

Bilan des carrefours de l'aide à la jeunesse

par Benoît Van Keirsbilck

Sous un titre un peu ronflant («Les Carrefours de l'Aide à la Jeunesse : mobilisation d'un secteur pour des réponses concrètes»), la ministre de l'aide à la jeunesse, Madame Catherine Fonck, entend tirer le bilan de ce processus initié en 2004, souvent présenté comme une évaluation de l'application du décret du 4 mars 1991 relatif à l'aide à la jeunesse.

Sans nier l'intérêt de ce processus - qui réside à notre sens beaucoup plus dans le fait de provoquer des rencontres, réflexions, discussions au sein du secteur et ainsi de permettre une meilleure connaissance des acteurs entre eux et à chacun de formuler des observations quant à leur pratique et au fonctionnement d'ensemble - il est exagéré de parler d'évaluation à moins d'avoir une conception limitée de celle-ci. Le manque de regard extérieur et d'analyse universitaire constituent les grandes lacunes de la démarche. Or, on s'accordera pour considérer que la nécessité d'une évaluation est bien présente pour des motifs internes au secteur, du fait de l'évolution de la société mais aussi du paysage institutionnel, ...

Au moment où ces carrefours s'annonçaient, était publiée l'étude du GREJ qui se voulait également évaluation (nous avons eu l'occasion de pointer les limites de cette démarche⁽¹⁾). Cependant, des constats importants y sont pointés qui devraient à tout le moins être intégrés dans la réflexion. L'une et l'autre nous laissent donc sur notre faim.

Un des aspects qui nécessitent qu'on s'y attarde est la nécessité impérieuse d'associer les usagers à la démarche et en particulier les jeunes et les enfants. Certes, la démarche est certes difficile mais indispensable ; s'agissant d'évaluer un dispositif d'aide destiné à la population, celle-ci doit avoir la possibilité de jeter un regard critique sur les services qui lui sont proposés.

Ce mercredi 15 mars dernier était organisée la journée de clôture de ce processus lors de laquelle la synthèse des Carrefours a été présentée de manière dynamique, la Ministre a tiré ses premières conclusions et les pistes qu'elle entendait explorer.

Comme les fromages belges, on a eu droit à «un peu de tout». Sur le plan du ton, Madame la Ministre s'est voulue tour à tour empathique et sévère par rapport aux travailleurs du secteur («le secteur de l'aide à la jeunesse assume une mission aussi difficile que capitale ; il le fait avec compétence, dévouement et

engagement», «le travail accompli chaque jour par chacun des acteurs qui se sont investis durant les carrefours», «aide à la jeunesse, une mission difficile et capitale» ou encore «La manière dont les jeunes sont pris en charge manque parfois de cohérence et de continuité, ce qui peut ajouter une maltraitance institutionnelle à une première maltraitance»). À force de vouloir ménager la chèvre et le chou, elle risque de rendre sa politique peu lisible. Chacun s'accordera à considérer que les inquiétudes de l'opinion publique doivent être prises en compte. Mais considérer que celles-ci recouvrent «de vraies questions qui appellent de vraies réponses», c'est tomber dans la langue de bois, risque inhérent à ce type d'exercice. Affirmer que les approches préventive et répressive ne sont pas contradictoire peut aussi être perçu comme une façon de ménager les uns et les autres au risque de ne pas prendre de position politique claire.

Mais son discours était dynamique et parsemé de citations colorées («Comme le dit un proverbe congolais, «l'arbre qui tombe fait plus de bruit que la forêt qui pousse». Mais c'est malheureusement une réalité»).

Sa conception de sa fonction, être «le porte-parole du secteur de l'aide à la jeunesse auprès de l'opinion publique et

d'être le porte-parole de l'opinion publique auprès du secteur» ou être médiateur entre ces deux pôles, apparaît pour le moins limitée et on espère qu'elle n'entend pas s'en tenir à cela.

Les projets sont ambitieux et personne ne s'en plaindra, c'est le contraire qui serait déplorable. Nombre de projets exigent cependant encore des clarifications, ils sont loin d'être limpides et peuvent être compris de manières opposées. Certaines des positions sont on ne peut plus fermes : on applaudit sa position concernant l'enfermement.

Il est évidemment peu probable qu'elle puisse réaliser tout ce qu'elle annonce, d'autant qu'une bonne partie des priorités du secteur vont lui être dictées, notamment, à travers la réforme de la protection de la jeunesse.

Il lui revient maintenant de traduire tout cela en note politique, l'exercice est périlleux, puis en projets concrets qui devront alors être soumis à diverses concertations avant de devenir réalité. Qu'en restera-t-il à l'issue de ce parcours ?

