



RAPPORT VERSANT LUXEMBOURGEOIS



UNIVERSITÉ DU
LUXEMBOURG

Prof. Dr. Ulla PETERS
Faculty of Humanities, Education and Social Sciences
DESW, Institute of Social Work

Prof. Dr. Arthur LIMBACH-REICH
Faculty of Humanities, Education and Social Sciences
DESW, Institute of Social Work

Annabell HANSMEYER M.A.
Faculty of Humanities, Education and Social Sciences
DESW, Institute of Social Work

Éditeur responsable :
Henallux
Rue Saint Donat, 130
5002 Namur Belgique
BE 0839012683
benoit.albert@henallux.be

Mise en page :
Ségolène Jacquemin
UNESSA Asbl

Copyright © 2021

SOMMAIRE



INTRODUCTION	4
Protection de l'enfance en tant qu'orientation «non spécifique»	5
Spécificités de la situation au Luxembourg	6
I. CADRES INSTITUTIONNELS ET POLITIQUES ET ACTEURS COMPÉTENTS	7
1.1 Méthodologie	8
1.2 Résultats : Évolution des aides à l'enfance et aux familles	8
1.2.1 Cadres juridiques	10
1.2.2 Acteurs	12
1.2.3 Données chiffrées relatives aux aides transfrontalières	14
1.3 Synthèse : Analyse comparative	15
II. SYSTÈME D'AIDE ET PRATIQUES PROFESSIONNELLES / PARCOURS TRANSFRONTALIERS	16
2.1 Méthodologie	17
2.2 Résultats	19
2.2.1 Représentations hétérogènes de la protection de l'enfance	19
2.2.2 Facteurs déterminants et logiques des pratiques transfrontalières	20
a) Travailler sur la frontière – les situations complexes et leurs dynamiques	20
b) Aide à la jeunesse et scolarisation	21
c) Migration dans la zone frontalière et au-delà des frontières de la Grande Région – Interruption des aides	23
d) Continuité dans l'accompagnement des aides	24
2.3 Les phases des parcours transfrontaliers d'aide	25
a) Respect des normes européennes	25
b) Des interlocuteurs clairement désignés et responsables	26
c) Transparence et participation des enfants, des jeunes et des parents	26
d) Difficultés d'un retour au Luxembourg	26

SOMMAIRE



2.4 Pratiques professionnelles	26
a) L'importance de la continuité du partage professionnel	27
b) Multiplicité des contextes et des demandes relatifs à des transferts	27
c) Protection de l'enfance et aides transrégionales – une zone de tension	28
d) Les pratiques professionnelles dans la Grande Région du point de vue du Luxembourg	28
2.5 Synthèse : Partage de pratiques	29
III. PERSPECTIVES DES FAMILLES : PARENTS, ENFANTS ET JEUNES	30
IV. RÉSUMÉ ET RECOMMANDATIONS	30
4.1 Pour garantir la protection transfrontalière de l'enfant	31
4.2 Recommandation : Cadre de qualité de l'aide transrégionale à la jeunesse	31
BIBLIOGRAPHIE	33
INDEX DES GRAPHIQUES ET DES TABLEAUX	
<i>Graphique 1 : Méthodes d'aides dans le contexte de l'AEF</i>	10
<i>Graphique 2 : Dialogue structuré AEF</i>	12
<i>Tableau (1) : Organismes d'aides au Luxembourg. Version 1/2020</i>	13
<i>Tableau (2) : Nombre d'enfants dans les aides</i>	14
<i>Tableau (3) : Scolarisation des enfants et des jeunes en dehors du Luxembourg</i>	22

Introduction

La discussion autour des questions relatives à la protection de l'enfance et les systèmes nationaux d'aide, ainsi que leurs répercussions sur le bien-être des enfants et des jeunes, prend une importance croissante dans le milieu de la recherche (Meysen & Kelly, 2017 ; Gilbert, Parton & Skivenes, 2011). Outre les questions relatives aux causes et à la prévention de la violence, de la négligence et de la mise en danger du bien de l'enfant et des interventions appropriées (Fegert & Wolff, 2015 ; Kindler, 2010 ; Kindler et al, 2006 ; Kindler, 2009 ; Dettenborn, 2010), le traitement des dossiers de protection de l'enfance (Biesel & Wolff, 2014 ; Thole, Retkowski & Schäuble, 2012 ; Munro 2008 ; Brandhorst, 2015) et une analyse théorique des aspects de l'intérêt supérieur des enfants (Sutterlüty, 2017) sont de plus en plus abordés.

