national, régional et local.

Le fait d'investir dans les enfants et leurs familles, en particulier les plus vulnérables, relève du bon sens – moralement, économiquement, socialement et politiquement. L'Europe a besoin de dirigeants visionnaires qui comprennent qu'il n'existe pas d'autres moyens plus efficaces et durables pour vaincre les inégalités sociales et économiques à long terme et pour construire des communautés plus inclusives, sûres et résistantes.

02

Les gouvernements devraient développer des stratégies intégrées et multidimensionnelles pour mettre fin à la pauvreté des enfants et pour promouvoir leur bien-être

Il ne s'agit pas uniquement de la question du montant des ressources investies, mais aussi de l'approche adoptée. Les gouvernements devraient développer des stratégies intégrées et multidimensionnelles pour lutter contre la pauvreté des enfants et promouvoir leur bien-être. Ces stratégies devraient prendre leurs racines dans la CIDE et se baser sur l'approche holistique de la **Recommandation de la Commission européenne de février 2013 "Investir dans l'enfance pour briser le cercle vicieux de l'inégalité"**. Cette approche met sur un même plan le fait de fournir des conditions pour la sécurité matérielle des familles, de s'assurer d'un accès égalitaire à des services de qualité (petite enfance, éducation, santé, logement, etc.) et d'encourager la participation des enfants dans l'optique de voir renforcer leur pouvoir individuel et leur confiance. Les observations montrent qu'investir dans des stratégies efficaces et globales qui promeuvent l'inclusion de tous les enfants mène à de meilleurs résultats et réduit les dépenses publiques à long terme.

Si l'Europe investit dans tous les enfants en mettant l'accent sur le soutien et l'accompagnement des parents et des familles, sur l'accès à des services préventifs et sur l'opportunité pour les enfants et les jeunes d'être totalement inclus dans la société et de participer aux prises de décisions, alors nous poserons les fondations d'un avenir meilleur.

Soutenue par tous les Etats membres, la Recommandation de la Commission européenne fournit des conseils utiles pour lutter contre la pauvreté des enfants et promouvoir leur bien-être ; elle établit également un cadre de travail basé sur la reconnaissance des enfants comme sujets de droits. Cependant, sa mise en œuvre est essentielle pour avoir un véritable impact. Un cadre de travail de suivi rigoureux et efficace doit être mis en place pour s'assurer du suivi de la direction des politiques ainsi qu'une surveillance plus systématique de la situation des enfants à travers l'Europe.

Le Comité de protection sociale (et ses indicateurs sous-groupes) devrait continuer à travailler sur les indicateurs du bien-être de l'enfant afin de remplir le cadre de suivi assorti d'indicateurs qui est en annexe de la Recommandation de la CE. L'adoption d'indicateurs sur le bien-être de l'enfant, ventilés selon les différents groupes vulnérables, sera cruciale pour s'assurer du contrôle efficace de la mise en œuvre des politiques ciblant les enfants et pour permettre la mise en œuvre de politiques publiques basées sur un diagnostic préétabli.

Une société civile active qui peut aider à augmenter la visibilité politique et le soutien public des initiatives est cruciale pour accomplir la mise en œuvre, la responsabilité, la portée et l'impact.

L'Alliance pour investir dans les enfants fut créée dans le but précis d'impliquer plus efficacement les acteurs nationaux concernés dans la mise en œuvre de la Recommandation de la Commission européenne. En unissant leurs forces, les réseaux européens impliqués dans l'Alliance s'assurent que la politique et le financement de l'UE provoquent un véritable changement dans la vie quotidienne des enfants et des jeunes, en mobilisant leurs membres nationaux pour influencer les réformes politiques et les financements qui en découlent.

Il existe également de nombreux exemples positifs de la manière dont les enfants et les jeunes s'engagent pour conseiller le gouvernement à tous les niveaux. Nous devons nous appuyer sur cette bonne pratique. Nous avons besoin d'une culture du dialogue à travers le système qui peut transmettre efficacement les messages aux différents niveaux de gouvernance.

03

Une mise en œuvre et un suivi efficaces de la Recommandation de la CE « Investir dans l'enfance » doivent être garanties, ainsi que davantage de politiques basées sur des constats objectifs

04

L'engagement des parties prenantes est crucial et notamment le travail en lien avec la société civile

Introduction : Pourquoi créer un guide de mise en œuvre de la recommandation ? Vue d'ensemble et utilisation

Le 20 février 2013, la Commission européenne a adopté la Recommandation longuement attendue « Investir dans l'enfance pour briser le cercle vicieux de l'inégalité » (ci-après dénommée la Recommandation de la CE), élément du programme sur les investissements sociaux. La Recommandation de la CE est un document bien conçu qui adopte une approche par les droits de l'enfant, soulignant l'intérêt supérieur de l'enfant, l'égalité des chances et le soutien aux plus démunis. Elle suggère que la pauvreté des enfants n'est pas inévitable, mais qu'elle est liée aux politiques publiques. Elle examine des **mesures transversales** et promeut une approche politique globale de la pauvreté des enfants et de leur bien-être. **Elle se base sur trois piliers** : 1) L'accès à des ressources adéquates et la réconciliation entre le travail et la vie familiale ; 2) L'accès à des services de qualité ; 3) La participation des enfants aux décisions qui les concernent, ainsi qu'à l'accès aux activités culturelles, physiques et sportives. **Elle recommande aux Etats membres d'utiliser les fonds structurels** afin de mener les réformes pour mettre en œuvre la Recommandation de la CE. **Elle suggère qu'Europe 2020 et ses outils de gouvernance soient utilisés** pour soutenir un investissement centré sur les enfants.

Cependant, pour avoir un impact réel, la politique de consensus exprimée dans la Recommandation de la CE a besoin d'être traduite en action pertinente dans les Etats membres. Un des challenges réside dans le fait que la Recommandation de la CE n'est pas contraignante pour les Etats membres de l'UE. Ceci nécessite une pression des pairs et des campagnes de sensibilisation pour rassembler et encourager les gouvernements à agir. Une fois la volonté politique obtenue, des réformes de politiques doivent être conçues et mises en œuvre afin d'obtenir les meilleurs résultats possibles pour les enfants.

En 2014, 24 réseaux et organisations européens, ayant en commun un engagement à mettre fin à la pauvreté des enfants et à promouvoir leur bien-être à travers l'Europe, ont créé **l'Alliance de l'UE pour investir dans l'enfance** afin de mutualiser leurs forces pour mener des actions de plaidoyer commune à travers la mise en œuvre de la Recommandation de la CE aux niveaux national, régional et local. Cette large Alliance a pour but d'étendre et de renforcer la coopération au niveau européen et de faciliter des alliances pertinentes et durables au niveau national. Les partenaires de l'Alliance sont convaincus que la coordination d'un plaidoyer à l'échelon européen et à l'échelon national peut influencer d'une manière considérable la prise de décision au niveau national.

Les partenaires de l'Alliance Investir dans l'enfance ont mobilisé des membres dans 15 pays à travers l'Europe afin de développer des études de cas détaillées qui montrent comment la Recommandation de la CE peut être mise en œuvre dans la pratique et qui fournissent des observations sur une approche intégrée.

Le guide de mise en œuvre a pour but de déclencher et de soutenir une réforme basée sur une analyse circonstanciée des études de cas nationales ou régionales/locales qui illustrent ce qui marche le mieux pour les enfants et leurs familles, le pourquoi, et ce dans quel contexte de politique ou de financement, en établissant des liens étroits entre la politique nationale, la pratique directe et les directives politiques de l'UE.

Cette publication a été conçue pour l'usage des législateurs et des décideurs politiques. Elle est également un outil de référence pour soutenir le travail de plaidoyer à l'échelon national et régional/local dans les domaines de la pauvreté et du bien-être des enfants.

Tout d'abord, le guide présente le contexte de la Recommandation de la CE dans le champ plus large des investissements sociaux et en encadrant nos visions sur les directions politiques de l'UE.

Il souligne l'urgence de combattre la pauvreté des enfants en Europe. La manière dont les enfants vivent leur enfance est essentielle pour leur bien-être. La pauvreté des enfants ne se cantonne pas au de grandir au sein de familles disposant de faibles revenus. Cela englobe également de la question de ne pas vivre dans un logement adéquat ou sûr, ne pas avoir accès à une éducation et à des soins de santé abordables et de qualité, ne pas être correctement protégé et assisté, et ne pas avoir accès aux mêmes possibilités afin de se développer.

Ce guide présente 15 bonnes pratiques et de politiques publiques actuelles à travers l'Europe qui mettent en œuvre les directives politiques de l'UE et explique le procédé et la méthodologie utilisés pour récolter ces exemples.

Note de la rédaction : pour des raisons de coût de traduction, nous avons fait le choix de ne traduire que certains exemples de bonnes pratiques nous paraissant les plus inspirants. Le guide de mise en œuvre de la recommandation en version anglaise dans sa globalité est téléchargeable sur : <http://www.alliance4investinginchildren.eu/wp-content/uploads/2015/03/EU-Alliance-Implementation-Handbook.pdf>

Mise en contexte : Encadrer l'action des Etats membres à l'égard de la pauvreté et du bien-être des enfants

PROTEGER LES DROITS DES ENFANTS : UN OBJECTIF EXPLICITE

Il est irréfutable que la législation, la politique et le financement de l'UE ont un impact énorme sur la vie des enfants à travers l'UE. Cette dernière décennie a été le témoin de progrès significatifs dans le renforcement du rôle de l'UE pour promouvoir et réaliser les droits des enfants et pour acheminer les ressources vers les enfants – en particulier ceux qui se trouvent dans les situations les plus vulnérables.

Le Traité de Lisbonne a renforcé l'engagement de l'UE et stipule que la protection des droits de l'enfant est un objectif de l'UE. De plus, la Charte des droits fondamentaux de l'UE garantit la protection des droits des enfants par les institutions de l'UE, ainsi que par les pays de l'UE quand ils mettent en œuvre les politiques européennes.

En 2011, l'UE a établi un cadre de travail clair pour son action appelé le Programme pour les droits de l'enfant. Depuis son adoption, l'UE a accompli d'importants progrès, grâce à la mise en œuvre de ce Programme, dans un nombre de domaines clés, particulièrement avec la création d'une ligne d'assistance directe pour les enfants disparus couvrant l'ensemble de l'Europe, la promotion d'un système judiciaire plus adapté aux enfants, l'amélioration de la collecte d'informations et l'intégration de la vision des droits des enfants dans les actions externes. L'action ciblée, conçue pour protéger les enfants les plus vulnérables et marginalisés, doit être entérinée dans une approche par les droits de l'enfant qui se veut exhaustive, intégrée et visant l'avenir.

L'Union Européenne n'a pas de compétence légale dans les domaines de la pauvreté et de l'exclusion sociale. Néanmoins, il existe des outils dits « flexibles » qui soutiennent la coopération politique, l'échange et l'apprentissage. Etablie en 2000, la Méthode ouverte de coordination sur l'inclusion et la protection sociale (MOC Sociale) a établi des objectifs communs, un cadre de travail de rapport commun, des indicateurs et des collectes d'informations communs et a rendu possible le financement d'études, de réseaux et d'évaluations par ses pairs ayant pour objectif un apprentissage commun. L'UE fournit également des ressources via les fonds structurels et demande aux Etats membres de les utiliser pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

EUROPE 2020 – UNE OPPORTUNITE POUR RENFORCER L'ACTION DES ETATS MEMBRES

Bien que la lutte contre la pauvreté des enfants soit principalement de la responsabilité des Etats membres, l'UE est devenue plus engagée pour influencer la politique sociale depuis l'adoption de la stratégie Europe 2020 pour une croissance intelligente, durable et inclusive. La stratégie Europe 2020 se concentre sur 5 objectifs ambitieux dans les domaines de l'emploi, de l'innovation, de l'éducation, de la réduction de la pauvreté et du climat/énergies. En particulier, l'UE veut sortir au moins 20 millions de personnes du risque de pauvreté et de l'exclusion sociale d'ici 2020 ainsi que réduire le taux de décrochage scolaire à moins de 10%. Afin de renforcer les actions entreprises pour atteindre les objectifs sociaux d'Europe 2020 à tous les niveaux, des initiatives phare (dont la création de Plateforme européenne contre la pauvreté et l'exclusion sociale, le programme Jeunesse en mouvement, le Programme pour de nouvelles compétences et métiers) ont été mises en œuvre. En particulier, la Plateforme contre la pauvreté et l'exclusion sociale est une initiative générique basée sur la production d'actions couvrant un large éventail de domaines politiques (encourageant une meilleure utilisation des fonds de l'UE et de l'innovation sociale pour soutenir l'inclusion

sociale) et s'inscrivant dans une logique de coopération entre la société civile et les pouvoirs publics au sein même des Etats membres.

Afin de faire le point sur la manière dont les Etats membres traduisent les objectifs d'Europe 2020 dans le contexte national, la cartographie et l'évaluation des réformes sociales et économiques menées au sein des Etats membres sont effectuées à travers le procédé du Semestre européen. Le cycle de gouvernance de l'UE effectue des Recommandations spécifiques à chaque pays (RSP) que les Etats membres sont sensés intégrer dans leurs politiques nationales et dans les budgets de l'année suivante pendant ce que l'on appelle « le Semestre national ». Les RSP montrent également les challenges restants et proposent des solutions adaptées pour résoudre les problèmes au niveau national. En 2014, sept pays ont reçu des RSP leur demandant de manière explicite de faire plus d'efforts pour réduire le taux de pauvreté des enfants (BG, HU, ES, IE, IT, RO et UK). D'autres ont reçu des RSP concernant l'éducation inclusive, l'abandon scolaire précoce ou encore la mise à disposition de plus de services concernant l'éducation de la petite enfance et les services d'accueil.

LES INVESTISSEMENTS SOCIAUX EUROPEENS – UN CHANGEMENT DE PARADIGME PROMETTEUR

Dans le contexte d'un accroissement des taux de pauvreté des enfants alimenté par la crise, l'austérité et le manque de politiques centrées sur les enfants, les investissements sociaux européen – et la Recommandation « Investir dans l'enfance pour briser le cercle vicieux de l'inégalité » adoptée en février 2013 – fournissent des conseils précieux qui soulignent l'importance de la prévention et de l'intervention précoce. A travers les investissements sociaux européens, la Commission européenne demande aux Etats membres de réformer et de moderniser leurs systèmes d'aide sociale vers un investissement social. De plus, il a été proposé qu'au moins 25% du financement de la politique de cohésion soit être réservé pour l'investissement social durant la période 2014-2020. De plus, au moins 20% du total des ressources du Fonds social européen dans chaque Etat membre doit être alloué aux objectifs de promotion de l'inclusion sociale et au combat de la pauvreté. A cet égard, les politiques sociales conçues pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion des enfants seront considérées comme un investissement dans l'avenir de la société conduisant à une cohésion plus forte et à une croissance inclusive.

La Recommandation de la CE établit les conditions pour un cadre de travail permettant de lutter contre la pauvreté des enfants et de promouvoir leur bien-être. Elle reconnaît qu'une approche de la pauvreté des enfants centrée sur les enfants et prenant ces racines dans la CIDE exige que les politiques soient synchronisées afin de surmonter les désavantages structurels et de maximiser les possibilités pour tous les enfants. De manière importante, elle reconnaît que la pauvreté n'est pas seulement une question de revenus faibles, mais elle prend en considération les différents éléments qui affectent le bien-être de l'enfant, tels qu'un logement adéquat, des soins de santé de qualité, l'environnement familial, des chances égales concernant l'éducation, une éducation et un accueil de la petite enfance de qualité et inclusive, l'accès aux jeux, aux loisirs et aux sports.

LES NATIONS UNIES ET LE CONSEIL DE L'EUROPE SE DIRIGENT DANS LA MEME DIRECTION

Le Conseil de l'Europe a également souligné le rôle fondamental de l'éducation dès la petite enfance ainsi que l'importance des liens familiaux pour prévenir et éradiquer la pauvreté des enfants. Il fait appel à une augmentation de l'investissement dans le développement de la petite enfance, dans des services et des systèmes adaptés à l'enfant et pour la cohésion familiale dans tous les Etats membres¹. En particulier, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a fait appel aux Etats membres du Conseil à s'engager pour mettre fin à la pauvreté des enfants d'ici 2025 en adoptant une approche impliquant toutes les parties prenantes pour résoudre les problèmes liés à la pauvreté et pour empêcher le transfert intergénérationnel de la pauvreté.

1. Programme du Conseil de l'Europe: Construire une Europe pour et avec les enfants, Stratégie du Conseil de l'Europe sur les droits de l'enfant 2012- 2015, Résolution 1800(2011) de la lutte contre la pauvreté de l'assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe.

