



ASSOCIATION NATIONALE DES DIRECTEURS DE
L'ENFANCE ET DE LA FAMILLE

*Lettre ouverte des directeurs de l'enfance et de la famille des conseils généraux à Mme **Laurence Rossignol**, Secrétaire d'État chargée de la Famille, des Personnes âgées et de l'Autonomie, auprès de la ministre des Affaires sociales et de la Santé.*

La protection de l'enfance est en danger

Il est courant de faire remarquer qu'il en va de la démocratie pour une nation comme il en va de sa capacité à protéger ses enfants. L'enfant est précieux ; pour sa famille et pour la communauté à laquelle il appartient. Toute atteinte à l'intégrité de l'enfant est insupportable ; il doit faire l'objet d'un intérêt tout particulier et d'une protection spécifique.

La France a mis en place progressivement son dispositif de protection de l'enfance. Depuis la fin du XIX^{ème}, par l'évolution de la médecine et des sciences humaines et sociales, par la volonté politique, notre système de protection de l'enfance s'est construit.

Si l'intérêt de l'enfant le nécessite, le président du conseil général et les magistrats de la jeunesse peuvent intervenir pour mettre fin au danger ou aux risques encourus par l'enfant. La loi du 5 mars 2007 est la plus récente pour la France qui a ratifié dès 1990 la convention internationale des droits de l'enfant.

Conscient de la nécessité de coordonner et de piloter rigoureusement chaque dispositif départemental de protection de l'enfance, le législateur a désigné les présidents des conseils généraux pour assumer cette délicate et engageante responsabilité. Il s'agit de prévenir davantage les risques de danger pour l'enfant, de garantir une cohérence des actions autour de l'enfant, d'éviter les ruptures, de préserver les droits de chacun, de prévenir l'intervention judiciaire et le placement en soutenant les compétences parentales et les ressources de l'environnement familial. Les conseils généraux y consacrent chaque année plus de 7 milliards d'euros.

Pour autant, et assez paradoxalement, qui entend parler de cette mission publique ? Travail de l'ombre dit-on. Plus souvent travail de l'obscurité ! Sauf quand un drame surgit. Tout le monde sans exception prend alors la parole, sur tous les tons et dans tous les sens. Par contre, plutôt que se transformer en débat utile, la parole retombe aussi vite et les clichés reprennent le dessus.

Pour une grande part, l'aide sociale à l'enfance prend en compte des situations familiales que la société a du mal à regarder en face. Elles n'envoient pas un message particulièrement rassurant pour le citoyen et pour le politique. La société dans son ensemble veut elle d'ailleurs

vraiment voir et savoir ? Il y aurait pourtant une obligation politique à faire connaître et rendre lisibles les enjeux de la protection de l'enfance pour notre pays. Au-delà du financement, qui est conséquent, il y aurait une vraie ambition à parler de cette politique publique et à la porter car il en va de l'avenir et de l'intégration de plus de 250 000 enfants, futurs citoyens.

L'actualité récente n'est pas rassurante. Le déchaînement médiatique auquel on assiste pour condamner l'ASE à coup de sensationnel est insupportable. Il est le symptôme de l'incapacité collective à appréhender cette politique publique avec la raison, à partir d'une référence à la connaissance et à ce qui existe véritablement, avec le recul et l'analyse qui s'imposent. Dans le même temps, une proposition de loi présentée par deux sénatrices formule un aménagement de la loi de 2007 réformant la protection de l'enfance. Les évolutions proposées peuvent avoir un sens si elles s'inscrivent dans une approche globale et structurelle de notre système et des multiples dispositifs départementaux. En cas contraire, on ajoutera des articles de loi à la loi sans aucune avancée significative.

Au-delà de la cacophonie médiatique, les directeurs de l'enfance et de la famille veulent dire et expliquer leur profonde inquiétude.

Pourquoi les directeurs de l'enfance et de la famille des conseils généraux sont-ils particulièrement inquiets ?