Les études existantes se réfèrent principalement aux contextes nationaux de la protection de l'enfance (Biesel & Wolff, 2014) tandis que les références transnationales dans ce domaine ont été peu abordées jusqu'à présent (Balzani et al. 2015). Ce « nationalisme méthodologique » (Köngeter, 2009) doit être remis en cause, notamment dans le contexte de la migration et de l'accroissement de la mobilité en Europe.

Dans le projet EUR&QUA « Projet de développement d'un espace transfrontalier de protection internationale de l'enfance » (2016-2020), les mouvements représentant des familles, des enfants et des jeunes sont étudiés dans la Grande Région Luxembourg, Belgique, France et Allemagne. Une caractéristique des dossiers transfrontaliers de protection de l'enfance est le passage des frontières territoriales dans le but de faire appel à des services d'aide sociale de la part d'un autre État membre de l'UE y compris des services ambulatoires et hospitaliers pour les enfants non porteurs d'handicap et porteurs d'handicap.

En plus des frontières territoriales qui sont franchies lors des parcours transnationaux d'aide, d'autres frontières sont à retenir, comme les barrières linguistiques, les différences culturelles et les dépaysements qui en résultent, mais aussi des différences de point de vue en matière de protection de l'enfance et de l'intérêt supérieur de l'enfant, des différences dans les systèmes d'aide et dans les pratiques professionnelles.

Cela peut avoir des implications importantes pour la protection de l'enfance. Souvent, les barrières linguistiques et le manque de connaissance des différents systèmes d'aide empêchent le traitement commun des dossiers au-delà des frontières nationales et provoquent des ruptures ou une détérioration des services d'aide.

Le projet «EUR&QUA» vise à contribuer à l'amélioration de la protection de l'enfance dans la Grande Région et à l'offre de services d'intégration sociale.

Les recherches menées dans le cadre du projet EUR&QUA visent à décrire et à analyser les parcours d'aide transfrontaliers afin de comprendre leur dynamique et les défis associés à la coopération professionnelle trans-régionale et à la protection de l'enfance sensible aux droits de l'enfant. Le fait qu'une amélioration importante du travail dans les parcours transfrontaliers d'aide est possible a été avéré par les résultats du projet INTERREG



« SOPHIA-Lorraine¹ » (2012-2014) (Programme INTERREG IV A Grande Région). Le projet montre clairement qu'une amélioration de l'accompagnement transfrontalier des enfants et des familles est possible grâce à une collaboration étroite entre les services sociaux, les institutions et les administrations publiques.

Une question de fond dans le projet EUR&QUA est celle des configurations « typiques » des parcours et de leurs caractéristiques. L'approche concerne les aspects qui peuvent être observés d'un point de vue sensible aux droits de l'enfant. La situation des enfants et des parents qui traversent les frontières de la Grande Région à la recherche d'aides appropriées ou pour toutes autres raisons et qui sont ainsi confrontés à une situation modifiée de l'aide professionnelle est traitée. L'observation de ces parcours suscite des questions sur les pratiques professionnelles, les directives institutionnelles et les éléments de droit qui doivent être harmonisés au cas par cas. Dans ce contexte, il est important de connaître les différences spécifiques aux pays entre les différents systèmes d'aide. Ceci constitue la condition préalable à la création d'une culture commune de l'octroi d'aides sociales sur la base d'une compréhension internationale des droits de l'enfant et de la protection de l'enfance. Le projet EUR&QUA a pour objectif l'amélioration de l'accompagnement transrégional des enfants et des jeunes qui ont besoin d'une aide sociale, juridique, psychologique ou médicale.

Ce rapport se base sur les données qui ont été collectées au Luxembourg et se réfère aux conditions-cadres juridiques et politiques du Luxembourg qui structurent le domaine de l'aide à l'enfance et aux familles (axe de recherche 1), aux parcours transfrontaliers d'aide et aux pratiques professionnelles dans des cas concrets et transnationaux de protection de l'enfance, comme la compréhension de la protection de l'enfance (axe de recherche 2) et à la perspective des parents, des enfants et des jeunes, ainsi que de leurs besoins (axe de recherche 3).