L'importance de mobiliser, d'allouer et de dépenser de manière effective les ressources pour les enfants a également été mentionnée au niveau global. Le Conseil des droits de l'homme a invité le Haut-Commissaire aux droits de l'homme à préparer un rapport « Comment mieux investir dans les droits de l'enfant » en préparation d'une résolution qui sera adoptée en 2015.

LA CLE : BRISER LES SILOS A TRAVERS L'UNION EUROPEENNE

Afin de générer les effets d'une approche intégrée et multidimensionnelle, La Recommandation de la CE souligne aussi le besoin d'une meilleure coordination entre les acteurs clés impliqués dans le développement et la mise en œuvre de politiques combattant la pauvreté des enfants et l'exclusion sociale à tous les niveaux. Au niveau de l'UE, différentes initiatives et programmes se trouvent dans les programmes de plusieurs services de la Commission européenne (les DG). En général, la DG Justice joue un rôle de coordination pour intégrer les droits des enfants dans toutes les propositions, politiques et programmes et au sein des échanges des groupes de pilotage interservices qui sont prises en considération par tous les services. La responsabilité centrale de combattre la pauvreté et l'exclusion réside avec la DG de l'Emploi, des affaires sociales et de l'inclusion qui joue un rôle crucial pour développer et élaborer des politiques et des programmes d'investissements sociaux et de protection, ainsi que pour assister l'aptitude au travail des jeunes (comme l'Initiative Emplois Jeunesse). Alors que la DG Santé promeut l'investissement dans des couvertures de la santé afin de réduire les inégalités et de s'attaquer au problème de l'exclusion sociale à travers la Stratégie santé de l'UE « Ensemble pour la santé », la DG Education et culture souligne l'importance de l'éducation et de l'accueil de la petite enfance en posant les fondations pour de meilleurs succès dans la vie dans la cadre de travail stratégique Education et Formation 2020 (EF2020) qui soutient la stratégie globale d'Europe 2020. De plus, le nouveau programme Erasmus+ a pour but d'encourager l'inclusion sociale et la participation des jeunes grâce à une variété d'actions qui vont de l'éducation, du volontariat, au sport. De plus, la DG Immigration et affaires intérieures joue un rôle crucial en établissant les standards minimaux pour les droits des enfants et familles qui ne sont pas citoyens européens, avec des effets significatifs sur la pauvreté et le bien-être.

Cependant, l'UE manque actuellement d'une stratégie globale pour inclure les droits des enfants dans tout ce qu'elle fait. Il n'existe pas de politiques neutres pour l'enfant et l'approche par les droits de l'enfant a besoin d'être appliquée dans le marché interne, le commerce, les politiques financières et d'infrastructure aussi bien que dans les domaines plus évidents de l'éducation, de la santé, de l'emploi et les services de protection sociale.

UN PROGRAMME « CROISSANCE ET METIERS » ETROIT POURRAIT FAIRE OBSTACLE AUX PROGRES

Le changement récent de direction à la tête des institutions de l'UE a été accompagné par de graves inquiétudes de la part de la société civile qui craint que l'on ne retombe dans un cadre de travail ciblant uniquement la croissance et l'emploi. Les valeurs qui étayent l'Union Européenne sont articulées dans le Traité de Lisbonne et dans la Charte des Droits fondamentaux. Néanmoins, ces valeurs sont loin d'être mises en pratique. Le cœur du nouveau Plan d'investissement du Président Juncker est l'investissement dans des réformes structurelles qui ouvriront la voie à une reprise durable et solide. L'investissement-paradigme peut constituer une bonne opportunité pour investir là où c'est le plus important. Un tel investissement peut faire une réelle différence pour les Etats membres de l'UE, mais il faut qu'il soit fait avec sagesse et pour l'avenir à long terme de la société.

Le principe selon lequel une priorité est donnée à l'éducation dans le Plan d'investissement est bienvenu. Cependant, la liste d'investissements soumis jusqu'à présent par les Etats membres à la Commission européenne pour une assistance dans le cadre du Fonds européen pour les investissements stratégiques (FEIS) sont plutôt limités à des TIC et à d'autres types d'infrastructure quand l'éducation est concernée. Tout en reconnaissant l'importance des infrastructures, l'investissement dans le capital humain – dont les enfants – ne doit pas s'arrêter aux « briques et au ciment ». C'est ce qui se passe à l'intérieur du bâtiment, la dimension qualitative et inclusive des réformes de l'éducation, qui font une véritable différence dans la vie des enfants. De nombreuses discussions supplémentaires sur la qualité et le caractère inclusif de nos systèmes éducationnels sont nécessaires. Ces discussions doivent aussi aborder la question de voir si les systèmes aident tous les enfants et les jeunes à renforcer leurs forces et leurs capacités innées et à

comprendre la manière dont ils pensent et apprennent.

Il est plus facile d'investir dans des infrastructures que dans une réforme du système qui demande d'importants changements dans la pratique et dans les comportements. Nous craignons que la Commission européenne interprète son mandat dans une vision étroite et ne limite son travail qu'à un programme purement économique. La « dimension sociale » est considérée comme une mesure pour protéger ceux qui sont « économiquement actifs ». Il n'y a pas d'effort de compréhension de la société globale dans laquelle l'économie n'est qu'un outil pour la prospérité. Nous pensons que l'objectif ultime est de construire une société dans laquelle tout individu a la possibilité de réaliser son potentiel humain. La création d'emplois et la reprise économique servent à atteindre cet objectif, mais ils ne sont pas une fin en eux-mêmes.

BULGARIE 

Désinstitutionalisation des enfants entre 0 et 3 ans

PAYS	Bulgarie
PROJET/ TITRE DE L'INITIATIVE	Stratégie de désinstitutionalisation et de réforme du système d'accueil des enfants âgés de 0 à 3 ans
ORGANISATION SOUMISSIONNAIRE	Hope and Homes for Children www.hopeandhomes.org
CONTACT	Delia Pop Directrice des Programmes Hope and Homes for Children delia.pop@hopeandhomes.org

FAMILY AND
SUPPORT
WELFARE REFORM CARE LEAVERS
DEINSTITUTIONALISATION
CHILD PROTECTION REFORM
EARLY CHILDHOOD
HOUSING CHILD PARTICIPATION

CHILDREN WITH DISABILITIES

🚩 Résumé

Depuis 15 ans, il y a eu un net progrès en Bulgarie en matière de désinstitutionalisation (DI), la mise à disposition de services basés sur la communauté, la promotion d'une éducation intégrée et la visibilité sociale des enfants en situation d'handicap.

L'adhésion à l'UE depuis 2007 a accéléré les réformes. Par ailleurs, l'utilisation des fonds de l'UE pour la désinstitutionalisation est un bon exemple de coordination réussie entre les mécanismes de financement. Il existe une marge de progression et le processus n'est pas dénué de controverses et de problèmes, mais la tendance générale est positive.

De plus, ces progrès ont été accélérés par l'adoption en 2010 de la Stratégie nationale de désinstitutionalisation et d'un Plan d'action associé.

Cependant, malgré les progrès, il existe de nombreux problèmes et challenges concernant la mise en œuvre de la DI. Il y a eu une approche fragmentée de la réforme de la protection de l'enfance et un manque de coordination entre la fermeture des institutions et le développement de services de prévention et d'accueil alternatifs. Il existe un besoin continu de renforcer l'évaluation des situations.

Durant le projet exposé ci-dessous, *Hope and Homes for Children - Bulgaria (HHC)* a réussi à fournir, de manière coordonnée, une assistance aux enfants en particulier et aux familles et à proposer un modèle qui surmonte la crise, capitalise sur les forces et les ressources de la famille, leur environnement direct et la communauté.

“ Le modèle DI décrit montre en particulier la mise en œuvre de la Recommandation *Investir dans l'enfance* :

« Arrêter l'expansion des institutions de placement pour les enfants privés de soins parentaux au profit d'autres solutions de prise en charge de qualité, dans des structures de proximité ou en famille d'accueil, prenant en considération l'avis des enfants.

Opérer un filtrage adéquat pour éviter le placement des enfants en institution et, lorsque de tels placements ont lieu, prévoir des réexamens à échéances régulières. »

L'Agence nationale pour la Protection de l'enfance et le Ministère du Travail et de la Politique sociale bulgares ont officiellement reconnu la valeur et l'efficacité du modèle en tant que mécanisme pour l'évaluation des situations et le retour des enfants dans leur famille et ont exprimé leur intention de l'étendre à grande échelle à travers le pays.



Q Contexte Politique

LES PROGRES DE LA STRATEGIE DE DESINSTITUTIONALISATION EN BULGARIE

La Bulgarie a ratifié la **Convention internationale des droits de l'enfant des Nations Unies en 1991**. Sa loi sur la Protection de l'enfance fut adoptée en 2000, en même temps qu'une **Stratégie et un plan d'action pour la protection des droits de l'enfant**. L'Agence nationale pour la protection des enfants (ANPE) fut également créée en 2000. Cependant, ce n'est qu'en 2010 que le gouvernement adopte la mesure la plus significative pour la désinstitutionalisation des enfants.

L'adoption en 2010 de la Stratégie nationale de désinstitutionalisation « Vision pour une désinstitutionalisation des enfants dans la République de Bulgarie » et le plan d'action associé de la même année constituent la première déclaration écrite de l'engagement politique de fermer toutes les institutions pour enfants dans un délai spécifique d'ici à 2025.

La stratégie reconnaît que l'accueil institutionnalisé viole les droits des enfants, produit de mauvais résultats pour les enfants et les destine à une vie marquée par la dépendance, la pauvreté et l'exclusion sociale avec pour conséquences des coûts économiques et sociaux supplémentaires pour la société entière.

Elle établit également une vision du processus, des approches et des principes majeurs pour une réforme globale et systémique en Bulgarie. Elle comprend la prévention des risques, une intervention précoce, le soutien aux familles, la mise à disposition d'une famille ou d'un environnement familial proche.

Les priorités de la stratégie sont:

1. Les enfants en situation de handicap, comme ce sont les plus vulnérables et ceux qui sont les principales victimes de l'exclusion sociale.
2. Les enfants âgés de 0 à 3 ans qui souffrent le plus d'une institutionnalisation précoce avec des conséquences sur leur vie entière et qui « nourrissent » le système entier des institutions.

La stratégie manifeste une bonne pratique en autorisant des possibilités de financement innovantes, dont l'utilisation intégrée des FSE, FEDER et FEADER pour atteindre les objectifs principaux de la Stratégie nationale de désinstitutionalisation.

LES DEFIS ACTUELS DE SA MISE EN OEUVRE

Malgré les progrès politiques réalisés de manière générale, la Bulgarie ne dispose toujours pas de suffisamment de services universellement garantis pour les enfants et les familles. On constate toujours l'existence de défis particuliers : le risque important pour les enfants d'intégrer le système formel de protection de l'enfance simplement pour des raisons de pauvreté matérielle – surtout concernant les familles avec trois enfants ou plus à charge ; des services de protection de l'enfance débordés et sous pression ; l'absence d'un système développé d'alternatives familiales ou basées sur la communauté pour remplacer l'accueil institutionnalisé ; le manque de financement adéquat pour empêcher les enfants d'intégrer le système d'accueil formel.

De plus, de nombreux professionnels de santé s'opposent toujours à un modèle social du handicap. Malgré les nouvelles directives, méthodologies et procédures, de nombreux



docteurs continuent à exercer une pression sur les parents en situation de vulnérabilité et qui ont un enfant en situation d'handicap encourageant l'abandon de l'enfant. Ce problème est dû notamment à l'existence de nombreux intérêts personnels dans le système institutionnel et de l'adoption.

La pratique

Le gouvernement a demandé la participation de *Hope and Homes for Children (HHC)* pour aider à la fermeture de huit institutions pour enfants âgés de 0 à 3 ans afin d'accélérer les réformes d'une manière coordonnée et dans les délais. Il a reconnu l'expertise de HHC dans la mise en œuvre pratique des projets DI en Europe de l'Est. Le projet – un des cinq projets nationaux similaires – a été financé avec des fonds provenant du FSE et du FEDER.

HHC a adopté deux approches principales :

1. DES MECANISMES DE COORDINATION ENTRE DISTRICTS (MCD)

Les MCD sont des instances opérationnelles qui rassemblent les partenaires des différentes institutions afin de fournir une gestion inter-agences des situations de DI. Leur but est de concevoir et de développer l'aide la plus efficace et effective en combinant et en coordonnant plusieurs actions menées par les différentes institutions, éventuellement au sein de plusieurs municipalités.

Les MCD ont deux types de membres:

Les membres permanents sont les représentants de l'administration de district, les représentants des diverses autorités municipales du district, les conseils d'administration pour les affaires sociales et les départements municipaux pour la protection de l'enfance.

Les membres associés sont les fournisseurs de services sociaux, les ONG, la santé, les institutions pour les bébés, les institutions d'éducationnelles et de culture ; la police et les services du parquet (services judiciaires) qui ont la compétence et l'expertise pour garantir une solution adéquate et durable aux situations traitées.

La participation à un MCD se place dans la cadre des responsabilités fonctionnelles existantes de chaque membre. Le modèle ne nécessite donc seulement qu'une très modeste contribution financière supplémentaire.

Les membres du MCD sont formés sur les valeurs et les perspectives, comment travailler efficacement dans le cadre pluridisciplinaire du mécanisme de coordination et sur les effets négatifs de l'accueil institutionnalisé sur les jeunes enfants.

“ La méthodologie du MCD montre concrètement la mise en œuvre de la Recommandation *Investir dans l'enfance* : “renforcer les synergies entre secteurs et améliorer les mécanismes de gouvernance... et améliorer la coordination entre les acteurs clés.”

Les MCD peuvent offrir des solutions à des problèmes locaux liés à la désinstitutionalisation qui sont plus facilement résolus grâce à des prises de décisions concertées. Les familles sont responsabilisées via leur reconnaissance en tant que partenaires du projet. Les stratégies de soutien impliquent les communautés et encouragent la gestion locale des services de protection de l'enfance et des services aux familles. Les situations sont uniquement portées à la connaissance MCD après épuisement de toutes les possibilités de résolution au niveau du système de la protection de l'enfance.

2. UN SOUTIEN "ACTIF" AUX FAMILLES

Le soutien "ACTIF" ("ACTIVE" en anglais) à la famille est un modèle d'intervention qui a pour but d'identifier et d'aider les enfants qui risquent d'être séparés de leurs parents et d'éviter leur institutionnalisation. Ce modèle peut également être utilisé pour le retour des enfants dans leur famille biologique ou étendue.

ACTIVE signifie :

- **Appropriée**: elle prend en considération le contexte culturel local et socio-politique.
- **Communautaire** : elle travaille avec les acteurs formels (ex. les travailleurs sociaux) et informels.
- **Ciblée**: elle est adaptée aux besoins spécifiques de chaque famille.
- **Indépendance**: les familles travaillent pour devenir autonomes.
- **Optimisation des ressources**: elle offre un meilleur rapport qualité-coût que d'autres interventions telles que l'institutionnalisation des enfants.
- **Efficace**: les résultats montrent que cette approche a permis de garder des enfants dans leur famille à la place d'être institutionnalisés, et d'améliorer leur bien-être.

Le soutien actif à la famille considère les enfants en connexion avec leurs aidants, la famille proche ou étendue et la communauté. Les interventions sont conçues avec une vision globale, holistique afin de fournir des améliorations considérables du bien-être de la famille, construites sur les valeurs fondamentales du partenariat, du respect, de l'inclusion et de la durabilité. Les interventions sont adaptées aux besoins individuels de chaque enfant et de la famille tout en se concentrant sur l'intérêt supérieur de l'enfant.

Les familles sont aidées à évaluer leurs besoins et leurs atouts. En se basant sur les résultats de l'évaluation, les familles sont impliquées dans le développement d'un projet de soutien en collaboration avec les représentants de toutes les agences travaillant avec la famille. Ce projet comprend des objectifs spécifiques dans une période de temps convenue ensemble ainsi que le rôle de chaque acteur impliqué. Le projet est réexaminé autant de fois que nécessaire (d'habitude tous les trois mois) afin d'évaluer les progrès réalisés et de planifier la période suivante.

Les programmes de soutien sont mis en œuvre en partenariat avec les services sociaux et ceux de la protection de l'enfance, les écoles et les jardins d'enfants locaux, les services de santé, les agences de l'emploi, les services sociaux et les ONG. Ces organisations peuvent aider les familles à solliciter l'appui de ces programmes. Une aide est fournie aux familles pour avoir accès à l'assistance supplémentaire et aux services dont elles ont besoin ; elles peuvent également recevoir des fournitures de première nécessité.