- **Nous sommes inquiets**, parce qu'un flou total continue à entourer le devenir de la politique publique de protection de l'enfance alors qu'un débat devrait s'ouvrir de toute urgence pour que la réforme des collectivités territoriales n'engloutisse pas les progrès réalisés dans ce secteur depuis 30 ans.

Nous savons, lucidement, combien il reste à faire dans les départements pour que la protection de l'enfance réponde aux exigences du droit national et international ainsi qu'aux enseignements de la recherche dans ce domaine. Depuis la décentralisation, des progrès incontestables ont été réalisés : diversification des services offerts aux familles, respect du droit de l'enfant et des parents, développement d'un travail social de proximité... Mais le système de protection de l'enfance est fragile ; ce qui a été construit en plusieurs décennies peut être parfaitement annulé par des choix d'organisation qui feront perdre son sens et son efficacité aux services publics et associatifs. Le système est fragile, parce que la protection de l'enfance relève d'un système particulièrement complexe qui met en jeu de nombreux acteurs institutionnels pour un enjeu humain exceptionnel.

Comment l'aide sociale à l'enfance trouve-t-elle sa place dans les débats actuels qui mettent en scène l'Etat, la région, l'intercommunalité et des hypothèses aléatoires pour les départements?

- **Nous sommes inquiets** parce que les évolutions institutionnelles récentes ont déjà fortement fragilisé cette mission publique. La situation actuelle est déjà préoccupante :

o La loi de 2007 réformant la protection de l'enfance porte un grand nombre d'éléments de progrès. Par contre, elle gagnerait à constituer une véritable doctrine, porteuse du sens et des valeurs voulus par le législateur, au-delà des dispositions techniques qu'elle développe. A l'inverse de certains pays, notre système ne précise pas suffisamment le socle de

référence à partir duquel tous les départements doivent organiser leur propre dispositif. Il en résulte des confusions, des différences entre les territoires qui sont préjudiciables aux familles ; le service public n'est plus équitable !

- Une majorité de conseils généraux ont territorialisé leurs modes d'organisation et de fonctionnement en matière d'action sociale, pour une plus grande proximité du service à la population. Il s'agit d'une orientation indispensable et incontestable. Par contre, les méthodes utilisées et les modes d'organisation qui en résultent ont contribué dans bien des départements à fragiliser l'action sociale et la protection de l'enfance en particulier. La gouvernance des collectivités et des services sociaux en particulier a voulu prioriser la promotion d'une action transversale décloisonnée en négligeant souvent ce qui apparaît trop spécifique, complexe et tourné vers l'aide individuelle. Goût pour la simplification et mise en avant d'un style de management qui ignore les contenus. La formule a remplacé l'action. L'évocation des concepts à la mode se substitue à l'analyse et aux exigences du travail social. On communique sur le sens mais on s'attache peu au réel.

Une autre illustration : la promotion du développement social. Là encore, une conception délibérément globale des liens familiaux, la mise en avant des ressources et des compétences des familles et de l'environnement social constituent un atout. Par contre, cette référence souvent mal maîtrisée devient un prétexte pour globaliser à l'extrême la conception de l'action sociale. L'obsession du décloisonnement des services et la mise en pratique du principe du « Tout est dans tout » conduisent à ce qu'au final, il ne reste plus grand-chose. A force de distance aux usagers et de dépréciation des accompagnements individuels, nous pourrions aggraver la situation des plus fragiles

La démarche de développement social provoquera du progrès si elle sait combiner les exigences et les caractéristiques de chaque mission spécifique de l'action sociale (aide sociale à l'enfance, protection maternelle et infantile, service social départemental, insertion...). Cette orientation exige de la méthode et une qualité de management. Elles se concrétisent quand les dirigeants savent faire la promotion de la connaissance et des disciplines qui donnent sens à l'action sociale et médico-sociale.