L'étude des dossiers transnationaux de protection de l'enfance dans la Grande Région a ainsi un cadre en regards croisés.

Les sections suivantes présentent les résultats concernant le chapitre I. Cadres institutionnels et politiques et acteurs compétents, le chapitre II. Système d'aide et pratiques professionnelles/Parcours transfrontaliers d'aide, et le chapitre III. Perspectives des familles : parents, enfants et jeunes. Une discussion sur un cadre de qualité pour la protection transrégionale de l'enfance est menée sur cette base ; elle peut contribuer à aboutir à une perspective commune pour les dossiers transfrontaliers de protection de l'enfance. La Convention internationale des Nations unies relative aux droits de l'enfant constitue le cadre de référence commun qui peut être un principe directeur collectif malgré les différences de compétences administratives et de législations propres à chaque pays.

Protection de l'enfance en tant qu'orientation «non spécifique»

Dans la plupart des dossiers, la base juridique contient divers éléments d'une définition de la protection de l'enfance mais elle laisse une marge d'interprétation (Biesel & Stahl, 2018). La manière dont le terme est utilisé varie dans les discours spécialisés, avec une interprétation à la fois étroite et large. L'accent mis sur l'interven-

¹ - pour plus d'informations : <http://www.interreg-4agr.eu/de/projet-detail.php?projectId=134>.



tion dans une situation de danger déjà existante pour l'enfant est perçu comme une interprétation étroite de la protection de l'enfant, tandis que l'inclusion d'éléments préventifs connote une compréhension étendue. Dans ce contexte, la protection de l'enfance est un « terme générique ayant trait à toutes les activités de la société visant à permettre à des enfants et des jeunes de grandir en étant protégés » (Schone & Struck 2013, p. 791, cité après : Biesel & Stahl, 2018, p. 19). Le dénominateur commun de toutes les approches se constate dans le fait qu'elles souhaitent contribuer à la protection des enfants et des jeunes (voir Biesel & Stahl, 2018). Comme norme centrale, il est fait référence à la notion de « l'intérêt supérieur de l'enfant » utilisée dans la Convention relative aux droits de l'enfant ; ce terme aborde à la fois des aspects subjectifs du bien-être et de l'intérêt (volonté) exprimé et la manière dont les aspects objectifs des faits vérifiables (intérêts bien compris) (Maywald, 2009). Différentes valeurs, normes et interprétations sociales sont attribuées aux notions de l'intérêt supérieur de l'enfant. On peut dire de manière générale que la notion de l'intérêt supérieur de l'enfant renvoie à la question de savoir ce qui est nécessaire pour qu'un enfant puisse grandir dans de bonnes conditions (Biesel & Stahl, 2018).

Spécificités de la situation au Luxembourg

La situation au Luxembourg se caractérise principalement par des cas sortants, autrement dit des situations où des aides sont recherchées dans la Grande Région pour les enfants et les jeunes du Luxembourg ou lorsque les parents (en couple ou séparés) migrent vers une autre région. Il y a quatre raisons principales à cela :

- ▶ le manque de solutions adaptées de scolarisation spécialisée et de soutien,
- ▶ des possibilités de scolarisation et de suivi pédagogique en un même lieu,
- ▶ des routines de transfert établies pour des offres pédagogiques intensives et une coopération établie avec les fournisseurs de ces aides,
- ▶ le départ et le déménagement des familles au sein de la Grande Région (par exemple en raison de logements plus abordables).

Au Luxembourg, les cas entrants concernent presque exclusivement la psychiatrie de l'enfant et de l'adolescent. Les raisons relèvent principalement de l'orientation technique du travail et de la possibilité de financer cette aide sans trop de complications, sur la base d'un accord entre les caisses d'assurance maladie concernées. Le financement requiert uniquement le consentement de la caisse d'assurance maladie.



I. Cadres institutionnels et politiques et acteurs compétents

L'aide à l'enfance et aux familles au Luxembourg a considérablement évolué au cours des 15 dernières années. Ceci est valable aussi bien pour l'orientation normative que pour les cadres juridiques. La protection et l'assistance en tant qu'idées de base centrales structurant le système en termes de contenu donnent lieu à des discours techniques et professionnels qui configurent leur relation et leur conception pratique. Le point de départ des réformes étaient les exigences professionnelles et une compréhension très participative des aides. Les processus de réforme structurelle et juridique ont également créé de nouveaux acteurs dans le domaine des aides sociales aux enfants et aux jeunes (Peters & Jäger, 2017).