Le HHC a investi dans le développement des compétences locales à travers des programmes de formation et la gestion concertée des situations. Grâce à des démonstrations de terrain, l'expertise est transférée aux professionnels et aux décideurs locaux afin qu'ils soient capables de gérer un système d'accueil alternatif d'une manière durable. Le modèle a été adopté par un certain nombre de professionnels au niveau local, adapté et intégré dans leur approche de mise à disposition de services.

La durée du soutien dépend de chaque situation individuelle, mais est en général de six mois, période durant laquelle la famille est rencontrée et accompagnée aussi fréquemment que nécessaire. Le travail avec la famille se termine quand elle est capable de fonctionner indépendamment du soutien ACTIF, dans le cadre d'un système d'accompagnement formel et informel durable. Les progrès sont constamment évalués grâce à une échelle de mesure.

Les résultats

Le projet a atteint un nombre d'objectifs opérationnels importants :	Les modèles HHC ont joué un rôle important dans le cadre des objectifs de la DE :
<ul style="list-style-type: none"> • 11 MCD établis (dont 3 nouveaux lieux où le travail se poursuit) • 260 membres des MCD formés • 77 membres des équipes d'évaluation pluridisciplinaire formés • 432 professionnels d'institutions formés¹ 	<ul style="list-style-type: none"> • Fermeture de 8 institutions pour bébés • 649 enfants ont évité l'institutionnalisation • 164 enfants réintégrés dans leur famille biologique • 145 enfants accompagnés pendant la transition entre accueil institutionnel et famille d'accueil

Au-delà des résultats spécifiques du projet, des partenariats inter-institutionnels significatifs ont été créés. Ils ont permis – à l'échelon local - d'empêcher de nouvelles séparations des enfants et d'aider à leur retour dans les cas où les enfants

avaient été retirés de leur famille de manière injustifiée à cause d'une pratique désuète.

Le projet a encouragé et amélioré la mise à disposition d'accueils familiaux et

communautaires alternatifs et a contribué à obtenir l'engagement du gouvernement dans le processus de désinstitutionnalisation. Les résultats démontrent que le soutien ACTIF à la famille est performant économiquement, compte-tenu de l'assistance matérielle limitée et à court-terme.

De plus, l'initiative a aidé à changer le comportement des spécialistes qui ont désormais une meilleure connaissance de la responsabilité personnelle et institutionnelle face à ces problèmes. Il s'est avéré avec le temps que de plus en plus de situations étaient résolues sans l'implication du MCD, grâce à un meilleur fonctionnement concerté des agences



87 enfants dont la séparation de leur famille fut évitée sont toujours accompagnés. 121 furent placés dans une famille d'accueil.

De plus, la fermeture de 8 institutions pour enfants âgés de 0 à 3 ans a eu une répercussion sur l'accueil institutionnalisé des enfants âgés de 3 à 7 ans : il n'y a plus d'institutions pour cette tranche d'âge dans les 8 districts. Elle a démontré l'intérêt stratégique et financier de traiter du point d'entrée dans le système institutionnel de 0 à 3 ans.

Un exemple de cas de réintégration

Les docteurs avaient recommandé à la mère de Penka son institutionnalisation à cause de son état (une simple allergie au lait). Milena s'enfuit de l'hôpital afin de garder sa fille, mais les autorités bulgares sont intervenues et lui ont retiré la garde de Penka. Après 14 mois, nous avons rendu Penka à sa famille lorsque l'orphelinat où elle était placée allait fermer. Avec notre soutien, la mère de Penka a été capable d'obtenir l'avis médical dont elle avait besoin

concernées.

De janvier 2012 à août 2014, HHC a empêché l'institutionnalisation de 603 enfants âgés de 0 à 3 ans dans 8 districts pilotes. La séparation de 395 enfants de leur famille fut évitée et ils purent rester avec succès chez eux à la fin du programme.

pour sa fille afin qu'elle puisse grandir au sein de sa famille.

Messages Clefs

En plus des résultats concrets sur les jeunes enfants concernés par la menace d'être placés en institutions, les éléments clés du modèle DI en Bulgarie et qui en font une bonne pratique sont :

- Travailler sur la prévention aussi bien que sur l'accompagnement, dont le soutien à la parentalité ;
- Un accompagnement renforcé de la famille (les enfants concernés sont trop jeunes pour une participation directe) et des parties prenantes
- Un catalyseur pour travailler ensemble au niveau local et une culture de partage des prises de décisions, des responsabilités et des ressources. Cela a encouragé un travail intégré et une approche intersectorielle pour résoudre les problèmes globaux en offrant un soutien direct aux enfants et aux familles

- Développer la compétence des agents de la protection de l'enfance et des ONG grâce à des stages de formation et des transferts de compétences sur le terrain – avec pour résultat des meilleures compétences, plus de confiance et la modification des comportements envers les familles en situation de risque ;
- Un suivi et un système d'évaluation rigoureux de la mise en œuvre des projets ainsi que des résultats concernant les enfants et leurs familles, y compris une étude qualitative basée sur une méthode d'enquête de satisfaction.
- Démontrer la capacité d'investir des fonds relativement faibles afin d'amortir les Fonds structurels de l'UE pour renforcer le modèle pour la transition des jeunes enfants de l'accueil institutionnel à l'accueil familial.

Dans son troisième Rapport de contrôle sur les progrès de la désinstitutionalisation, le gouvernement bulgare fait référence au besoin pour la législation d'être « améliorée dans d'autres domaines clés liés au bien-être de l'enfant, tels que les soins de santé, l'éducation, la justice, l'aide sociale et la politique familiale ». Ceci constitue un appel bienvenu à une approche globale et intégrée, holistique de la protection de l'enfant. Néanmoins, une incapacité à s'attaquer aux causes structurelles de la pauvreté des enfants risquerait de saboter ces objectifs en conservant le flux d'enfants dans le système formel de protection de l'enfance institutionnel.

La stratégie et le plan d'action nationaux DI sont restés en vigueur malgré l'instabilité politique résultant de la démission en février 2013 du gouvernement qui avait développé la politique DI. HHC est l'un des membres fondateurs de la coalition DI « Enfance 2025 » qui comprend 16 organisations – ainsi que plusieurs professionnels indépendants et des professeurs – engagés dans la DI en Bulgarie. La coalition a développé une interface solide avec le gouvernement pour garder la désinstitutionalisation sur la bonne voie.

Remerciements

Cette étude de cas a été écrite par **Galina Bisset**, en coopération avec **Delia Pop** (HHC). Elle a été développée en consultation avec :

- **National Network for Children**
- **Know How Centre for Alternative Care for Children** de la Nouvelle University Bulgare
- **Bulgarian Association for People with Intellectual Disabilities**

1. Tous les chiffres font référence à la fermeture de 8 institutions et au travail préparatoire en prévision de la fermeture de 5 autres institutions

BULGARIE 

Petite enfance Services pour les enfants Roms

PAYS

Bulgarie

PROJET/
TITRE INITIATIVE

ECEC services
pour les enfants
Roms

ORGANISATION
SOUSSIONNAIRE

Réseau national pour les
enfants-Bulgarie
<http://nmd.bg/en/>

CONTACT

Milena Nikolova
Coordinateur

🚩 Résumé :

La Bulgarie est encore loin d'avoir réalisé son objectif¹ qui est de permettre à 95% des enfants âgés de plus de 4 ans et pas encore en âge d'entrer à l'école d'accéder aux crèches et aux services préscolaires. De plus, derrière ces chiffres globaux, il existe d'importantes inégalités sociales. Des études montrent qu'à peu près seulement 40% des enfants Roms entre 3 et 6 ans sont inscrits dans les jardins d'enfants ou autres services préscolaires.

5,7% de la population bulgare a entre 0 et 5 ans. Parmi ceux-là, 51,4% sont en situation de pauvreté ou d'exclusion sociale. (Eurostat data)

La méthode présentée dans cette étude de cas est un service fourni par la fondation « Helping Hand² » destiné aux enfants Roms de 4 à 6 ans dont la langue maternelle n'est pas le bulgare et qui n'ont généralement pas bénéficié des services d'éducation et de prise en charge de la petite enfance (ECEC). Ce service est aussi destiné aux parents et aux autres membres de la famille de ces enfants.

La fondation Helping hand est un membre actif du réseau national pour les enfants. Le réseau travaille activement sur le changement de politique et le plaidoyer pour une approche intégrée et de meilleurs services dans l'ECEC à un niveau national.

Le service présenté est opérationnel à Dobrich, près de la mer noire et de la frontière avec la Roumanie, dans la partie Nord-Est de la Bulgarie. Dobrich est la neuvième ville la plus peuplée de la Bulgarie avec une population de 90.375 habitants intramuros et 112.203 habitants en comptant les villages adjacents légalement affiliés³. Environ 11% de la population vient d'une minorité ethnique.

Le programme comporte des cours d'alphabétisation et d'acquisition de compétences sociales et suppose l'engagement des parents dans le processus d'éducation de leurs enfants. L'un des éléments clés du programme est la présence d'un médiateur venant de la communauté Rom pour créer des liens entre les familles et les personnes proposant ces services, et permettre ainsi de faire grimper le nombre d'inscrits aux services proposés pour l'éducation préscolaire et de soutenir les projets éducatifs à long-terme.

“ Cette étude de cas met particulièrement l'accent sur l'exécution de la Recommandation qui investit sur l'avenir des enfants en préconisant de : « Réduire les inégalités très

DEINSTITUTIONALISATION HOMELESSNESS CHILD-FRIENDLY JUSTICE WELFARE REFORM UNDOCUMENTED CHILDREN
EARLY CHILDHOOD CARE LEAVERS CHILDREN WITH DISABILITIES
HEALTH FAMILY AND PARENTING SUPPORT ROMA CHILDREN
HOUSING CHILD PARTICIPATION EDUCATION CHILD PROTECTION REFORM



tôt en investissant dans l'éducation et les services à la petite enfance. - Développer davantage l'intégration et utiliser le programme Education et services à la petite enfance (ECEC), comme un levier social pour relever le défi de l'inégalité auquel sont confrontés les enfants défavorisés grâce à une intervention précoce. »

Q Contexte politique

Les lois nationales en Bulgarie ont mis en place plusieurs politiques et mesures importantes en faveur des besoins des enfants jusqu'à 7 ans ainsi que de leurs familles, parmi elles :

- Deux ans **d'éducation préscolaire gratuite et obligatoire** pour les enfants qui ne sont pas en âge d'intégrer l'école primaire.
- Une compensation salariale fixée à 90% du salaire mensuel brut de la mère qui s'arrête de travailler pour élever son enfant pendant 1 an. Depuis juillet 2013, **le paiement du congé de maternité** pour éduquer un enfant entre un et deux ans a augmenté de 240 à 310 levs bulgares par mois⁴.
- L'accès aux **soins de santé gratuits** pour les enfants.
- Un **système de protection de l'enfant**.

Ces politiques et ces mesures font face à une certaine fragmentation et les responsabilités des services destinés à la petite enfance sont divisées entre les différents pôles de la santé, de l'éducation et de la protection sociale. Il n'y a **pas assez de cohérence et de coordination** entre ces différents secteurs, que ce soit au niveau du planning ou du niveau de prestation des services.

L'obligation à deux ans d'éducation préscolaire est une mesure clé et le nombre des enfants concernés augmente. Le pourcentage d'enfants inscrits dans les jardins d'enfants est passé de 74,9% en 2009/2010 à 82,1% pour l'année académique 2012/2013. Néanmoins, **une mise en place plus approfondie et plus stricte est nécessaire**. Il y a encore un manque de places disponibles dans les crèches et les jardins d'enfants des grandes villes.

L'accès des enfants défavorisés à l'ECEC reste un défi, en particulier pour les enfants Roms. En plus des barrières culturelles, beaucoup d'enfants ne peuvent pas bénéficier de ces services à cause de prix trop élevés pour leurs familles.

L'Etat et les budgets municipaux prennent en charge l'essentiel des coûts engagés par l'ECEC et les parents n'ont pas à payer les frais de scolarité. Cependant, les municipalités sont libres de déterminer et de demander aux parents ou aux responsables légaux des enfants une participation aux frais de chauffage, éclairage et autres besoins, réparations importantes, soins médicaux et nourriture en partie..

En moyenne, le parent Rom qui a un enfant dans le système préscolaire en Bulgarie consacre 15.4 euros par mois en frais liés à l'éducation ; un montant très important pour les familles Roms pauvres. En comparaison, les Roms de Hongrie consacrent seulement 1,3 euros en moyenne. Etude régionale de la banque mondiale sur « Comblent le déficit d'apprentissage précoce ». (2012)

Ces **dépenses hors budget** et les grandes différences de coût entre les jardins d'enfants représentent une barrière importante pour l'accès à ces systèmes préscolaires. Certains parents doivent participer aux frais de manière très importante, alors qu'ils doivent aussi assumer en partie les frais liés aux besoins quotidiens de leurs enfants, comprenant la nourriture et le matériel scolaire. Les gouvernements locaux **ne réussissent pas à mettre complètement en place le mandat pour l'accès gratuit aux jardins d'enfants**.



La pratique

DONNER L'ACCES A L'ECEC AUX ENFANTS ROMS

L'activité de la fondation « Helping Hand » a pour objectif **d'augmenter le niveau d'intégration sociale et de succès scolaire chez les enfants Roms** âgés de quatre à six ans à Dobrich, en les intégrant dans un groupe préscolaire et en impliquant les parents dans le processus d'éducation et de développement de leurs enfants.

Objectifs pour le développement des enfants :

- _ Améliorer leur aisance en bulgare, ce qui leur permettra de participer au système éducatif et de mieux communiquer.
- _ Acquérir des compétences clés, correspondant aux standards éducationnels de l'Etat.
- _ Améliorer leurs compétences sociales, leur autonomie et leur concentration.
- Les aider à être prêts pour leur première année d'école.

Objectifs pour travailler avec les parents :

- _ Encourager les parents à soutenir leurs enfants dans le processus d'éducation
- _ Améliorer leurs capacités à jouer avec les enfants et pratiquer une parentalité positive.
- _ Une meilleure compréhension de la valeur de l'éducation et l'importance de choisir une bonne école pour leurs enfants.

Cette méthode a été testée dans le jardin d'enfant « Hope » (espoir), situé dans le centre-ville de Dobrich à côté de l'un des quartiers Roms de la ville. Le jardin d'enfant est géré et financé par la fondation « Helping Hand » et agréé par le Ministre de l'éducation et des sciences.

Ce service est proposé aux enfants et aux familles qui répondent à un ou plusieurs des critères suivants :

- Au moins **un parent sans emploi** dans la famille.
- Une famille de **trois, ou plus d'enfants**.

- Des signes de **motivation parentale** pour soutenir les progrès dans l'éducation de l'enfant.
- L'enfant en question n'a jamais bénéficié des services de l'ECEC, ou n'a pas **été régulièrement au jardin d'enfants**.
- L'enfant **ne sait pas parler le bulgare couramment**.

“ Fournir les conditions pour l'inclusion de tous les élèves, si besoin en cherchant les ressources et les possibilités en faveur des plus défavorisés.

Le **caractère intégré et professionnel des services** proposés par la fondation « Helping Hand » est un élément clé pour apporter une aide individualisée aux enfants et à leurs familles.

- Deux **pédagogues** qui travaillent avec les enfants de manière quotidienne.
- Un **assistant social** qui soutient les professeurs et qui aide les parents à s'impliquer dans le processus.
- Deux **psychologues** qui travaillent avec les familles et les enfants menacés de privations importantes et d'exclusion sociale. Ils proposent aux parents des ateliers et des sessions de thérapie familiale.
- Un **médiateur** : une personne de la communauté Rom qui connaît très bien et comprend le contexte social, économique, culturel et linguistique de cette communauté et qui peut aider les autres professionnels à atteindre les enfants et familles de deux quartiers Roms dans Dobrich.

Les familles ne doivent pas payer pour ce service, qui inclut aussi le transport quotidien des enfants, un élément important pour surmonter une autre barrière potentielle à la présence des enfants.

TRAVAILLER AVEC LES ENFANTS

Les enfants sont regroupés dans deux classes préscolaires. Le programme aide les enfants à apprendre la langue bulgare ainsi que les concepts de base en mathématique et en sciences. Il contribue aussi à développer leur

potentiel social, émotionnel et réactif. La méthode de travail associe les programmes préscolaires du Ministère de l'Éducation Bulgare et les méthodes Montessori. Les salles de classes sont équipées en conséquence.