Pour que chacun puisse en juger, voici les grandes lignes du discours de la Ministre lors de la clôture des carrefours de l'aide à la jeunesse.

(1) Voir JDJ n° 253, mars 2006, p. 47

L'intervention précoce et rapide est une nécessité humaine et une nécessité économique

Les convictions de la Ministre

Outre le fait qu'elle estime que : « *opposer éducation et sécurité publique, c'est fausser le débat !* », la Ministre a rappelé ses **quatre convictions** :

La prévention est essentielle. Elle relève de nombreux niveaux de pouvoirs et de nombreux secteurs. Le rôle du politique, des acteurs de l'Aide à la Jeunesse en la matière, c'est de participer avec ceux-ci à cette prévention générale. Mais c'est aussi de prévenir la dégradation de la situation des jeunes lorsqu'ils sont en difficultés. Cette forme de prévention spécialisée essentielle incombe à chacun des acteurs du secteur.

Si l'on veut agir efficacement, il faut **renforcer les services de première ligne**. C'est ainsi que l'on parviendra à désengorger le système de l'aide à la jeunesse, y compris au niveau des services les plus lourds. Ce n'est pas en créant plus de places fermées que l'on permettra que les jeunes délinquants graves qui doivent être enfermés puissent l'être. L'expérience de ces dernières années l'a montré : 46 places créées (+ de 50 places en suivi extérieur soit 96 au total depuis 2001) sans qu'un désengorgement en ait résulté.

La qualité du diagnostic, la rapidité et la continuité des interventions sont primordiales.

Les travailleurs de l'Aide à la Jeunesse font preuve d'énormément d'**humanité et de compétence**. Ils contribuent ainsi, aux yeux de la Ministre, à l'humanisation de la société.

Les axes de travail

La Ministre a ensuite présenté les trois objectifs, les trois axes qu'elle a dégagé des travaux et des demandes formulées par l'opinion :

A. Premier axe : des jeunes et des familles pris en charge à temps

Le premier objectif est de permettre que les jeunes puissent être pris en charge à temps. Cela signifie d'une part que les jeunes doivent être pris en charge suffisamment tôt dans leur parcours, dès les premiers signes évidents de dérive et, d'autre part, que l'intervention des services doit être suffisamment rapide. Lorsqu'il y a danger et crise, il faut que le jeune puisse être pris en charge sans délai.

La plupart des professionnels s'accorde en effet pour dire que plus on intervient tôt dans le parcours du jeune, plus on intervient rapidement après la crise, plus on in-

tervient efficacement ou inversement que plus on intervient tard, plus la situation s'est dégradée, plus elle est devenue complexe et plus il faut des moyens lourds pour la gérer.

C'est vrai face à des situations de maltraitance où il faut parfois peu de choses pour que les situations s'arrangent ou qu'elles deviennent dramatiques. C'est vrai aussi pour des actes de délinquance dont les auteurs doivent être mis face à leurs responsabilités rapidement sous peine de les voir récidiver voire commettre des délits encore plus graves.

L'intervention précoce et rapide est donc à la fois une nécessité humaine, car on ne peut accepter la dégradation de l'état du jeune et une nécessité économique car une intervention précoce et rapide plus légère permet souvent d'éviter une intervention tardive plus lourde et donc plus coûteuse.

Pour atteindre cet objectif, la Ministre a présenté quelques pistes :

- Objectiver le danger, la crise et l'urgence;

- Renforcer la mission d'accompagnement individuel des AMO;
- Adapter l'organisation du travail des SAJ et SPJ;
- Créer un dispositif d'intervention de crise disponible 24 h sur 24;
- Optimiser l'utilisation des places d'accueil disponibles pour l'urgence.

B. Deuxième axe : des jeunes et des familles pris en charge adéquatement

Si les jeunes doivent être pris en charge à temps, ils doivent aussi être pris en charge adéquatement.

Pour coller au plus près des besoins des jeunes, les services se sont de plus en plus spécialisés. Cette spécialisation a cependant suscité des effets pervers en faisant perdre au secteur toute sa lisibilité.