La loi sur la protection de la jeunesse (PdJ 1939/1971/1992), la loi sur l'aide à l'enfance et à la famille (AEF, 2008), la Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant (UN-RK1989/1994), la Convention des Nations unies relative aux porteurs d'handicap (UN-BRK, 2006), et la loi sur l'action socio-familiale et thérapeutique (ASFT, 1998, p. 2011) sont des textes pertinents pour le cadre juridique luxembourgeois.

Les acteurs importants sont le Tribunal des affaires familiales, le Parquet général et le SCAS qui interviennent dans le cadre de la loi de 1992 sur la protection de la jeunesse. Un nouvel acteur important créé par la réforme de 2008 de la loi sur l'aide à l'enfance (AEF) est l'Office national de l'Enfance (ONE), qui a été créé en 2011. Les Services de Coordination de Projet d'Intervention (CPI) qui n'existaient pas sous cette forme avant la réforme de la loi de 2008 sont intégrés à l'ONE. Ils doivent également encadrer des dossiers transfrontaliers. De nouvelles instances de pilotage politique ont été créées entre les organismes et les ministères, qui négocient, par ex., les tarifs annuels et les ajustements aux conventions existantes relatives aux aides.

À ces instances s'ajoutent des organismes publics et privés ainsi que des acteurs de domaines connexes, tels que l'école et la garderie, ainsi que des groupes lobbyistes, tels que les groupements professionnels (Peters & Jäger, 2017).

Avec l'introduction de la loi sur l'aide à l'enfance et à la famille, un nouveau domaine d'aides sociales est apparu avec le but d'avoir un effet complémentaire aux structures de protection juridique. Selon la motivation du législateur, l'accent devrait être mis sur une augmentation des aides volontaires (déjudiciarisation) et ainsi que sur le caractère préventif du soutien. Il est essentiel de comprendre l'aide et la protection de l'enfance qui est basée sur le principe directeur des trois P des droits de l'enfant « Protection, Participation et Prestation » (droit à la protection, à l'alimentation et à la participation) et qui vise à promouvoir les droits de l'enfant, et de faire de l'« intérêt supérieur de l'enfant » l'orientation centrale (Peters & Jäger 2014).



1.1 Méthodologie

La présentation des cadres institutionnels et politiques de l'aide à l'enfance et aux familles au Luxembourg, comme l'aperçu des acteurs centraux, est basée sur une analyse de documents et sur des interviews d'experts réalisés avec des professionnels de l'ONE, de la psychiatrie infantile et juvénile, de structures de l'aide à l'enfance et à la jeunesse, ainsi qu'avec des juges du tribunal des affaires familiales.

Pour les interviews, un fil conducteur créé en commun avec les partenaires de coopération dans le cadre du projet a été utilisé pour les interviews croisés. Les interviews croisés ont également servi à obtenir les premières informations sur les configurations de cas « typiques ».

Les documents centraux utilisés pour la présentation étaient les lois, les ordonnances étatiques et les programmes gouvernementaux. Ils ont été complétés par la documentation et les recherches actuelles sur l'aide à l'enfance et aux familles au Luxembourg. L'office ONE est légalement tenu de publier deux fois par an des chiffres actuels sur l'évolution des aides². Parallèlement, le site web de l'ONE offre une vue d'ensemble des fournisseurs détenteurs d'une licence d'exploitation et sont reconnus comme organismes d'aide à l'enfance et à la jeunesse.

La portée des débats spécialisés et de la recherche réalisés au Luxembourg sur l'aide à l'enfance et aux familles est très restreinte. Les contributions de l'Université de Trèves et de l'Université du Luxembourg concernent principalement les aides à l'enfance et aux familles (Peters & Jäger 2017).

1.2 Résultats : Évolution des aides à l'enfance et aux familles

Les résultats de l'axe de recherche 1 portent sur les modifications juridiques et les nouveautés structurelles dans le domaine de l'aide à l'enfance et aux familles au Luxembourg. À ce titre, les changements résultant de l'introduction de la loi AEF sont expliqués et l'horizon de la réforme est décrit (chapitre 1.2.1). Les aspects critiques et les déficits structurels sont également soulignés. Le chapitre 1.2.2 présente les acteurs principaux dans le domaine de l'aide à l'enfance et aux familles, et le chapitre 1.2.3 fournit des chiffres pertinents sur les formes d'aides, comme le nombre de parcours d'aide transfrontaliers.