La thérapie et la pédagogie Montessori est une méthode d'enseignement adéquate, spécialement pour les enfants qui ont des problèmes d'apprentissage et pour les enfants bilingues, comme les enfants venant de minorités ethniques. L'un de ses plus grands avantages est que les enfants apprennent facilement et dans la bonne humeur, parce qu'ils utilisent beaucoup d'objets de tous les jours, des matériaux sensoriels, des matériaux Montessori et pratiquent des jeux de rôles.

“ Augmenter la capacité du système d'éducation à briser le cercle vicieux des inégalités, s'assurer que tous les enfants peuvent bénéficier d'une éducation inclusive et de qualité qui améliore leur développement émotionnel, social, cognitif et physique.

Le service a aussi bien fonctionné avec trois écoles primaires à Dobrich. Les écoles ont accepté de faire des réunions avec les enfants, leurs parents et l'équipe du jardin d'enfants « Hope » pour accompagner les enfants Roms dans la transition de l'école maternelle à la première année d'école primaire. Les progrès des enfants qui ont intégré la première année d'école primaire sont ensuite surveillés de près.

S'ENGAGER AVEC LES PARENTS ET LES FAMILLES

Un élément important du succès de cette pratique a été de s'engager directement auprès des communautés Roms pour encourager leur participation aux services préscolaires. Les enfants ont été encouragés à s'inscrire dans les écoles maternelles par du porte à porte dans les deux quartiers Roms de Dobrich.

“ Améliorer la prise de conscience des parents concernant les bénéfices pour leurs enfants et eux-mêmes de la participation aux programmes d'ECEC.

Au début, les familles ont montré des signes clairs de méfiance vis-à-vis de l'équipe et du service qui leur était offert. La projet a donc eu recours à un médiateur venant de la

communauté Rom pour créer des liens de confiance et de compréhension entre les personnes proposant ces services et les parents Roms et familles. Le médiateur a travaillé avec des pédagogues et psychologues pour tenter de persuader chaque famille de l'importance de l'éducation et de l'apprentissage de la langue bulgare pour leurs enfants.

“ Encourager la participation d'enfants venant d'un milieu défavorisé (spécialement ceux en dessous de l'âge de trois ans), peu importe la situation de travail de leurs parents, tout en évitant la stigmatisation et la ségrégation.

L'engagement avec les parents continue au-delà de la phase de sensibilisation initiale. L'interaction avec les parents se concrétise par des visites régulières à domicile et des rencontres en groupes de jeux. Des ateliers et des sessions de thérapie familiale sont proposés. Le médiateur continue à travailler avec les familles dont les enfants sont passés à l'école primaire, pour qu'ils restent motivés dans le soutien scolaire de leur enfant.

“ Créer un environnement d'apprentissage inclusif en renforçant le lien entre les écoles et les parents, et proposer si nécessaire une aide personnalisée afin de combler des lacunes spécifiques, à travers par exemple une formation pour les parents d'enfants migrants ou de minorités ethniques.

Perspectives pour l'avenir

Actuellement, cette pratique est autofinancée. Elle est gratuite et ne reçoit pas de subventions des autorités locales ou nationales. L'équipe de la fondation compte douze professionnels et chacun d'eux est essentiel pour assurer la haute qualité des apprentissages et des services aux enfants et familles. La fondation a besoin de chercher régulièrement des financements pour s'assurer de la continuation de leurs services.

Les gouvernements ont tendance à financer les services qui ont déjà reçu un certain niveau de reconnaissance, ce qui peut faire varier leur statut officiel (autorisation, accréditation, témoignages etc.). Dans ce but, une surveillance et une évaluation permanente sont une condition essentielle : une méthode aura d'autant plus de chance de recevoir un

financement gouvernemental qu'elle aura de résultats à montrer.

Les services qui ont des orientations méthodologiques en cohérence avec des aides et des formations ont aussi plus de chances d'être reconnus. Dans ce but, la collaboration avec des instituts académiques, de formation des enseignants ou autres instituts spécialisés (comprenant les ONG : organisations non gouvernementales) ne contribue pas seulement à maintenir la qualité des services mais aussi, indirectement, à un financement durable⁵.

La meilleure façon de recevoir un financement à long-terme est d'impliquer les autorités locales. Il est important d'impliquer les autorités locales dès le début du projet (idéalement dès le stade de conception et d'adaptation du projet dans leur localité) afin de les responsabiliser et de les impliquer dès le début.

Un cadre législatif adapté est essentiel ; au minimum, il doit permettre d'inclure la pratique dans le dispositif des services d'éducation et services sociaux garantis par le gouvernement ou par les municipalités. Le lobbying, le plaidoyer, voire même la pression venant des acteurs concernés (professionnels et parents) pour développer des services de qualité peut jouer ici un rôle important.

Au jour d'aujourd'hui, le service est déclaré comme un jardin d'enfants privé, ce qui entraîne une charge importante de documents à fournir. La fondation « Helping Hand » a présenté ses méthodes et résultats à la municipalité de Dobrich dans le but d'obtenir un financement public pour pouvoir offrir un service plus étendu.

En février 2014, la municipalité a postulé au programme de la coopération Bulgarie-Suisse avec une proposition d'inclure la thérapie Montessori dans quatre jardins d'enfants à Dobrich où plus de 50% des enfants sont issus de familles Roms. La fondation « Helping Hand » est un partenaire officiel de la municipalité pour ce projet. L'un de ses rôles principaux sera d'apprendre les techniques Montessori aux professeurs des jardins d'enfants.

Messages clés

Cette approche aide à briser le cercle vicieux de l'inégalité pour les enfants Roms ainsi que pour leurs familles en Bulgarie. Cela suppose de mettre en œuvre un nombre important d'éléments de la Recommandation Investir dans l'enfance, comme ça a été vu en parcourant ce cas.

« Fournir l'accès à une éducation et à des soins inclusifs et de qualité dès la petite enfance ; s'assurer de prix abordables et adapter les services aux besoins des familles » ;

Cela a permis de montrer à quel point l'accès aux services de qualité et à des prix abordables de l'ECEC pour les enfants défavorisés peut jouer un rôle majeur en tant qu'investissement social pour combattre les inégalités dès le plus jeune âge.

Il est particulièrement important de s'attaquer aux lacunes du langage, sachant que la barrière de la langue mène à l'isolation sociale à l'école et est une cause majeure de déscolarisation. Augmenter les chances des enfants de rester à l'école a des effets profonds non seulement sur leurs vies mais aussi sur leur communauté.

Le travail déterminé avec les trois écoles dans la ville a aidé à dépasser la stigmatisation et les préjugés envers les personnes des communautés roumaines et a préparé les enfants Roms à réussir leur adaptation dans les écoles traditionnelles.

La présence d'un médiateur venant de la communauté a été un élément clé du succès de cette nouvelle méthode. Ça a permis d'encourager la présence des enfants dans les établissements préscolaires et à faire comprendre l'importance de l'éducation aux familles concernées.

L'équipe multidisciplinaire intégrée au programme a joué un rôle important pour couvrir un certain nombre de questions concernant les soins, les problèmes sociaux parentaux, ce qui a conduit à une meilleure vie et de meilleures opportunités pour les enfants et familles de ce groupe en particulier.

La méthode de la fondation « Helping hand »

soutient les parents dans leurs rôles d'éducateurs principaux de leurs propres enfants durant les premières années et encourage un travail rapproché avec les parents et la communauté.

Cette méthode montre aussi comment des initiatives privées peuvent, par leurs bons résultats, encourager les autorités locales à soutenir financièrement des projets de ce genre.

Remerciements

Cette étude de cas a été écrite par **Milena Nikolova**, Réseau national pour les enfants. L'auteur voudrait remercier les personnes suivantes pour leur participation:

Albena Boneva, présidente, "Helping Hand Foundation"

Boyan Zahariev, expert indépendant

Dani Koleva, Directeur du programme, Réseau National pour les enfants

George Bogdanov, PDG, Réseau National pour les enfants

Milena Damyanova, MP, parti politique GERB

Le programme est mis en œuvre en collaboration avec le comité de soutien de la communauté à Dobrich, lequel est aussi dirigé par la fondation « Helping Hand ».



1. Comme indiqué dans le cadre de la coopération Européenne pour l'éducation et la formation ("ET 2020")
2. http://hhf.bg/?hl=en_US
3. Selon des données de Janvier 2012.

4. Approximativement, de 122 à 158 euros.

5. Ce document utilise les conclusions écrites dans l'estimation préparée par Jordan Iossifov de l'ICDI comme l'aboutissement du séminaire d'examen organisé le 24-25 Mars 2014 à Sofia.



Action de plaidoyer d'EAPN sur l'approche gouvernementale Investir dans l'enfance

PAYS Estonie

PROJET/TITRE DE L'INITIATIVE Action de plaidoyer sur l'approche gouvernementale Investir dans l'enfance

ORGANISATION SOUMMISSIONNIRE EAPN Estonie www.eapn.ee

CONTACT Karli Mere
Président de EAPN Estonie
mere@online.ee

CHILD PROTECTION REFORM
EARLY CHILDHOOD EDUCATION REFORM
FAMILY AND PARENTING SUPPORT
HOUSING REFORM



Résumé

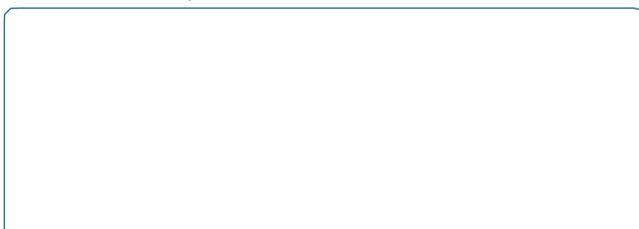
Ce document présente la bonne pratique mise en place par le Réseau anti-pauvreté européen d'Estonie (ci-après dénommé EAPN Estonie) 1 concernant le programme de plaidoyer ayant pour but d'encourager une action pour combattre la pauvreté des enfants et promouvoir l'investissement dans l'enfance grâce à une approche intégrée. Les challenges rencontrés seront décrits, ainsi que les actions et les résultats de l'EAPN.

La réalité en Estonie est qu'un enfant sur quatre vit en situation de pauvreté ou est menacé par la pauvreté. Les facteurs de risque importants comprennent le nombre élevé de familles monoparentales et d'enfants avec au moins un des parents qui a émigré à l'étranger à la recherche d'un emploi.

EAPN a travaillé dans le but d'attirer l'attention sur la situation difficile dans laquelle se trouvent les enfants et sur le besoin d'une approche intégrée pour Investir dans l'enfance, conformément à la Recommandation de la Commission. EAPN a associé une activité de lobbying politique à des activités de sensibilisation afin d'obtenir un support politique et public.

Une priorité majeure a été d'essayer de garantir des ressources adéquates et l'accès aux services clés pour tous les enfants qui sont fortement menacés de pauvreté matérielle et relative. EAPN a également insisté lourdement pour obtenir une approche intégrée qui inclut la participation des enfants et des familles.

L'approche du plaidoyer a impliqué le développement de suggestions communes, un dialogue et un échange avec le gouvernement, une campagne de sensibilisation auprès des médias et du public.



EAPN est fier de son succès dans le domaine de la législation accompli grâce à une campagne de sensibilisation : en 2015, l'Etat va presque doubler l'investissement financier (comparé à 2014) dans l'amélioration de la vie des enfants estoniens.

Cette pratique démontre le potentiel d'une action de plaidoyer large qui supporte la mise en œuvre des éléments globaux de la Recommandation Investir dans l'enfance, parmi lesquels figure la garantie d'accès à des ressources adéquates et à des services abordables et de qualité.

Contexte Politique

QUELS SONT LES CHALLENGES?

EN ESTONIE, UN ENFANT SUR QUATRE EST CONFRONTE AU PROBLEME DE LA PAUVRETE

D'après les statistiques officielles estoniennes de 2012, 9,5% des enfants (environ 23.000) vivent en-dessous du seuil de pauvreté absolue (le niveau de subsistance minimale) et 18,1% (environ 43.000 enfants) vivent dans une situation de pauvreté relative. D'après une enquête de 2011 du Médiateur estonien pour l'enfance, environ 45.000 enfants vivaient dans une situation de pauvreté absolue et environ 18.000 étaient menacés de pauvreté.

PREVALENCE DES FAMILLES MONOPARENTALES

L'Estonie a un des taux les plus élevés de l'UE d'enfants vivant au sein de familles monoparentales. D'après le Recensement de la population et du logement effectué par Eurostat en 2011, 24% (55.665) des enfants de moins de 18 ans vivent dans une famille monoparentale en Estonie. Ces enfants risquent davantage d'être confrontés à la pauvreté. En 2012, le taux de pauvreté absolue pour les ménages monoparentaux (un adulte avec des enfants) était de 23,4% et le taux de pauvreté relative était de 40,8%.

Un problème important pour les parents qui élèvent leur enfant seul réside dans le fait qu'ils ne peuvent pas se mettre d'accord sur les pensions alimentaires, ou bien que le second parent ne respecte pas les obligations légales qu'il/elle a envers l'enfant.

UN MANQUE DE PLACES DANS L'EDUCATION DES PETITS ENFANTS ET GARDES D'ENFANTS

La loi estonienne² stipule que les municipalités locales doivent garantir une place dans un jardin d'enfants ou dans une garde d'enfants pour tous les enfants âgés de 7 mois à 7 ans. En réalité, en 2013, 10% des municipalités n'arrivent pas à trouver des places pour tous les enfants âgés de 18 mois à 3 ans dont les parents en avaient fait la demande. D'après une étude récente³, 33% des municipalités avaient une liste d'attente pour les jardins d'enfants et 5.900 enfants étaient inscrits sur ces listes.

L'EMIGRATION DES PARENTS

Un nombre croissant de parents émigrent d'Estonie à la recherche d'un emploi. Un sondage récent⁴ auprès de 1.000 élèves de 6ème a montré que 22% d'entre eux avaient un ou deux parents qui travaillaient à l'étranger et qu'ils avaient moins de confiance en eux-mêmes et se sentaient moins en sécurité. Le nombre d'enfants sans aide parentale et en besoin d'assistance a considérablement augmenté.

PROBLEMES D'EDUCATION AU DELA DES STATISTIQUES

L'Estonie a atteint l'objectif UE2020 de réduire l'abandon scolaire précoce à un taux inférieur à 10% et a obtenu des bons résultats concernant des tests standards d'éducation, tels que le PISA. Cependant, ces résultats ne se concrétisent pas en conséquences positives pour les jeunes. La raison semble résider dans le fait que les enfants sont cantonnés à passer des examens plutôt qu'à développer les compétences dont ils auront besoin pour réussir dans le monde du travail.

Il existe aussi un manque d'égalité des chances pour les enfants qui ont des difficultés d'apprentissage. En attendant, une enquête récente⁵ a montré que 67% des enfants issus de familles migrantes ne sont pas d'accord pour que tous les enfants aient les mêmes droits.

La pratique

ACTION DE PLAIDOYER DE L'EAPN

L'EAPN a travaillé pour attirer l'attention sur la situation difficile des enfants et sur le besoin d'une approche intégrée pour Investir dans l'enfance, affrontant les challenges présentés ci-dessus. Une priorité majeure a été d'essayer de garantir des ressources adéquates et l'accès aux

services clés pour tous les enfants qui sont fortement menacés de pauvreté matérielle et relative. EAPN a également insisté lourdement pour obtenir une approche intégrée qui inclut la participation.

Tout d'abord, EAPN Estonie a lancé une **campagne pour recueillir des lettres** d'estoniens concernant la réalité de la pauvreté en Estonie. Les réponses reçues ont été interprétées comme une sorte de mandat pour agir au nom des personnes en situation de pauvreté.

L'approche du plaidoyer a impliqué :

- Le développement de suggestions communes ;
- Un dialogue et un échange avec le gouvernement
- Une campagne de sensibilisation auprès des médias et du public

En 2010, lors d'une table ronde nationale organisée par le Défenseur des Enfants, EAPN Estonie a appelé à un plan national pour sortir les enfants de la pauvreté. EAPN a souligné le besoin d'établir des activités immédiates et à long terme et de suivre et évaluer les activités les plus rentables financièrement.

Actions spécifiques proposées par EAPN dans un mémorandum au gouvernement en 2010 :



- Mettre en place un ensemble minimal de services qui prennent en compte les besoins des enfants et qui est soutenu par l'Etat ;
- Offrir une activité extrascolaire pour chaque élève et une éducation gratuite ;
- Offrir Repas gratuits pour tous les élèves jusqu'à la fin du gymnasium (école secondaire à 12 ans) ;
- Favoriser l'accès aux services de base ;
- Ne pas inclure les allocations pour les enfants dans le revenu pour le calcul des allocations de subsistance ;
- Organiser des activités d'été – dénommées le

5^{ème} trimestre – pour les enfants qui en ont besoin.