La protection de l'enfance gagne et gagnera à la territorialisation de ses actions et à son inscription dans une démarche de développement social. Par contre, il n'y a plus de protection si les contraintes de cette politique publique sont ignorées. Il est indispensable de garantir l'existence d'invariants sur tous les territoires. L'équité pour la population est à ce prix. Rendre notre action plus lisible, plus compréhensible pour les enfants et les familles est aujourd'hui un enjeu majeur de la protection de l'enfance. Les particularismes des territoires doivent trouver une place dans la construction des dispositifs de protection de l'enfance, mais ils ne peuvent justifier des organisations et des fonctionnements qui vident cette mission de ses moyens d'agir et de son sens.

Qui en France s'assure de la mise en œuvre de la loi du 5 mars 2007 pour la protection de l'enfance ? Personne !

Qui en France garantit le respect du principe d'équité pour le bénéfice des aides délivrées par l'aide sociale à l'enfance ou en matière de prévention ? Personne !

Qui en France vérifie qu'au-delà des adaptations territoriales pertinentes, il existe un socle qui fait référence pour tous les départements en matière de protection de l'enfance ? Personne !

Le président du conseil général endosse une responsabilité très conséquente à l'égard des enfants confiés. Prendre une décision adaptée pour la protection d'un enfant, élaborer un projet pour lui et garantir un parcours de vie cohérent constituent des enjeux dont il faut mesurer l'importance et les conditions. Notre mission de protection de l'enfance a besoin

d'une administration cohérente, forte et rigoureusement structurée, afin d'agir utilement auprès des enfants et des familles. Trop de services d'aide sociale à l'enfance sont aujourd'hui noyés dans des organisations peu lisibles qui neutralisent les moyens d'agir.

Dans de nombreux départements, les cadres décideurs de l'aide sociale à l'enfance qui, par délégation, exercent et endossent au quotidien la lourde responsabilité de leurs présidents, sont le plus souvent isolés, peu reconnus, peu soutenus. Leurs fonctions devraient bénéficier d'une légitimité et de l'autorité inhérente à celui qui décide pour le présent et l'avenir d'un enfant.

Qu'on ne s'étonne pas alors que le juge des enfants reste la seule autorité reconnaissable dans le réel et dans l'image symbolique pour les professionnels et l'ensemble de la population ! Qu'on ne s'étonne pas que le nombre des placements judiciaires ne baisse pas et que la dépense augmente !

La dimension clinique du travail social semble passée de mode, voire même ringardisée, au profit d'une approche à vocation plus généraliste recentrée sur la prise en compte des difficultés socio-économiques de nos concitoyens. Cette évolution de l'action sociale, utile pour les personnes en capacité de se mobiliser et d'accéder aux dispositifs d'aide et d'insertion, ne répond pas aux besoins et à la détresse des plus vulnérables. Pour protéger les enfants et aider leurs familles à retrouver autonomie et dignité, les professionnels de la protection de l'enfance, face à la complexité croissante des situations, ont besoin de référentiels techniques et de compétences spécifiques. Une approche clinique exigeante doit être portée et garantie par les institutions pour permettre un parcours de vie cohérent pour les enfants, au plus près de leurs besoins, prenant en compte la réalité de leurs liens d'attachement à leur(s) parent(s). Il y a des conditions à l'atteinte de ces objectifs. Il faut les analyser résolument et avec discernement si l'on veut une protection qui prenne en compte l'histoire intime et personnelle de chaque enfant et si l'on défend une action publique équitable sur l'ensemble des territoires.

Les choix issus du débat sur la réforme des collectivités territoriales seront décisifs pour la survie de la protection de l'enfance :

Notre système de protection de l'enfance est affaibli par ses divergences. Il peut chavirer si les choix à venir ne le renforcent pas. Les drames risquent de se multiplier parce que personne ne maîtrisera plus grand chose !

Que prévoie-t-on pour la protection de l'enfance parmi les hypothèses de la nouvelle étape de décentralisation qui programme l'évolution des conseils généraux?