Les objectifs centraux de la loi AEF sont décrits avec les notions de participation et de déjudiciarisation et ont une répercussion sur les structures du système luxembourgeois d'aide à l'enfance et aux familles. Ils constituent l'interface entre le système AEF et la protection de la jeunesse (Peters & Jäger, 2014). L'horizon de la réforme est marqué par une dynamique de différenciation, de formalisation et de professionnalisation. Les offres et les formes d'aides sont différenciées ; de nouvelles offres sont créées, comme par exemple pour les jeunes lors de leur période de transition (SLEMO, types de logement encadrés après 18 ans) ou pour les passages de la psychiatrie vers l'aide à la jeunesse ou encore depuis des structures fermées vers des milieux plus ouverts. La

2 - <http://www.men.public.lu/fr/actualites/publications/aide-assistance/statistiques-analyses/index.html>



formalisation (et la bureaucratisation) augmente avec l'évolution du mode de financement, en place depuis 2011. Une grande partie des aides est financée par des taux journaliers et horaires pour lesquels l'ONE doit donner une approbation formelle sur la base d'un projet d'intervention et au sujet desquels un rapport systématique doit être remis à l'ONE. C'est justement la participation désormais ancrée au niveau central qui impose des exigences élevées en matière de professionnalisme des prestataires de services. Ils sont également de plus en plus appelés à se distinguer et à justifier professionnellement leurs offres et leurs méthodes de travail et à les rendre compréhensibles pour les enfants, les jeunes et les parents. Dans ce contexte, divers organismes ont mis en œuvre des méthodes de travail et des modèles de pratique spécifiques, comme par exemple la pédagogie du traumatisme et le travail axé sur la sécurité.

Avec l'ONE, le tribunal des affaires familiales est confronté à un nouvel acteur qui a une influence sur la pratique socio-pédagogique et relevant du travail social, ainsi que sur le discours et la conception de l'assistance. Outre le concept prédominant jusqu'ici de protection propre à l'État providence, les droits des enfants et des parents sont davantage pris en compte.

En 2019, un débat animé³ a porté sur une nouvelle conception de la protection de la jeunesse et sur une réforme de la loi sur la protection de la jeunesse qui doit être mise en œuvre depuis 2004. Fin 2019, le Ministère de la Justice du Luxembourg a chargé Renate Winter, présidente de la commission des Nations unies sur les droits de l'enfant, de rédiger un nouveau projet de protection de l'enfance fondé sur les droits de l'enfant. La conséquence pourrait également être un rapprochement du contenu entre les idées de base de la loi AEF qui sont motivées par les droits de l'enfant, et les lignes directrices d'une réforme de la protection de la jeunesse basée sur les droits de l'enfant. Il s'agirait sûrement d'une étape importante pour la professionnalisation et la coopération des professionnels de divers domaines.

Un point de la loi actuelle sur la protection de la jeunesse (depuis 1992) critiqué par de nombreux professionnels est la pratique du transfert de l'autorité parentale aux institutions et aux directions d'organisations où un enfant est placé (par ex. foyer, psychiatrie). Cela doit constituer un point important dans la réforme de la protection de la jeunesse.

Depuis 2011, des changements majeurs sont intervenus dans le domaine des aides ambulatoires. Cette branche n'existait pas auparavant dans sa forme actuelle. Les aides doivent être étroitement orientées vers les réalités de la vie des familles et être flexibles.

Des déficits structurels subsistent dans l'offre d'aides, comme le manque de structures éducatives intensives (voir Peters & Jäger, 2015) ou de possibilités de scolarisation à bas seuil et individualisée.

3 - <http://www.ances.lu/index.php/51-organisation/225-felix-braz-kuendigt-paradigmenwechsel-hin-zu-einer-kinderrechtsbasierten-jugendjustiz-an>. https://wwwde.uni.lu/fdef/news/lecture_series_ii_juvenile_justice_and_children_s_rights_1_april_2019.