Depuis lors, EAPN a été impliqué dans des **initiatives de lobbying ciblant des aspects spécifiques de la législation**, par exemple :

- Participer à la définition de normes professionnels pour les **baby-sitters** ;
- Fournir des informations pour le développement du **Livre vert sur les allocations familiales et les services** (soutenant la Stratégie 2012-2020 des enfants et de la famille) ;
- Un membre de l'EAPN et des représentants des organisations membres de l'EAPN ont fait partie d'un groupe créé par le Ministère de l'Intérieur pour établir une nouvelle **Stratégie de sécurité sociale, de participation et d'égalité des chances 2016-2023** ;
- EAPN a dirigé une campagne en 2010 afin de changer les regards vis-à-vis des personnes en situation de pauvreté. Des organisations en-dehors du réseau se sont impliquées et ont contribué à une campagne contre la promulgation d'une **Loi sur la Protection des enfants** jugée inacceptable ;
- EAPN a participé à des débats dans des Ministères et auprès de la Commission sociale du Parlement.

CAMPAGNE DE SENSIBILISATION AU PROBLEME DE LA PAUVRETE DES ENFANTS

Sensibiliser le public afin d'obtenir son soutien a été un élément central de la stratégie et était vital pour réussir à influencer d'une manière positive la politique gouvernementale. EAPN a publié des articles d'opinion dans les médias, organisé des grands événements pour impliquer et écouter les personnes en situation de pauvreté, et mené des projets communs de sensibilisation avec les membres du réseau.

Les projets et initiatives communs de sensibilisation étaient les suivants :

- **Les Soupes d'été** – Un projet qui proposait des repas chauds et des activités pertinentes dans des centres de jeunesse pendant l'été pour les enfants en situation de pauvreté. Le projet a du initialement faire face à l'opposition des officiels de la ville de Tallinn, mais a été malgré tout financée et a reçu le prix de la « Bonne action de l'année »

dans la catégorie jeunesse. Ce projet – qui continue toujours dans le comté d'Ida-Viru – a amené une large et nouvelle catégorie de jeunes dans les centres de jeunesse.

- **Les bouillies du matin** – Les partenaires ont soutenu le projet d'offrir de la bouillie le matin à l'école pour s'assurer que tous les enfants puissent avoir un bon repas pour débiter leur journée d'école. De nombreuses écoles ont commencé à offrir de la bouillie le matin, conséquence directe de la campagne de communication.
- **Un stage thématique**– Les partenaires ont organisé un stage thématique « Quel est le prix de la pauvreté ? » au Festival de l'Opinion en Estonie.
- **Ecoles sans harcèlements** – Campagne de sensibilisation

Sur les conséquences du harcèlement des enfants à l'école.

- **Les Camps d'été** – Plusieurs membres d'EAPN Estonie ont organisé une série de camps d'été pour enfants et jeunes afin de leur donner des cadres d'interactions positives pendant la période estivale.
- **« L'Assemblée du Peuple »** - Il s'agit d'une plateforme sur Internet organisée par des volontaires d'ONG pour rassembler les idées et les suggestions du public. Ils ont ainsi réussi à encourager le Parlement à proposer une loi qui exige qu'il entreprenne des actions quand il reçoit des pétitions signées par 1.000 résidents de plus de 16 ans. Ceci a créé un nouvel outil participatif qui implique les jeunes pour influencer les politiques gouvernementales.

“ Ces initiatives démontrent la mise en œuvre efficace de la Recommandation Investir dans l'enfance à travers des « programmes d'assistance de revenus financiers complémentaires avec des bénéfices touchant en particulier à l'alimentation, la garde d'enfants, l'éducation, la santé, le logement, les transports et l'accès à des activités sportives ou socio-culturelles. »

Un grand nombre de volontaires ont participé à ces activités.



Les résultats

Les actions communes de lobbying et de sensibilisation ont été un grand succès. Les mesures législatives adoptées par la suite démontrent les effets positifs des initiatives menées :

Depuis le 1^{er} janvier 2015 et conformément à la **Loi sur les Allocations familiales de l'Etat**, l'allocation mensuelle pour les enfants pour le premier et le deuxième enfant a été augmentée de 19,18 euros à 45 euros. Pour le troisième enfant et les autres, le montant passe de 76,72 euros à 100 euros.

Concernant les ménages qui ont droit à une allocation familiale basée sur leurs besoins et qui ont un enfant recevant une allocation pour les enfants le montant de l'allocation familiale passe de 9,59 euros à 45 euros par mois. Les mêmes ménages mais avec deux enfants ou plus recevant ont vu leur allocation familiale mensuelle passer de 19,18 euros en 2014 à 90 euros.

“ La pratique a ainsi directement contribué à la mise en œuvre de la Recommandation Investir dans l'enfance “Soutenir les revenus de la famille grâce des bénéfices adéquats, cohérents et efficaces comprenant des avantages fiscaux, des allocations à la famille et aux enfants, des bénéfices pour le logement et des projets de revenus minimums ».

Après les modifications effectuées sur la **Loi sur l'Aide Sociale**, le niveau de subsistance des enfants dépendants est considéré comme identique à celui du premier membre de la famille – cela représente une augmentation de 80% comparé à 2014.

« Une grande victoire a été le changement de regard de de l'opinion publique. Une inclusion plus importante des personnes en situation de pauvreté dans les prise de décisions a remplacé les blâmes et les insultes d'autrefois ». EAPN Estonie



Les programmes gouvernementaux pour déboursier l'argent du **Fonds social européen (FSE)** 2014-2020 ont donné la priorité aux services de la petite enfance et de la garderie. Entre autres, le Ministère de l'Intérieur a l'intention de créer 2.000 nouvelles places dans les jardins d'enfants et les garderies dans les centres urbains (pour un coût s'élevant à près de 34 millions d'euros) afin de répondre au manque de places actuel. Le Ministère des Affaires sociales a l'intention quant à lui de créer 2.300 nouvelles places de garderie pour les enfants en situation de handicap (pour un coût avoisinant 6,4 millions d'euros) afin de réduire la pression qui pèse actuellement sur les lieux d'accueil. Le gouvernement veut également une application plus stricte du versement des pensions alimentaires.

LE LIVRE VERT SUR LES ALLOCATIONS FAMILIALES ET LES SERVICES

Se basant sur une étude exhaustive, le Livre Vert examine l'impact des différents choix en matière de développement des allocations familiales et des services sur les enfants et les familles. Deux de ses objectifs principaux sont de soutenir les hausses du taux de natalité et de réduire la pauvreté des enfants et des ménages avec enfants. Il soutient la Stratégie pour l'enfance et la famille 2012-2020 et promeut le nécessité de prendre davantage de décisions dans ce secteur.

LA NOUVELLE STRATEGIE DE SECURITE SOCIALE, DE PARTICIPATION ET D'EGALITE DES CHANCES 2016 - 2023

Le gouvernement a approuvé la proposition d'un groupe – comprenant des représentants d'EAPN et de ses membres – qui avait préparé une stratégie dans les domaines de la sécurité sociale, de l'aide sociale, de la pauvreté, de l'égalité des sexes et de l'égalité des chances.

Messages clés

EAPN Estonie se réjouit qu'après ce long processus de lobbying, les allocations familiales sont en augmentation. De plus, le processus requis pour avoir recours à ses allocations est davantage basé sur les besoins et est moins bureaucratique et stigmatisant. L'amélioration de l'assistance aux enfants va aider de nombreuses familles à éviter la menace de pauvreté. La disponibilité de crèches et de garderies contribue à améliorer l'aide aux mères de retour sur le marché du travail et à rendre la prévention de la pauvreté et d'autres challenges plus efficace.

EAPN Estonie espère permettre, grâce au lobbying, à chaque enfant d'exercer une activité de loisir et trouver des solutions

Pour financer les repas des vacances scolaires d'été des enfants. Assurer des repas gratuits jusqu'à la fin du gymnasium (12 ans) est également une demande phare d'EAPN. Il est important que ce service soit disponible pour tous les enfants.

Nous considérons toujours l'éducation comme un élément important pour construire l'avenir d'un enfant. Un enfant sur quatre souffre de problèmes et d'inquiétudes ; un enfant sur cinq a des problèmes de comportement et d'apprentissage. Les enfants provenant de familles à faibles revenus ont d'avantage de problèmes. Il est impératif de rétablir des services d'assistance dans les écoles car ils épaulent non seulement les enfants désavantagés, mais ils limitent également les perturbations scolaires et garantissent un climat d'apprentissage serein pour tous les enfants.

EAPN Estonie défend les droits des enfants de réaliser leur potentiel et de recevoir une éducation de qualité dans les écoles du quartier.

Les recommandations d'EAPN Estonie:

- Les politiques et les recommandations de l'UE pour prévenir le transfert générationnel de la pauvreté doivent être appliquées.
- Les intérêts de l'enfant doivent être pris en compte et être au cœur de la prise de décision.
- Les allocations allouées et les services mis à disposition doivent garantir aux enfants une vie digne.
- Les enfants doivent être consultés et entendus sur toutes les décisions qui les concernent directement.



Remerciements

La rédaction de cette étude de cas a été coordonnée par **Kart Mere**, EAPN Estonie. **EAPN Estonie** a élaboré un large réseau pour suivre et faire respecter la mise en œuvre des recommandations de l'UE.

Les partenaires sont :

- La Chambre Hiiumaa des Personnes en situation de handicap,
- Le Syndicat des Etudiants estoniens,
- L'Institut du Travail social,
- L'Université de Tallinn,
- L'Université de Tartu,
- Le Centre des Sciences sociales appliquées (CASS),
- L'Association estonienne des Psychologues d'école,
- Le Centre d'Assistance à l'enfance de Tartu,
- Praxis,
- L'Union estonienne pour la Protection de l'enfance.

1. EAPN Estonie fut établi en 2010 et comprend 22 organisations nationales (2 nouveaux membres depuis 2014), 9 organisations régionales et 2 individus comme experts. Les organisations nationales sont : ONG Heifer Estonia, ONG Nõmme Child Welfare Organisation, ONG Noor Eesti, ONG Oleviste Hoolekanne, L'Union estonienne pour la Protection de l'enfance, CF Dharma, Estonian Food Bank, Estonian Academic Social Security Alliance, le Centre de Travail social de Tallinn, L'Association estonienne du Travail social, Saue Women Society, Société Society pour les Femmes âgées, ONG Pro Consensio, Harku la Société Municipale rurale de Harku pour la protection de l'enfance, la Société de Tartu pour la Protection de l'enfance, SOS Children Village, Estonian Women Union, Estonian Carers, Foundation Estonian Children's Fund, Estonian Foster Parents Union, Estonian Parents Union and ONG Hea Algus. Certaines de ces organisations sont régionales. Les experts sont Merle Haruoja et Ivar Trõner

2. Riigiteataja, Koolieelse lasteasutuse seadus (KELS)

3. Réalisée par Ainsaar et Soo en 2011

4. Réalisé par Estonian Child Welfare Union avec l'Université de Tartu (Kairi Talves, Dagmar Kutsar, Tartu Ülikool, Ühiskonnateaduste instituut)

5. Réalisée par Praxis and le Bureau du Médiateur de l'Enfance en 2012

6. Initié par des organisations membres du réseau et les partenaires Nõmme Child Welfare Association, le Comité national estonien pour l'UNICEF, la Banque alimentaire d'Estonie, Pro Consensio, la Société pour la Protection de l'enfance de Tartu et Narva, et les Sociétés Sillamae de la Protection de l'enfance.

7. <http://www.rahvakogu.ee/>

LETTONIE



Soutenir les jeunes sortant des dispositifs de protection de l'enfance

CHILDREN WITH DISABILITIES
EDUCATION

HEALTH

FAMILY AND PARENTING SUPPORT

🚩 Résumé

En Lettonie, le pourcentage **d'enfants vivant au sein d'une famille menacée de pauvreté** ou d'exclusion sociale excède 40%, comparé à 14.9% en Finlande. Environ 25.000 enfants sur 360.000 en Lettonie (7%) vivent dans des familles dites à situation de haut risque social.

Les facteurs principaux à l'origine de la pauvreté des enfants proviennent de la situation professionnelle des parents qui est liée à leur niveau d'éducation, la composition de la famille dans laquelle les enfants vivent et l'efficacité de l'intervention gouvernementale à travers l'assistance aux revenus et l'accès à des services de soutien. Malheureusement, **les dépenses de la Lettonie consacrées à la protection sociale représentent l'un des pourcentages du PNB les moins élevés de l'Union Européenne.**

D'après l'expérience de SOS Villages d'Enfants Lettonie (ci-après dénommé SOS VE Lettonie) en tant que fournisseur de services, **la pauvreté demeure l'une des raisons principales pour laquelle les enfants sont placés en accueil alternatif en protection de l'enfance** (*en Europe, l'expression « accueil alternatif » - « alternative care » en anglais - correspond à l'accueil de l'enfant en protection de l'enfance, par opposition au milieu ouvert*).

Deux études récentes ont démontré que **les enfants sortant des dispositifs de protection de l'enfance ne sont pas suffisamment préparés** et accompagnés pour mener une vie indépendante.

- En 2014, dans une étude de GfK Custom Research Baltic¹, trois jeunes sur quatre ont indiqué qu'ils ont connu d'importantes difficultés après avoir quitté la protection de l'enfance à cause d'un manque d'accompagnement approprié. En particulier, ils ont été confrontés à des difficultés dans les domaines de l'emploi, de l'obtention de revenu financier, de la santé et de leur bien-être psycho-émotionnel.
- La recherche par les pairs « Vivre de manière autonome après l'accueil alternatif² » effectuée par SOS VE Lettonie en 2012 a identifié les mêmes problèmes. Une de ses conclusions principales était que **les jeunes sortant du système de protection de l'enfance manquent d'un soutien émotionnel individualisé. De plus, 90% souffraient de problèmes financiers et 75% avaient des difficultés d'accès à l'emploi.**

Cette étude de cas présente **les Programmes Jeunesse de SOS VE Lettonie** qui fournissent un soutien spécifique et individualisé aux jeunes sortants de protection de l'enfance. Cette assistance est basée sur les principes de participation et de responsabilisation (« empowerment »).

Cette étude examine également le **travail de plaidoyer commun** de huit ONG travaillant dans le domaine de l'accueil alternatif pour sensibiliser le public sur le besoin de protéger les droits des jeunes quittant le système de protection de l'enfant et de renforcer la politique dans ce domaine.

Les programmes montrent le développement et la mise en œuvre d'une **approche intégrée basée sur les trois piliers** de la Recommandation Investir dans l'enfance et qui a produit de bons résultats pour les jeunes.

Cette étude de cas s'est avérée être un moyen efficace pour s'assurer que les jeunes qui souffrent de plusieurs désavantages, comme notamment ceux qui ont quitté le système de protection de l'enfance, puissent être accompagnés dans leurs premiers pas en tant qu'adulte dans l'optique de briser le cercle vicieux de l'inégalité et d'éviter que leurs propres enfants grandissent dans la pauvreté ou dans l'exclusion sociale. C'est un véritable outil pour préparer le futur de la Lettonie.

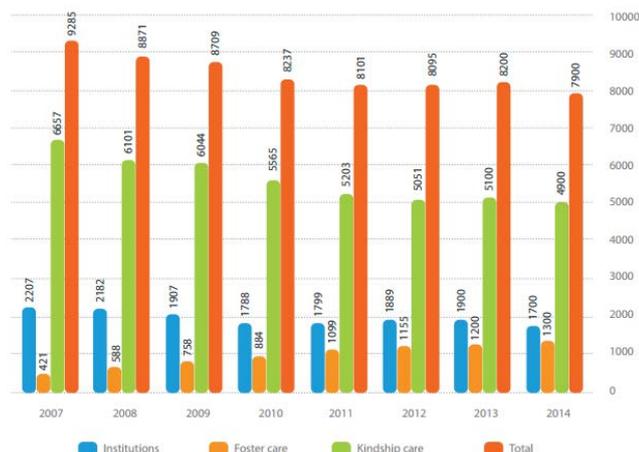
Q Contexte politique

Le cadre législatif actuel dans le domaine des droits de l'enfant en Lettonie stipule que les enfants ne peuvent être placés à long terme dans des institutions d'accueil social ou de réhabilitation sociale uniquement dans des cas de dernier recours. Malgré des tendances positives, tel que le placement plus fréquent d'enfants dans des familles d'accueil, le nombre d'enfants dans l'accueil institutionnalisé demeure élevé : 1.700 enfants vivent toujours dans des institutions en 2014 (voir le graphe ci-dessous). La majorité des jeunes quittant un dispositif d'accueil institutionnalisé ne se sentent pas préparés à mener une vie indépendante.³

La loi lettone sur la protection des droits de l'enfant stipule que durant la période pendant laquelle les enfants sont pris en charge en accueil alternatif, leur comportement, leur hygiène personnelle et leur sociabilité devraient être développés. La loi appelle également à la création d'environnements propices pour avoir accès à une éducation générale, puis plus tard à une profession.