- Une compétence donnée aux métropoles et aux intercommunalités signifierait un éparpillement absolu d'une mission régaliennne et la fin définitive de toute idée d'équité pour les familles. L'articulation avec la Justice des mineurs organisée à partir des Tribunaux de Grande Instance sera impossible. Quelle régulation serait alors envisageable?

- Une compétence donnée aux régions grefferait artificiellement une mission sociale spécialisée à un bloc de compétences tourné tout entier vers le développement économique. Quelle place aurait la protection de l'enfance dans les débats des exécutifs régionaux ?

- Une compétence donnée à des agences régionales d'Etat verrait le retour d'un dispositif de type DDASS dont la conception de la protection des mineurs risquerait de séparer les services qui y concourent. Quel lien entre L'ASE, le service social départemental et la PMI?

Aucune de ces hypothèses ne nous semble envisageable. La protection de l'enfance ne pourra s'arranger d'un compromis mou, par défaut, choisi pour ne pas faire de vagues. Elle n'y survivra pas ! La déstabilisation du dispositif de protection de l'enfance et des divers acteurs qui y concourent (secteur associatif habilité, tribunaux pour enfants,...) peut se traduire par des drames humains que nul ne souhaite. Le sauvetage et l'avenir de la protection de l'enfance relèvent d'un véritable débat qui soit digne de notre démocratie. Les considérations techniques et éthiques doivent y trouver leur place.

Les directeurs de l'enfance et de la famille des conseils généraux sont prêts à apporter leur contribution.

Le 3 octobre 2014

Le bureau de l'Association Nationale des Directeurs Enfance Famille (ANDEF)

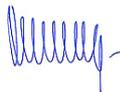
Mail : andefbureau@gmail.com

Site : <http://andef.e-monsite.com>

Chantal RIMBAULT, présidente, Directrice de la protection de l'enfance et de la jeunesse du Val-de-Marne Tel : 06 75 88 40 39



Jean Paul BICHWILLER, vice-président, Directeur enfance famille de Meurthe-et-Moselle tel : 06 10 99 86 45



Michel EYMENIER, trésorier, Directeur enfance famille, protection des mineurs du Vaucluse tel : 06 14 62 49 55



Jean-François KERR, secrétaire, Directeur de la prévention et de la protection de l'enfance de l'Essonne tel : 06 89 99 66 33



Destinataires de la lettre ouverte :

- Monsieur le premier Ministre
- Madame la Ministre de la justice garde des sceaux

- Madame la Ministre des affaires sociales de la santé et des droits des femmes
- Madame la Secrétaire d'État chargée de la Famille, des Personnes âgées et de l'Autonomie, auprès de la Ministre des Affaires sociales et de la Santé.
- Monsieur le Secrétaire d'état auprès de la Ministre de la décentralisation et de la fonction publique chargé de la réforme territoriale
- Monsieur le Défenseur des droits
- Madame la directrice de la protection judiciaire de la jeunesse (DNPJJ)
- Madame la Présidente du groupement d'intérêt public enfance en danger (GIPED)
- Monsieur le chef de l'inspection générale des affaires sociales

- Mesdames et Messieurs les Présidents de conseil généraux
- Monsieur le Président de l'association des départements de France (ADF)

- Monsieur le Président du centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT)
- Mesdames et Messieurs les directeurs des instituts supérieurs des études territoriales (INSET)
- Madame la directrice de l'institut national des études territoriales (INET)

- Monsieur le Président de la convention nationale des associations de protection de l'enfance (CNAPE)
- Monsieur le Directeur d'Idéal Connaissance
- Monsieur le délégué général de l'observatoire de l'action sociale décentralisé (ODAS)
- Monsieur le Président de l'association nationale des directeurs d'action sociale et de santé (ANDASS)

Médias

- Le Monde
- Libération
- Le nouvel observateur
- La croix
- La vie
- Actualités sociales hebdomadaires
- TSA, l'actualité de l'action sociale
- La gazette des communes
- La lettre du cadre
- Le Journal Des Jeunes
- Localtis
- Agence France Presse
- France inter
- France culture