Ce déficit de lisibilité, y compris pour les autorités mandantes, combiné aux difficultés de prise en charge des situations de crise et d'urgence, a conduit à des prises en charge inadéquates, le critère déterminant de la prise en charge n'étant plus **son adéquation** par rapport à la situation du jeune mais **sa disponibilité**. Ce phénomène a des effets délétères tant sur les jeunes dont la prise en charge inadéquate ne permet pas de résoudre les problèmes, voire même les aggrave, que sur l'engorgement du système et son coût. Lorsqu'on est dans le brouillard, on fait preuve d'une prudence excessive et on se rattache à ce que l'on connaît. Les autorités mandantes ont parfois tendance, surtout lorsqu'elles doivent agir dans l'urgence, à recourir par prudence à des prises en charge plus lourdes que ce qui est réellement nécessaire et à recourir à des services qu'elles connaissent et maîtrisent mieux. C'est ainsi que les placements sont privilégiés par rapport à des suivis en famille ou que les placements en IPPJ sont préférés aux placements en services agréés. Il s'ensuit un engorgement des services résidentiels et,



parmi ceux-ci, des services les plus lourds. Cet engorgement entraîne à son tour un engorgement des places fermées des IPPJ qui devraient constituer l'ultime recours des autorités mandantes.

Pour répondre à l'engorgement du système, il faut non seulement en accroître la lisibilité mais aussi prévoir de nouvelles formes de prise en charge adaptées et de nouvelles mesures à prendre à l'égard des jeunes délinquants.

Les réponses proposées par la Ministre sont :

- Augmenter la lisibilité des prises en charge possibles;
- Elargir le champ de l'accueil familial : les familles éducatives;
- Mettre à la disposition des magistrats de nouvelles mesures.

C. Troisième axe : des jeunes et des familles pris en charge de manière cohérente

La manière dont les jeunes sont pris en charge manque parfois de cohérence et de continuité, ce qui peut ajouter une **maltraitance institutionnelle** à une première maltraitance. Ce manque de cohé-

rence et de continuité est imputable à plusieurs facteurs : la spécialisation des services et le morcellement du secteur qui en résulte, la diversité des pratiques et des formations, l'organisation géographique du secteur par arrondissement, la compétence d'autorités distinctes pour les délinquants et les autres jeunes, et l'aspect souvent multi-symptomatique des jeunes pris en charge.

Si la cohérence de la prise en charge n'est pas toujours assurée au sein du secteur de l'Aide à la Jeunesse, que dire lorsque la prise en charge déborde notre secteur ?

Deux types de pistes ont été présentés par la Ministre au niveau interne, d'une part, et externe, d'autre part.

1. Cohérence à l'intérieur du secteur de l'Aide à la Jeunesse

- Mettre progressivement en place un référent pour chaque jeune;
- Favoriser l'utilisation du double mandat dans des conditions strictes;
- Poursuivre et élargir l'harmonisation des pratiques;
- Etendre le rôle de l'inspection pédagogique;

- Harmoniser les formations et les développer;
- Mettre en place un outil statistique performant.

2. Cohérence entre les différents secteurs

- Assumer ses responsabilités;
- Les relais sont essentiels;
- La coopération entre le secteur de l'aide à la jeunesse et les autres secteurs est essentielle.

D'autres thèmes importants ont également retenus l'attention de la Ministre tels que la collaboration avec d'autres secteurs concernant les «borderlines», les **MENA** pour lesquels les choses avancent ou les **équipes SOS Enfants** que tant d'autres pays envient à la Belgique et qui constituent un outil performant.

Des objectifs pour l'avenir de l'aide à la jeunesse

Ces objectifs présentés par la Ministre visent rencontrer les préoccupations des gens, à désengorger le système, à améliorer la prise en charge des jeunes maltraités.

Catherine Fonck l'a rappelé, en permettant des prises en charge précoces et rapides, on évite que les situations se dégradent, que des liens soient rompus, que l'irréversible soit commis, que les jeunes nécessitent des interventions plus lourdes parce que l'on a traîné.

En permettant des prises en charge adéquates, on évite que du travail inutile soit accompli, que les jeunes ne se sentent trop libres ou trop contraints, que les places d'accueil soient occupées par des jeunes dont les besoins sont ailleurs ou dont les besoins sont moins grands.

En permettant des prises en charge cohérentes, on évite qu'à la maltraitance individuelle s'ajoute la maltraitance institutionnelle, que la discontinuité des interventions ne décrédibilise tous les intervenants et avec eux tous les repères qui peuvent être offerts aux jeunes.

La responsabilité de chacun, c'est de minimiser les risques courus par d'autres

Ceux qui prônent l'augmentation du nombre de places fermées comme réponse au sentiment d'insécurité se trompent. Cette recette a été utilisée, mais elle n'a rien résolu. Ce n'est pas en travaillant sur le bout de la chaîne que l'on résoudra les problèmes, mais en travaillant sur l'ensemble du système qu'on parviendra à le désengorger au plus grand bénéfice non seulement des jeunes, de leurs familles et des travailleurs du secteur, mais aussi de l'ensemble des citoyens.