L'Inspection d'Etat pour la protection des droits de l'enfant a créé un guide destiné aux travailleurs sociaux pour les aider à mieux accompagner les jeunes qui vont quitter le système de protection de l'enfance. Ces documents couvrent des domaines tels que le développement de compétences sociales et de communication.

Les bénéficiaires principaux ainsi que d'autres aides qui doivent être accordées aux jeunes qui atteignent l'âge de la majorité légale et qui sortent du système de protection de l'enfance sont identifiés par les Ministères concernés dans un document intitulé « Règles de garantie sociale pour un orphelin ou un enfant sans accueil parental qui est dans un lieu d'accueil et également après la fin de l'accueil alternatif.



Source: Annual Reports of the State Inspectorate for Protection of Children's Rights, available at: <http://www.bti.gov.lv/lat>

Ces Règles de Garantie Sociale mentionnent que les travailleurs

sociaux ainsi que les gouvernements locaux doivent accorder des ressources financières aux jeunes quittant le système de protection de l'enfance. Les gouvernements locaux doivent également fournir le support psycho-émotionnel et matériel nécessaires à ceux qui ont atteint l'âge de la majorité légale afin de faciliter leur intégration sociale.

La loi sur l'aide au logement stipule que les pouvoirs publics locaux devraient aider les jeunes majeurs à trouver un logement. Quand un jeune vient de trouver un appartement, il/elle a droit à une allocation qui couvrira son loyer mensuel et à un petit montant pour acheter du mobilier. Les pouvoirs publics locaux doivent aussi verser une allocation aux jeunes - sortant du système de protection de l'enfance – qui décident de poursuivre leurs études sans interruption.

Les établissements d'accueil des enfants et les agences du service social doivent appliquer des règles précises intitulées « **Exigences requises par les travailleurs sociaux** » pour aider les jeunes à devenir indépendant.

Néanmoins, les observations notées dans des études récentes montrent que les jeunes quittant un lieu d'accueil en Lettonie ne sont pas préparés et accompagnés suffisamment pour leur permettre de devenir indépendant. Cela crée des cercles vicieux importants d'inégalités qui leur posent des problèmes pour trouver un emploi et pour s'intégrer parfaitement dans la société.

La pratique

PROGRAMMES JEUNESSE DE SOS VE LETTONIE

SOS VE Lettonie met en œuvre des programmes autour de la jeunesse depuis neuf ans. Leur objectif principal est de mieux **préparer les jeunes à devenir indépendants** et de s'assurer parfaitement de leur intégration au sein de la société. Les programmes répondent aux besoins et aux droits des jeunes qui sont en transition entre les dispositifs de protection de l'enfance et une vie indépendante.

Dès l'âge de 15 ans, les jeunes des programmes SOS reçoivent un accompagnement pour **acquérir les compétences nécessaires de la vie quotidienne** ; y-compris une éducation, les aptitudes sociales et nécessaires à la vie quotidienne, l'entrée dans la vie professionnelle et globalement à devenir indépendant et autonome. Petit-à-petit, ils apprennent à vivre d'une manière plus indépendante.

Ensuite, les jeunes ont la possibilité de **vivre en semi-autonomie**. Les jeunes vivent dans des appartements qui sont fournis par les municipalités

à tous ceux qui ont quitté un lieu d'accueil conformément à la législation lettone. SOS VE Lettonie apporte un soutien financier, psycho-émotionnel et pratique jusqu'à 24 ans.

“ Les Programmes témoignent de la mise en œuvre de la Recommandation *Investir dans l'enfance* : « s'assurer que les enfants sans accueil parental aient accès à des services de qualité (aussi bien classiques que spécifiques) concernant leur santé, leur éducation, l'emploi, l'assistance sociale, la sécurité et le logement ; y-compris durant la transition à l'âge adulte. »

La participation des jeunes est un élément central des programmes. Pour chaque personne qui quitte un lieu d'accueil, un plan de développement individuel couvrant tous les aspects de la transition à une vie indépendante est élaboré et mis en œuvre. Ils participent au processus de développement du plan dans une mesure adaptée à leur niveau de maturité.

“ De telles approches sont un exemple important de la mise en œuvre de la Recommandation *Investir dans l'enfance* : « Mettre en place des mécanismes qui encouragent la participation des jeunes aux prises de décisions concernant leur vie. »

SOS VE Lettonie **renforce également les compétences des travailleurs sociaux** travaillant avec des jeunes quittant un lieu d'accueil. Ce travail de renforcement des compétences consiste en l'organisation de stages, d'ateliers et de conférences ayant pour thème l'accueil alternatif et la sortie des dispositifs de protection de l'enfance.

SOS VE Lettonie **implique les jeunes qui sortent des dispositifs de protection de l'enfance dans des activités de plaidoyer et de recherches**. En particulier, l'organisation a travaillé en consultation avec des jeunes quittant le système de protection de l'enfance (famille d'accueil et des établissements résidentiels d'accueil) afin de développer des messages de plaidoyer concernant la législation et les politiques relatives aux jeunes dans cette situation.

Avec l'aide de SOS VE Lettonie, les jeunes sortants de protection de l'enfance ont créé une page d'accueil d'**entraide entre pairs** qui fournit des informations et des conseils à ceux qui sortent d'un lieu d'accueil⁴. Un kit d'outils pour une vie indépendante, développé avec des jeunes sortants de protection de l'enfance, est disponible sur ce site.

Le soutien offert aux jeunes qui ont quitté le système de protection de l'enfance est basé sur une approche intégrée qui connecte différents secteurs incluant l'éducation, l'emploi, le logement, les soins de santé et le bien-être.

L'approche témoigne ainsi de la mise en œuvre de la Recommandation : « S'attaquer à la pauvreté de l'enfant et à

l'exclusion sociale grâce à des stratégies intégrées qui vont au-delà de s'assurer de la sécurité matérielle des enfants et qui promeuvent l'égalité des chances afin que les enfants puissent réaliser complètement leur potentiel. »

UNE COOPERATION POUR PARVENIR A UN CHANGEMENT DE LA LEGISLATION

Un bon niveau de **coopération entre SOS VE Lettonie et d'autres ONG** qui fournissent des services à des enfants et jeunes gens en accueil alternatif a été établi. Cette coopération comprend un partage des connaissances et des bonnes pratiques pour développer des services adéquats pour aider les jeunes qui quittent le système de protection de l'enfance et ceux qui l'ont déjà quitté.

En septembre 2011, huit ONG⁵ qui travaillent dans le domaine de l'accueil alternatif ont uni leurs forces et ont signé un accord pour créer « **l'Alliance accueil alternatif de l'enfant** ».

Elle défend les droits des enfants placés en accueil alternatif et des jeunes qui sont en période de transition vers une vie indépendante en Lettonie. Elle établit des messages de plaidoyer et des recommandations en consultation avec des jeunes qui ont une expérience de l'accueil alternatif.

En conséquence de ses trois ans de travail de plaidoyer actif, des changements positifs ont été réalisés dans la législation et les politiques afin de mieux protéger et promouvoir les droits des enfants en accueil alternatif et des jeunes quittant la protection de l'enfance.

Au niveau national, de nombreuses suggestions de « l'Alliance accueil alternatif de l'enfant » ont été adoptées dans les politiques et la législation du Ministère de l'assistance publique :

- La **Politique de l'Etat sur la famille 2011-17** inclut l'engagement que les jeunes ayant quitté la protection de l'enfance puissent recevoir un soutien spécial de la municipalité pour une durée de deux ans après leur sortie.
- La **Stratégie de développement du service social 2014-20206**, approuvée en 2013, prévoit le développement de 35 centres de logements pour les jeunes à travers la Lettonie avec un financement provenant des Fonds structurels de l'UE.
- Le **Plan national de développement 2014-20** de la Lettonie reconnaît l'amélioration du système d'accueil alternatif des enfants comme une priorité. Il

souligne que l'Etat devrait allouer des Fonds structurels de l'UE pour développer des services pour les enfants et les jeunes gens quittant le système de protection de l'enfance, en connectant une variété de secteurs.

- Les **Exigences requises des professionnels du service social** de 2012 ont augmenté l'âge maximal jusqu'auquel les jeunes peuvent bénéficier d'une aide dans un centre de logements pour jeunes. Ils peuvent recevoir une aide dans des centres abritant au maximum 12 jeunes afin qu'ils développent les compétences pratiques et nécessaires à la vie jusqu'à ce qu'ils soient prêts pour une vie indépendante, et si nécessaire jusqu'à l'âge de 24 ans.

« Un cadre de travail plus clair a été mis en place pour mieux protéger et promouvoir les droits des jeunes sortants de protection de l'enfance ... afin qu'ils puissent avoir les mêmes chances que leurs pairs plus fortunés pour réaliser entièrement leur potentiel ».
SOS VE Lettonie

LES FORCES ET LES FAIBLESSES AU NIVEAU LOCAL

SOS VE Lettonie a **collaboré efficacement avec la Municipalité de Riga**, une des municipalités les plus progressives pour fournir des services sociaux novateurs en Lettonie. La municipalité a développé des règles internes pour offrir un soutien aux jeunes qui sortent ou qui sont déjà sortis de protection de l'enfance.

La municipalité a développé un **programme individualisé d'assistance** pour les jeunes qui ont quitté la protection de l'enfance. Des travailleurs sociaux ont été expressément nommés pour fournir des services de soutien basés sur une évaluation des besoins individuels. Les jeunes provenant d'établissements d'accueil résidentiel bénéficient particulièrement de ce programme qui les aide à améliorer leurs compétences sociales et de vie.

De plus, en conséquence de la campagne de sensibilisation aux besoins et aux droits des jeunes sortants de protection de l'enfance, la Municipalité de Riga a demandé à SOS VE Lettonie de **former le personnel** dans ses propres services de jeunesse. Cependant le cadre politique et législatif ne semble pas suffisamment solide pour s'assurer que les droits des jeunes sortants de protection de l'enfance soient respectés et promus à travers le pays. Il n'existe toujours pas une mise à disposition systématique de ce type de service de soutien à travers la Lettonie. La plupart des municipalités n'utilisent pas une approche intégrée pour fournir un soutien aux jeunes qui quittent ou ont quitté le système de protection de l'enfance. La Municipalité de Riga est la seule qui offre un programme individuel d'assistance aux

jeunes qui sont déjà sortis des dispositifs de protection de l'enfance.

Pendant la préparation de l'étude de cas, 12 experts, dont deux jeunes, ont été interrogés afin d'identifier les challenges restants. D'après ces entretiens, un des problèmes principaux réside dans le manque de ressources allouées au développement de services de qualité pour les jeunes sortants de protection de l'enfance et pour les programmes d'après-sortie menés par les municipalités.

Le principal élément manquant est une mise en œuvre efficace du dispositif politique et législatif pour l'ensemble des jeunes sortants de protection de l'enfance dans toute municipalité à travers le pays.

Normalement, c'est la municipalité qui avait placé l'enfant en accueil alternatif qui doit fournir un logement au jeune quand il le quitte. Cependant, de nombreuses municipalités ne disposent pas de logements adéquats disponibles.

Ceci cause un problème spécifique : souvent, les jeunes qui sortent de protection de l'enfance ne peuvent pas vivre dans des aires géographiques où il pourrait être répondu à leurs besoins en matière d'éducation et d'emploi. Les jeunes sortants de protection de l'enfance dans une des multiples municipalités dans lesquelles il y a peu d'opportunités d'emploi ou d'éducation n'ont que peu de chances de réussir.



Les changements législatifs les plus récents permettent aux jeunes qui sont en transition vers une vie indépendante de louer un appartement dans une municipalité différente de celle où la décision de placement fut prise, mais cette législation n'est pas encore appliquée dans toutes les municipalités.

Messages clés

En conséquence de l'approche intégrée adoptée dans le Programme Jeunesse de SOS VE Lettonie, des **bons résultats pour les jeunes** en période de transition vers une vie indépendante ont été obtenus. Le soutien à cette étape cruciale représente une intervention extrêmement précieuse pour « casser le cercle vicieux de l'inégalité » auquel les jeunes sont confrontés.

Se basant sur la recherche, qui inclut les opinions de jeunes disposant d'une expérience en protection de l'enfance, nos recommandations sont les suivantes :

1. Chaque jeune devrait avoir accès à au moins un an d'assistance individuelle pendant la transition vers une vie indépendante – y compris avant et après la sortie de protection de l'enfance. Les experts du Ministère des Affaires sociales ont confirmé au cours des entretiens qu'il est prévu d'entériner cette mesure dans la législation dans un futur

proche.

2. Les municipalités devraient allouer plus de fonds à la mise en œuvre du cadre législatif et politique relatif aux jeunes sortants de protection de l'enfance. « L'Alliance accueil alternatif de l'enfant » doit continuer son travail crucial de plaidoyer, de sensibilisation et les activités de formation sur les besoins et les droits des jeunes en transition vers une vie indépendante au niveau local à travers le pays.
3. Des visites de contrôle et d'évaluation des municipalités doivent être plus fréquentes pour vérifier la mise en œuvre des politiques et de la législation concernant les jeunes sortants de protection de l'enfance

(effectuées par le Ministère des Affaires sociales, l'Agence d'Etat de la Protection de l'enfant et le bureau du Défenseur des droits).

4. Les acteurs concernés, dont les organisations de la société civile, devraient être impliqués dans le suivi et la mise en œuvre de l'utilisation des Fonds structurels de l'UE qui soutiennent les programmes de jeunesse, en particulier concernant la construction prévue des 35 centres de logements pour les jeunes.
5. Une nouvelle législation et des changements de politiques pour les enfants en accueil alternatif suivant le processus de désinstitutionalisation en Lettonie devraient encore renforcer la protection et la promotion des droits des jeunes sortants de protection de l'enfance, en consultation avec les professionnels de l'accueil et les jeunes ayant une expérience de protection de l'enfance.

Remerciements

Cette étude de cas a été écrite par **Kristine Veispale** avec l'assistance de la chercheuse **Leva Karklina**.

Nous aimerions également remercier les deux jeunes avec une expérience de protection de l'enfance qui ont contribué à notre étude ainsi que les experts suivants qui ont participé aux entretiens:

- **Laila Rieksta** –Riekstina (Directeur de l'Inspection d'Etat de la Protection des droits de l'enfant);
- **Baiba Stankeviča** (Ministère de l'Assistance publique, expert du département de la politique des enfants et de la famille);
- **Sandra Rancane** (Municipalité de Riga, expert du département de l'Assistance publique);
- **Kaspars Jasinkevičsb** (Directeur du Centre d'accueil pour enfants et jeunes de Riga);
- **Līga Landisa** (Directeur de la Fondation Livslust);
- **Daiga Eiduka** (Directeur de programmes SOS VE Lettonie Programme);

SUEDE



Les Centres Familiaux – une stratégie de santé publique pour les enfants

PAYS	Suède
PROJET/ TITRE DE L'INITIATIVE	Les Centres Familiaux
ORGANISATION SOUSSIONNAIRE	L'Association suédoise pour promouvoir les Centres Familiaux www.familjecentraler.se
CONTACT	Vibeke Bing vibeke@vibekebing

CHILDREN WITH DISABILITIES

FAMILY
PARENTS

HOUSING

DEINSTITUTIONALISATION
ROMA CHILDREN

EDUCATION

Résumé

En Suède, comme dans beaucoup d'autres pays européens, le fossé entre les enfants riches et pauvres s'est accru. Ces différences de niveau de vie ont un impact direct sur l'accès aux soins.

Dans le cadre du travail de la santé publique pour les enfants, les Centres Familiaux constituent une approche qui rassemble les services existants de santé et d'aide sociale à destination des enfants et leurs parents afin de réduire les différences d'accès aux soins de santé.

Le principe des Centres Familiaux est **de regrouper les connaissances et l'expérience** de plusieurs professions, sciences et acteurs de l'aide sociale. Ils ont inclus les soins de santé pour les enfants, les soins de santé prénataux, les services préscolaires ouverts¹ et d'aide sociale dans un même centre. Ceci signifie que les services de soins de santé primaires, sociaux et d'aide pédagogique ciblant les enfants et leurs parents sont coordonnés, **regroupés et ancrés localement**.

A travers les Centres Familiaux, le système de la santé est restructuré pour y intégrer de nouvelles professions, favoriser la participation des usagers et une organisation collective. Les ressources des différents départements sont collectivement coordonnées, organisées et gérées.

Le principe des Centres Familiaux est de donner accès à des services pour tous et contribuer ainsi à l'inclusion sociale. Les activités sont gratuites. En tant que parent, vous décidez vous-même quand et combien de fois vous voulez y participer. Les enfants, surtout de moins de trois ans, participent beaucoup.

L'emplacement regroupé dans un même lieu et la coordination des services dans les Centres Familiaux ont produit de meilleurs résultats pour les enfants et les familles que les méthodes traditionnelles d'organisation de mise à disposition de services.

Contexte politique

BREVE HISTOIRE

La crise financière au début des années 90 a eu pour conséquence la diminution des dépenses dans le secteur public ; ce qui a eu un impact direct sur les politiques de prévention. Les crises ont également coïncidé avec des hauts niveaux d'immigration, une hausse du chômage et une hausse des arrêts de travail.

Dans cette situation difficile, **plusieurs groupes professionnels ont commencé à coopérer** dans l'espoir d'accomplir davantage avec les ressources disponibles. Dans de nombreuses parties du pays, la coopération est devenue une habitude et il est devenu essentiel de coordonner les ressources financières et humaines.

Cette idée est venue de professionnels sur le terrain. Ils ont contacté leurs différents directeurs et décisionnaires afin de promouvoir leurs idées. Toutefois, ils ont fait face à un manque de financement. Dans cette situation, le fait de candidater pour le financement de projets fût considéré comme une solution. **L'Institut national suédois de la santé publique nouvellement créé** reçu de nombreuses demandes de financement pour la mise en œuvre de projets. Un nombre important de demandes concernait la collaboration interprofessionnelle en lien avec la grossesse et les enfants en bas âge.

A ce moment, **l'Institut national de la santé publique a décidé de financer un réseau national** avec les personnes qui avaient soumis des demandes pour évaluer les possibilités de mise en œuvre des idées soulevées dans les projets.

Les délégués ont conclu que les **autorités municipales et les conseils régionaux devraient se rassembler et créer une arène de soutien** dans laquelle les enfants et les parents pourraient passer du temps agréable ensemble, où le travail de parent serait facilité et où, au même endroit, il y aurait accès à des soins de santé et à un soutien social.

On donna à cette arène de soutien le nom de travail de « Centre Familial ». Localement, les Centres Familiaux reçurent un co-financement des municipalités et des régions.

Au tournant du millénaire, l'Institut national de la santé publique a été réorganisé. Conséquence directe : plus de soutien national pour le développement des Centres Familiaux. A la place, le **réseau des Centres Familiaux a formé l'Association suédoise pour promouvoir les Centres Familiaux** qui, depuis lors, agit comme un centre d'activité et joue un rôle moteur au niveau national. De 1997 à 2013, le nombre de Centres Familiaux en Suède est passé de 35 à 220.

DESCRIPTION DES CENTRES FAMILIAUX

L'approche des Centres Familiaux couvre de nombreux aspects variés du bien-être des enfants. Sages-femmes, infirmiers en pédiatrie, pédiatres, psychologues, travailleurs sociaux et éducateurs préscolaires quittent leur lieu de travail pour s'installer dans les Centres Familiaux et forment une équipe qui travaille ensemble au quotidien. Chaque organisation supporte ses propres dépenses spécifiques, tels que les salaires qui n'ont pas besoin d'être modifiés avec l'arrivée à un centre. Néanmoins, les dépenses communes sont partagées ; dont notamment le bâtiment ou l'équipement – l'investissement le plus coûteux - d'accueil de l'ensemble de ces services.

L'objectif des Centres Familiaux est de s'assurer que

l'assistance soit bien coordonnée, que ce soit au niveau universel, ciblé/sélectif ou indiqué (voir la figure 1² ci-dessous) :

Fig.1² D'après le modèle du Centre Familial norvégien appelé la Maison de famille



3ème étage/niveau – Intervention indiquée

- Enfants, adolescents et familles avec des besoins spécifiques

2ème étage/niveau – Intervention ciblée/ sélective

- Enfants, adolescents et familles avec des besoins individuels

1er étage/niveau – Intervention universelle

- Tous les enfants, adolescents et familles
- Fondation
- Infrastructure professionnelle

Un Centre Familial est plus qu'un regroupement de personnes partageant des ressources et coopérant quotidiennement. C'est une forme de collaboration et de coordination. Il est donc essentiel de mettre en œuvre une gestion avec des objectifs communs liés à la qualité des services et acceptée par les professionnels et les autorités.

Comme les professionnels relèvent de différents secteurs et autorités, leurs chefs doivent créer un comité de pilotage pluridisciplinaire. Les Centres Familiaux disposent généralement d'un coordinateur qui agit en tant que lien entre ce comité de pilotage et l'équipe de terrain. Ils peuvent également disposer de supervision ou de formation commune.

“ Mettre en œuvre les Centres Familiaux a constitué un processus compliqué mais extrêmement réussi qui reflète la Recommandation *Investir dans l'enfance* : « Renforcer les synergies entre secteurs et améliorer les mécanismes de gouvernance. »

Le personnel travaillant dans les Centres Familiaux est composé de professionnels bien formés ; cependant, cette manière de travailler amène de nouveaux challenges. A travers l'Université de Karlstad, il est proposé aux professionnels des cours à distance intitulés « Comment travailler dans un Centre Familial ? ». Un outil d'auto-évaluation a également été développé pour faciliter la coopération quotidienne entre professionnels.

PRODUIRE DES RESULTATS

En intégrant des services de santé maternels et des services pour les enfants, les Centres Familiaux fournissent une couverture universelle pour la population infantile et favorisent le lien entre eux.

“ Les Centres Familiaux sont ainsi un moyen de mettre en œuvre la Recommandation *Investir dans l'enfance* concernant l'accès à des services abordables et de qualité : « Améliorer la réactivité des systèmes de soins de santé pour répondre aux besoins des enfants défavorisés. »

L'école maternelle ouverte constitue le niveau universel d'intervention. C'est un endroit de rencontre informelle avec du personnel présent, que les parents avec leurs enfants (6 ans ou moins) peuvent rencontrer pour chanter, jouer, apprendre et pour un échange social. En tant que parent, il est facile de franchir le seuil car la maternelle est réellement agréable et plaisante et appréciée par les parents et les enfants quelle que soit leur classe sociale.

Au cours d'une évaluation de 16 Centres Familiaux dans la région de Västra Götaland, environ 460 visiteurs ont été interrogés sur leur situation socio-économique. L'évaluation a montré que les familles qui se rendent à la maternelle des Centres Familiaux reflétaient bien les profils socio-économiques de la circonscription.

“ Cette approche montre la mise en œuvre du principe horizontal de la Recommandation *Investir dans l'enfance* : « Maintenir un équilibre adéquat entre les politiques universelles ayant pour objectif de promouvoir le bien-être de tous les enfants et les approches ciblées qui ont pour but d'aider les plus défavorisés. »

Une comparaison détaillée entre les Centres Familiaux et les Cliniques de soins pour les enfants (CHC) traditionnelles dans la région de Skåne a indiqué que les Centres Familiaux ont davantage tendance à offrir un soutien parental. Une étude nationale a davantage mis l'accent sur ce point. Les Centres Familiaux ont davantage tendance à adopter et suivre des groupes depuis les soins prénataux, soutenir le développement de certains groupes de population comme les jeunes parents, ou encore entreprendre des actions pour renforcer la participation des pères. Les Centres Familiaux soutiennent une intervention précoce et encouragent le renforcement des liens.

“ Ceci est conforme à la Recommandation de la Commission : « Soutenir les parents dans leur rôle d'éducateurs principaux de leurs propres enfants durant la petite enfance et encourager les services d'aide et éducationnels de la petite enfance à travailler en étroite collaboration avec les parents et les acteurs concernés dans l'éducation d'un enfant. »

Q Contexte politique

Il n'existe pas de législation ou de financements ciblés spécifiques au niveau national concernant les Centres Familiaux. Au niveau national, l'Association suédoise pour la promotion des Centres Familiaux est le moyen principal pour promouvoir la mise en œuvre cette pratique. L'Association est composée de différents professionnels travaillant dans les Centres Familiaux, de politiques et de chercheurs qui s'intéressent au domaine de la santé publique pour les enfants. L'Association ne dispose ni de bureaux, ni d'employés, et ne reçoit aucun financement à l'exception des frais d'adhésions de ses membres.

Néanmoins, il existe des **avantages au niveau national qui ont encouragé le développement des Centres Familiaux**. Ces dernières décennies, la santé publique a toujours figuré de manière prééminente dans les débats politiques et dans la recherche dans les pays nordiques. La législation concernant les soins de santé, la protection de l'enfance, les services sociaux, l'accueil des enfants et l'éducation soutient les idées de prévention et de promotion

et souligne l'importance de la coopération et de la collaboration.

Les nouvelles **directives nationales suédoises de 2008 concernant le soutien parental et les services de soins de santé** pour les enfants ont pour objectif une collaboration accrue concernant le soutien parental entre différents secteurs et un nombre croissant d'arènes promouvant la santé et de lieux de rencontre pour les parents. Les directives vont même jusqu'à souligner l'importance des Centres Familiaux.

Dans la pratique, **alors que les valeurs et les idéaux sont exprimés au niveau national, les décisions sont prises aux niveaux régional et local**. Le processus de prise de décision comprend un certain nombre d'étapes, parce que le système global d'aide sociale suédois est pratiquement entièrement décentralisé au sein des 20 régions et 290 municipalités. Par exemple, les soins de santé prénataux et pour les enfants sont dispensés par les Conseils régionaux, alors que l'école maternelle et les services sociaux sont du ressort des municipalités.



Il existe **plusieurs initiatives régionales pour établir des Centres Familiaux**. Par exemple, la région de Skåne, l'officier fédéral de l'Association des autorités locales et le directeur régional des soins de santé ont signé des directives concernant les Centres Familiaux. Le document souligne une **responsabilité commune à l'égard des droits de l'enfant**, le soutien parental, une coopération simultanée, la participation et l'évaluation.

De nombreux politiciens de la santé publique ont pris la responsabilité d'inclure les **Centres Familiaux dans les plans locaux et régionaux** de santé publique. Certains comités de santé publique des Conseils régionaux ont pris des engagements formels envers les Centres Familiaux avec des associations régionales de municipalités. Localement, il existe également des accords de long terme avec les municipalités qui couvrent les Centres Familiaux, signés par des hauts officiels.

Le **modèle suédois des Centres Familiaux a inspiré les pays nordiques**. En 2011, la Finlande assumait la présidence du Conseil nordique des ministres et a publié une présentation d'ensemble des Centres Familiaux³, rassemblant les expériences et les connaissances des pays nordiques.

Messages clés

Le fait de regrouper les services dans les Centres Familiaux a comme objectif d'augmenter la promotion de la santé et de contribuer à aplanir les inégalités de santé entre familles et entre enfants. Le regroupement dans un même lieu et la coordination des services dans les Centres Familiaux ont produit de meilleurs résultats pour les enfants et les familles que les méthodes traditionnelles d'offres de services compartimentées.

Les Centres Familiaux améliorent en particulier l'accès universel aux services de santé pour les enfants et les familles.

Cette pratique attire déjà l'intérêt et le soutien de nombreuses régions et municipalités, en particulier dans les pays nordiques.

Remerciements

Cette étude de cas fut écrite par **Vibeke**

Bing. Elle a été développée en consultation avec :

- **Ingela Sjögren**, Coordinateur de la Santé publique de l'Association des autorités locales de la région de Skåne
- **Sara Lindeberg**, Chercheur, Docteur généraliste et Chef du département de la Santé publique et de la durabilité au Conseil de comté de la région de Skåne
- **Jan Alexandersson**, Président du Comité de la Santé publique de la région de Västra Götaland
- **Agneta Abrahamsson**, Chercheur, professeur à l'Université de Kristianstad, Suède

1. Les écoles maternelles ouvertes sont également appelées jardins d'enfants ou crèches ouvertes

2. Réimprimé avec la permission de RKBUNord, UiT.

3. Le Centre Familial dans les pays nordiques – un point de rencontre pour les enfants et les familles – Conseil nordique des Ministres, 2012

Date d'élaboration :
Juillet-novembre
2014

**Etude coordonnée
par la CNAPE**

Partenaires :
- ATD Quart Monde
- GIPED
- SOS Villages
d'Enfants France
- Groupe SOS
Jeunesse

Groupe-cible :
Les enfants et
jeunes, de la
périnatalité jusqu'à
25 ans.

**Principaux focus (en lien avec les 3
piliers de la recommandation
européenne de 2013 *Investir dans
l'enfance*) :**

Aire géographique :
Nationale

L'accès à des services de qualité et
d'un coût abordable ;
Le droit des enfants à participer à la
vie sociale.

METTRE EN OEUVRE LA REFORME DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE

I/ CONTEXTE POLITIQUE ET LEGISLATIF : La loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance

Description :

- Les fondements du dispositif légal de protection de l'enfance consistaient dans les lois de 1983 et 1984 sur la décentralisation, la loi du 10 juillet 1989 sur l'enfance maltraitée, et la loi du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale concernant l'affirmation des droits de la personne accompagnée. Ce processus de construction du dispositif légal de protection de l'enfance a mené à l'adoption de la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance.
- Les modalités d'élaboration de cette loi de 2007 ont permis l'implication de l'ensemble des acteurs à tous les stades du processus. Cette loi a été adoptée sans aucun vote contre.
- Ses objectifs et principes directeurs sont variés :
 - l'enfant au cœur du dispositif : ainsi, Philippe BAS, Ministre délégué à la Sécurité sociale, aux personnes âgées, aux personnes handicapées et à la famille, affirmait que « *l'enfant ou l'adolescent est à situer au cœur du dispositif de la protection de l'enfance* »¹ ;
 - la prise en compte des droits de l'enfant, de ses besoins fondamentaux et de son intérêt supérieur ;
 - la prise en compte de la place des parents et leur implication dans les décisions concernant leur enfant ;
 - le développement de la prévention ;
 - l'organisation du signalement et des circuits d'informations, l'aménagement du partage d'informations ;

¹ Discours à l'AFIREM, « *État des savoirs sur la maltraitance - Paroles de politiques* », 2006.

- le développement du partenariat, de l'observation ;
- la diversification et l'enrichissement des formes d'accompagnement,
- la formation des professionnels travaillant au contact d'enfants.

Les aspects positifs :

- **La Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE) a inspiré la loi de 2007 et a servi de base à son élaboration.** « *La loi ne commande qu'une chose, c'est de choisir la voie la plus conforme à l'intérêt de l'enfant (...). Et il faut être prêt à tout moment à changer de voie ou/et de mesure, là encore dans le seul intérêt de l'enfant. (...) (La loi) ne vise pas seulement à protéger l'enfant, mais surtout à prendre soin de lui* »². La loi favorise la connaissance et l'application des droits de l'enfant et de la notion d'intérêt de l'enfant.

- **Ses modalités d'élaboration ont été largement participatives.**

- L'aspect multidimensionnel de la loi, prenant en compte **l'ensemble des dimensions du développement de l'enfant (développement physique, affectif, intellectuel et social)**, promeut un accompagnement de ce dernier dans sa globalité et sa singularité.

- La loi promeut **la transversalité et donc le travail pluridisciplinaire et le partenariat** dans l'intérêt de l'enfant.

- La loi encourage **la participation de l'enfant et de sa famille dans l'accompagnement.**

- La loi de 2007 spécifie des éléments d'appréciation du danger et de partage des compétences entre la sphère administrative et la sphère judiciaire (subsidiarité de la protection judiciaire).

- Elle **développe le recueil des données relatives à la protection de l'enfance et l'observation** pour venir en appui à la définition des politiques publiques nationales et territoriales dans ce domaine.

- Elle intègre la **prévention** dans les missions de cette politique publique. Il s'agit d'anticiper, renforcer les actions d'accompagnement des parents le plus précocement possible, particulièrement à la périnatalité, et d'être plus attentif et à l'écoute des enfants et des adolescents. La **prévention primaire** intègre ainsi d'autres acteurs que ceux traditionnels de la protection de l'enfance : la protection maternelle et infantile³, le service social, l'école, les centres de loisirs, les lieux d'accueil, la maternité, les médecins et pédopsychiatres, les associations ..., appelés à travailler en réseau.

- Elle introduit la **formation pluri-institutionnelle**, permettant de bâtir les fondements d'une culture commune à l'ensemble des acteurs (un point faible du dispositif).