Les Carrefours de l'Aide à la Jeunesse : des pistes pour les politiques à venir

Avant de conclure, la Ministre a précisé que les «Carrefours» ne sont pas une consultation bidon destinée à légitimer des décisions qui auraient déjà été prises ailleurs. C'est la raison pour laquelle, sur base des Carrefours, elle présentera une note au Gouvernement avec les lignes directrices pour le secteur de l'Aide à la Jeunesse et reviendra ensuite vers le secteur pour échanger, discuter.

Pour conclure, la Ministre a mis l'accent sur deux mots, deux concepts, deux valeurs qui fondent la démarche du secteur et sa relation avec le reste de la société.

Ces deux valeurs sont le respect et la responsabilité.

Le respect tout d'abord. Le respect est au cœur du travail du secteur.

Oui les jeunes ont droit au respect, au respect de leurs parents, au respect des travailleurs sociaux et au respect de la société. Ne dit-on pas qu'une société est jugée sur la façon dont elle s'occupe des plus vulnérables d'entre les siens ?

Oui les familles ont droit au respect, au respect des jeunes, au respect des travailleurs sociaux et au respect de la société. Les familles doivent être reconnues dans leur besoin d'aide mais aussi dans leur désarroi face à l'accompagnement de leur enfant. Elles doivent être respectées dans leurs limites et dans leurs capacités. Elles doivent être

soutenues pour pouvoir être reconnues comme des partenaires à part entière dans le cadre d'une alliance éducative conclue avec non seulement les acteurs du secteur mais avec tous les acteurs de l'éducation. Les initiatives qui vont dans ce sens, comme le groupe AGORA, doivent être poursuivies et soutenues.

Oui les travailleurs du secteur ont droit au respect, au respect des jeunes, au respect des familles et au respect de la société. Ils doivent être reconnus au quotidien pour la qualité de leur travail, pour leur professionnalisme, pour leur engagement. Le respect implique aussi le respect des limites et de celles du secteur. Respecter l'ensemble des travailleurs de l'aide à la jeunesse, c'est reconnaître leur humanité et l'humanisme dont ils font preuve.

Qui dit respect, ne dit pas passivité ou abstention ! Surtout dans un secteur comme l'Aide à la Jeunesse où les travailleurs sont quotidiennement confrontés au danger, à la crise, à l'urgence.

Pour la Ministre, face au danger, face à la crise, face à l'urgence, il faut faire preuve de **responsabilité**.

Les jeunes doivent être placés face à leurs responsabilités. C'est la mission de leurs parents, mais c'est aussi la mission du secteur, même si elle est difficile.

Les familles également doivent être responsabilisées. Si l'on veut qu'elles participent à une alliance éducative autour du devenir de leurs enfants, il faut qu'elles soient mises en condition d'assumer progressivement leurs responsabilités. Ici encore, c'est la mission du secteur, même si elle est difficile.

Les travailleurs et le secteur sont sans cesse placés face à leurs responsabilités et doivent les assumer. Leurs missions sont larges, elles sont difficiles et même parfois désespérantes. Il faut accepter la dimension du risque dans l'éducation et la faire accepter par la société. La responsabilité de chacun, c'est de minimiser les risques cou-

rus par d'autres. Mais le risque zéro n'existera jamais. C'est un fait, même s'il est difficile à accepter pour la société. Ne dit-on pas «*qu'à l'impossible, nul n'est tenu*» ? Ce à quoi il faut ajouter «*à condition d'avoir essayé*».

À côté de la responsabilité individuelle des travailleurs, il y a aussi une **responsabilité collective**. À cet égard, la Ministre a relayé certaines inquiétudes lorsque des jeunes «*difficiles*» ne trouvent pas de place, chacun estimant que le jeune pourra être mieux pris en charge ailleurs. Cette attitude est compréhensible, mais elle n'est responsable ni à l'égard des jeunes ni à l'égard de la société.

Enfin, Catherine Fonck a souligné **sa responsabilité de Ministre et des politiques en général**. Leurs responsabilités devront être assumées.

La Ministre a déclaré vouloir se battre pour défendre le secteur et ses acteurs et pour obtenir des moyens afin que les jeunes soient pris en charge à temps, de manière adéquate et cohérente, car c'est, a-t-elle déclaré, sa responsabilité.

Pour Catherine Fonck, les travailleurs de l'Aide à la Jeunesse occupent une place essentielle, car ils sont les témoins directs des difficultés que rencontre la Communauté. Ils sont le baromètre de la société. Ils ont une capacité d'analyse, de proposition et de mobilisation qui fait d'eux des acteurs de changement majeurs. Les «*Carrefours*» en ont témoigné de manière éclatante.

La Ministre a conclu en voulant partager l'engagement de tout le secteur : «*ne jamais renoncer tant qu'une aide peut encore être apportée*» !