« *Avec cette loi, nous ouvrirons grand tout l'éventail des possibilités pour que chaque enfant dispose d'une solution conçue pour lui* », affirmait Philippe BAS, Ministre délégué à la Sécurité sociale, aux personnes âgées, aux personnes handicapées et à la famille⁴.

Les défis :

- Le principe de **libre administration qu'induit la décentralisation**, cadre de l'aide sociale à l'enfance, est un facteur de disparités entre les départements : **hétérogénéité** des moyens mis en œuvre en matière de protection de l'enfance, portage politique variable, procédures et pratiques diverses. Le défi de l'égalité de traitement de l'enfant et des familles pour l'ensemble du territoire est réel.

- **Le manque de pilotage de l'État concernant la mise en œuvre de la loi et son suivi** est notable : le comité de suivi national conçu pour accompagner la mise en œuvre de la loi ne s'est réuni que rarement, ce qui n'a pas permis de suivre et coordonner l'ensemble de la mise en œuvre de la loi ; un groupe d'appui à la réforme de 2007, piloté par la CNAPE et constitué de représentants de différents acteurs de la protection de l'enfance, dont des représentants de l'État qui ont quitté ce groupe en 2009, poursuit ses travaux et diffuse des fiches pratiques à l'intention de tous les professionnels

- **La mise en œuvre de l'observation au niveau des départements**, sous l'égide de l'observatoire national de l'enfance en danger (ONED) a connu quelques difficultés, et donc des retards dans l'attente d'un décret (publié seulement en 2011).

² Discours de Philippe BAS, ancien ministre, sénateur et vice-président du Conseil général de la Manche, au Colloque sur les violences faites aux enfants du 14 juin 2013.

³ *La protection maternelle et infantile*, Avis du Conseil économique, social et environnemental, octobre 2014.

⁴ Séance du 12 février 2007 au Sénat (seconde lecture de la loi).

Perspectives et préconisations :

La protection de l'enfance dispose aujourd'hui d'un **arsenal juridique quasi complet et adapté** pour répondre à l'ensemble des problématiques des familles, sous réserve qu'il soit appliqué. Les ajustements législatifs ne devraient être envisagés que de manière très ponctuelle.

Il s'agit plutôt de **publier des textes réglementaires pour éclairer quelques dispositions de la loi**, pour en favoriser et harmoniser la mise en œuvre, en leur donnant un socle juridique plus précis, sans pour autant en rigidifier les modalités. Certains volets de la loi de 2007, sur les points identifiés comme sources de difficultés d'interprétation et de mise en œuvre, pourraient être précisés via des **référentiels ou de recommandations nationales** (voir infra).

II/ LA PRATIQUE :

La mise en œuvre de la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance et les perspectives

Description :

Sept ans après son vote, la loi est partiellement mise en œuvre sur les territoires, même s'il existe parfois des difficultés d'application. **Les « outils » ont été les premiers à être installés** : cellules départementales de recueil, de traitement et d'évaluation des informations préoccupantes, projet pour l'enfant (sous une forme non aboutie⁵), observatoire départemental... **D'autres dispositions de la loi peinent à se développer** : prévention, élargissement de la palette des interventions...

Les aspects positifs :

- Sur le versant des politiques publiques, on observe un **développement des outils d'aide à la mise en œuvre de la loi par les acteurs nationaux** (exemples : les 5 guides nationaux d'accompagnement de la loi, le travail du groupe d'appui piloté par la CNAPE, les rapports thématiques de l'ONED et les travaux des ODPE, les travaux de la DREES, les rapports thématiques de l'IGAS, les réflexions thématiques de la Défenseure des enfants...) **et locaux** (les guides clarifiant la mise en œuvre à l'échelon local). Une plus grande **transversalité entre les acteurs et un travail en partenariat au niveau national et sur les territoires** (GIPED, ODPE...) sont également des points positifs à souligner.

- Dans le cadre de l'accompagnement des enfants, **une évolution des cultures et pratiques** (un meilleur respect des droits des parents et enfants, une pluridisciplinarité accrue) est notable, ainsi qu'**une évolution vers le décloisonnement des institutions et la « désinstitutionnalisation »** au sens européen du terme (une plus grande ouverture des établissements sur leur environnement, un assouplissement des modalités d'accueil, une meilleure prise en compte des droits de l'enfant et notamment de leur avis, une plus grande diversité et souplesse des réponses en adéquation avec les besoins des enfants et des familles).

- Sur le plan de la participation, **des améliorations sont notables concernant la participation collective des enfants accompagnés et de leurs parents à la réflexion sur les politiques publiques sur le plan local, par une représentation associative de plus en plus fréquente de ces derniers au sein des observatoires départementaux de la protection de l'enfance**. Des associations de représentants des usagers de la protection de l'enfance existent dans près d'un tiers des ODPE⁶ (ADEPAPE, UDAF...). Il s'agit d'un levier pour que les familles et les jeunes soient associés à l'expression des besoins et à l'élaboration des réponses adaptées en protection de l'enfance.

Les défis :

⁵ Précisions page 5.

⁶ *Neuvième rapport au Gouvernement et au Parlement, Observatoire national de l'enfance en danger (ONED), mai 2014.*

1. Le pilotage

Au niveau national, la mise en place d'une instance nationale de gouvernance est nécessaire, rassemblant l'ensemble des acteurs publics et privés impliqués dans la mise en œuvre de la politique publique en faveur de l'enfance et la jeunesse. Ces derniers, aux compétences diverses, sont de culture différentes, et souvent se méconnaissent entre eux, ce qui ne favorise pas les articulations.

Au niveau territorial, il importe également que la politique de protection de l'enfance soit pilotée de manière à impliquer davantage l'ensemble des acteurs locaux, même si on observe des évolutions positives à cet égard.

2. La réduction des écarts entre le texte de la loi et sa mise en œuvre

De manière générale, on constate une grande disparité de mise en œuvre de la loi entre les territoires, et un écart important entre l'esprit et l'ambition, et sa mise en œuvre :

2.1. La place de l'enfant et des parents dans l'évaluation des situations, dans les modalités d'accompagnement et dans le fonctionnement des établissements et des services

La loi de 2007 réformant la protection de l'enfance se veut une loi d'équilibre entre les droits de l'enfant et ceux des parents. La mise en œuvre de ces droits doit donc être conciliée.

• La participation au stade de l'évaluation des situations

Afin que les enfants et les parents soient davantage parties prenantes des évaluations des situations et, comme le préconise la recommandation européenne de 2013 *Investir dans l'enfance*, d'« adopter des mécanismes qui favorisent la participation des enfants aux processus décisionnels les concernant », des modalités participatives d'évaluation des situations en s'appuyant sur les compétences des familles ont été élaborées et doivent être davantage utilisées. Ainsi, un référentiel d'évaluation des situations familiales en protection de l'enfance, élaboré par le CREA Rhône-Alpes avec l'appui de l'ONED⁷, propose une méthode participative d'évaluation, qui prend en compte l'avis de l'enfant et des parents sur chaque domaine exploré (éducation, santé...), ainsi que les propositions et avis de l'enfant et de ses parents quant aux modalités d'accompagnement possibles à l'issue de l'évaluation de la situation.

• La participation au cours de l'accompagnement

La pratique des travailleurs sociaux concernant la participation des enfants et de leurs parents à l'accompagnement (rendre les parents et enfants **acteurs de l'accompagnement et des réponses** à apporter à leurs difficultés) est hétérogène selon les lieux⁸, et doit être développée sur l'ensemble du territoire, notamment :

- une co-construction du **projet pour l'enfant** entre enfants, parents et professionnels n'est encore que trop rarement utilisée. Une réflexion pourrait être menée sur la manière d'engager davantage les enfants et les parents dans la construction des réponses à apporter aux difficultés rencontrées ;
- dans le cadre de la protection administrative, une amélioration du travail en collaboration avec les parents ;
- mettre en place des organisations permettant de travailler « au cas par cas » la place des parents, en respectant l'autorité parentale.

• La participation au fonctionnement des établissements et services

Des efforts sont réalisés quant à la **participation collective** des enfants et de leurs parents au fonctionnement de l'établissement ou du service au sein duquel les premiers sont accompagnés. Cependant, ces efforts doivent être accentués, afin de généraliser la mise en place des groupes d'expression tels que les conseils de la vie sociale. Ceci passera par une amélioration de la formation des

⁷ Cf Actes de la journée d'étude du 15 mai 2012 : « Journée d'étude ONED - CREA Rhône-Alpes : Des référentiels pour évaluer en protection de l'enfance : Quelles démarches ? Quelles méthodes » (site ONED).

⁸ Exemple d'un projet retenu par l'ONED dans le cadre de son appel d'offres thématique 2011 : « Recherches sur une expérience de démocratie participative en protection de l'enfance, Philippe WARIN, Maison d'Enfants du Chaudan, ODENORE ».

travailleurs sociaux, afin qu'ils identifient la famille comme des partenaires.

2.2. La formation des professionnels

Des enjeux réels sont identifiés concernant la formation :

- la formation de base des travailleurs sociaux à la connaissance des problématiques des publics en difficulté, à la pratique du partage de la réflexion avec les familles et de leur participation, à l'évaluation des situations ;
- des formations interinstitutionnelles à développer ainsi que la recherche-action.

2.3. La diversité des modalités d'accompagnement

L'ouverture de la loi permettant l'innovation est rarement utilisée. La prévention, certaines formes d'accompagnement au domicile, les alternatives aux placements (placements temporaires / modulables...) doivent encore être davantage développées.

Aujourd'hui, le système de protection de l'enfance est construit par dispositifs, ce qui introduit un manque de souplesse pour répondre aux besoins des personnes accompagnées. Il importe de mieux articuler la palette des réponses avec les besoins des enfants, en évitant une lecture linéaire du système (la prévention, la protection administrative, puis judiciaire, le suivi à domicile puis le placement) ; le placement peut s'avérer une réponse de première intention tout à fait adaptée dans certains cas.

Il convient de veiller à ne pas séparer les fratries, sur la base d'une évaluation des relations au sein de la famille.

2.4. La transversalité entre les acteurs

Renforcer la transversalité avec les autres acteurs pour prendre en compte l'enfant dans toutes ses dimensions (enfant à protéger, ayant commis des actes de délinquance, subissant un handicap...) est nécessaire, du fait du risque de fonctionnement des institutions et dispositifs de manière cloisonnée, par dispositif.

3. L'accompagnement des jeunes majeurs

L'accompagnement des jeunes majeurs est à renforcer, tant en ce qui concerne **la préparation à la sortie du dispositif de la protection de l'enfance**, que **lors de la majorité**, de manière globale.

La loi de 2007 ne prévoit leur accompagnement que jusqu'à 21 ans et ce n'est pas une obligation pour les conseils départementaux. Il y a donc une disparité des offres et possibles selon les territoires et cela pose le problème d'égalité de traitement et d'égalité des chances. En outre, la contractualisation recèle des limites dans les situations des jeunes sortants de l'ASE (exclusion de fait des jeunes les plus en difficultés).

Les diverses propositions sur ce sujet tendent à poursuivre l'accompagnement jusqu'à 25 ans. Une des propositions serait de mieux articuler les politiques de prévention et les politiques d'insertion.

4. Une prise en charge des mineurs isolés étrangers respectant les droits de l'enfant

Il existe une grande hétérogénéité selon les départements, dans la reconnaissance de leur minorité et de leur caractère isolé, et dans la qualité de leur prise en charge.

Les perspectives et préconisations :

1. Mettre en place une instance de gouvernance nationale

Il importe de mettre en place une instance de gouvernance nationale impliquant l'ensemble des acteurs pour mieux coordonner et apporter de la lisibilité à l'ensemble du dispositif de protection de l'enfance ; cette instance serait de nature à porter plus fortement la protection de l'enfance dans notre pays. Ceci est affirmé par la recommandation européenne de 2013 *Investir dans l'enfance*, qui préconise de « développer plus avant les mécanismes de gouvernance », et plus spécifiquement de « promouvoir une coopération étroite et un dialogue régulier entre pouvoirs publics à tous les échelons, partenaires sociaux, communautés locales,

organisations de la société civile ». Ceci permettra de mettre en œuvre le principe transversal suivant de la recommandation : « Investir de façon durable en faveur de l'enfance et de la famille, assurant ainsi une continuité des politiques et une planification à long terme, évaluer les effets des réformes stratégiques sur la situation des plus démunis ».

2. Mieux évaluer la politique publique de protection de l'enfance

- Il s'agit de renforcer et élargir le recueil des données statistiques et d'observation au niveau national qui s'étendent à tous les aspects de la protection de l'enfance, afin de mettre en œuvre une observation du parcours de vie des enfants et jeunes concernés par la protection de l'enfance.
- Il s'agit également de procéder à des évaluations régulières du dispositif de protection de l'enfance dans sa totalité, tout en développant des recherches-actions et des études rétrospectives sur les parcours d'enfants qui ont été protégés.

3. Améliorer la formation des professionnels

- Il est nécessaire d'améliorer la formation des professionnels sur les pratiques professionnelles relatives à la participation des enfants et à l'implication des parents, dans le sens de la recommandation européenne qui préconise d' « inciter les professionnels à associer activement les enfants à la vie publique ».
- Il est également important d'améliorer la formation à la connaissance et à l'exercice effectif des droits de l'enfant, afin de renforcer leur application, auprès de tous les professionnels susceptibles d'intervenir auprès des enfants et adolescents, et particulièrement ceux qui participent ou concourent à la protection de l'enfance.

4. Elaborer des outils au niveau national à décliner dans chaque département de manière à harmoniser et étayer les procédures et pratiques

Il apparaît important de **formuler des recommandations nationales ou des guides sur les points identifiés comme sources de difficultés d'interprétation et de mise en œuvre** :

- Élaborer un référentiel national d'évaluation des risques de danger et des dangers, dont la maltraitance des enfants. Ceci permettra de mieux repérer, le plus précocement possible des situations de danger. Ce référentiel devra également intégrer les modalités d'évaluation de la situation de l'enfant au cours de sa protection, en vue d'assurer son suivi ;
- Élaborer un guide d'aide aux professionnels pour favoriser le travail en collaboration avec les familles, dans un esprit constructif ;
- Les cinq guides nationaux, parus dès après le vote de la loi, qui ont contribué à apporter des éclairages dans la compréhension de la loi et à donner quelques pistes pour son application, méritent d'être mis à jour, et de manière régulière par la suite. Ils constituent une base précieuse qu'il faut faire évoluer et enrichir au fur et à mesure, en leur annexant un recueil d'initiatives et d'actions concrètes menées sur le terrain.

5. Améliorer l'accompagnement

Il s'agit de :

- Renforcer la **prévention primaire**, et mettre l'accent sur une prévention **bienveillante et accueillante**, qui soutient les parents dès le plus jeune âge de l'enfant : par exemple, renforcer les possibilités d'accueils collectifs dans les structures telles que les crèches pour les tout-petits, développer les modalités d'accueil et de soutien de type accueil à la journée, maison des parents, parrainage de proximité, hors décision de protection de l'enfance (en conformité avec le point 2.2 de la recommandation européenne) ;
- Renforcer l'**accompagnement des jeunes majeurs** : préparation à la sortie du dispositif, leur proposer un accompagnement spécifique pour réaliser leur projet d'insertion ;
- Continuer à **développer les modes alternatifs de prise en charge** mis en place par la loi du 5 mars 2007 (en conformité avec le point 2.2 de la recommandation européenne).
-

6. Promouvoir une meilleure visibilité du Défenseur des Enfants

Une meilleure visibilité du Défenseur des Enfants serait de nature à conforter les droits de l'enfant dans notre pays, comme ce fut le cas depuis 2000, date de sa mise en place

7. Permettre que les modalités de financement soient propices à la diversité, l'adaptation et la souplesse des réponses

La prévention doit être davantage investie. En outre, le fonds national de financement de la protection de l'enfance, prévu par la loi du 5 mars 2007 pour soutenir les modes alternatifs de prise en charge et l'innovation, n'est plus abondé depuis 2011, alors qu'il aurait permis d'appuyer le développement de réponses innovantes.

8. Etre vigilant sur l'impact de la réforme territoriale

Les incertitudes concernant l'impact de la réforme territoriale sur l'équilibre construit à partir des lois de décentralisation et de l'application de la loi de 2007 font peser des inquiétudes sur le devenir de la loi de 2007 et une crainte que son équilibre ne soit bouleversé⁹, et plus largement sur le sort de la protection de l'enfance.

⁹ Lettre ouverte de l'Association nationale des directeurs de l'enfance et de la famille (ANDEF) : « *La protection de l'enfance est en danger* », adressée à Laurence Rossignol, Secrétaire d'État en charge de la famille, des personnes âgées et de l'autonomie, adoptée par le bureau de l'association le 3 octobre 2014.