1.2.1 Cadres juridiques

Une première réglementation juridique pour la protection des enfants et des jeunes a eu lieu au Luxembourg avec l'adoption de la loi sur la protection de la jeunesse (PdJ) de 1939, qui a été réformée en 1971 et 1992 et fait actuellement l'objet d'un nouveau processus de réforme, comme décrit ci-dessus (Peters & Jäger, 2017).

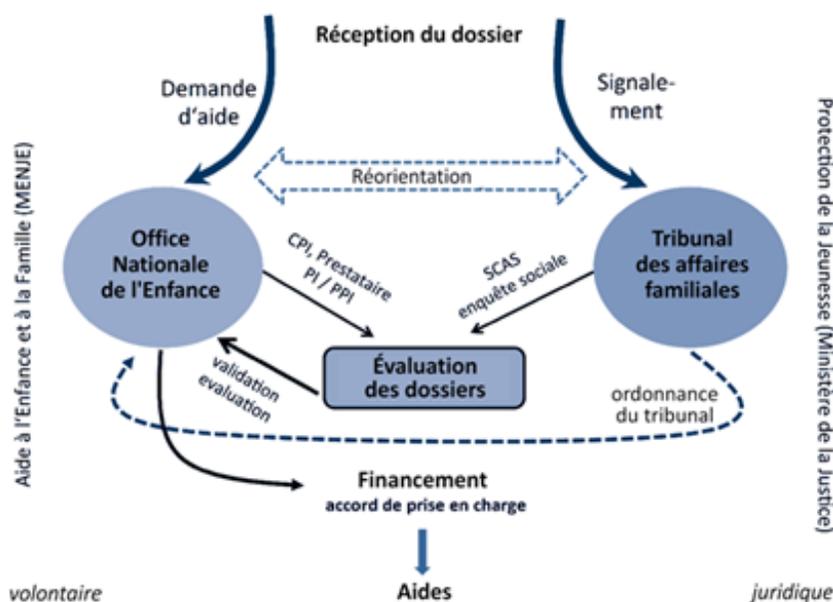
Le rôle central de la protection de l'enfance dans le domaine de la protection et de l'aide est mis en valeur dans les entretiens avec des professionnels des différents services et des différentes autorités, et diverses conceptions de la protection de l'enfance deviennent claires, depuis l'idée de bien-être au quotidien jusqu'au concept de tutelle publique.

La Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant met l'accent sur l'aide et la prévention et a été ratifiée par le Luxembourg en 1994. Ce texte est un point de référence normatif et central dans la protection actuelle de l'enfance et de la jeunesse et est intégré dans la loi sur l'aide à l'enfance et à la famille. La nouvelle loi se concentre sur les aides centrées sur l'enfant qui s'ajoutent à la protection légalement ordonnée par le tribunal de la jeunesse.

La loi ASFT (action socio-familiale et thérapeutique) de 1998 définit le cadre dans ce domaine (aides sociales, familiales et thérapeutiques). Elle régit la coopération entre les organisations de services sociaux à la personne (voir Klatetzki, 2010) et l'État luxembourgeois. Une modification de la loi ASFT a eu lieu en 2011 pour apporter une base juridique aux nouveaux services de coordination de projet d'intervention dans le contexte de l'AEF.

Graphique 1 : Méthodes d'aides dans le contexte de l'AEF

Méthodes d'aides dans le contexte de l'aide à l'enfance et de la protection de la jeunesse



Il existe deux manières d'obtenir des aides au Luxembourg : par l'intermédiaire de l'ONE ou par le tribunal des affaires familiales. Dans chaque dossier, l'ONE doit valider une proposition de projet d'intervention (PI, Proposition de PI=PPI) et approuver le financement par un accord de prise en charge (APC) pour que l'aide soit concrétisée. Si le tribunal des affaires familiales statue en faveur des aides dans un jugement, l'ONE doit valider le financement (voir aussi Peters & Jäger 2014c : 14).

Enfants et jeunes porteurs d'handicap au Luxembourg

Un aperçu de l'aide aux personnes porteuses de handicap au Luxembourg a été publié en 1997, tout comme un plan-cadre national (Plan d'action en faveur des personnes handicapées. Évaluation de la situation des personnes handicapées au Luxembourg)⁴. Des lignes directrices relatives à l'amélioration de la situation de vie des personnes porteuses de handicap et des défis pour la politique à venir en matière de handicap sont définies. Ce n'est pas un programme juridiquement contraignant, mais il est cité à plusieurs reprises comme un document de référence de premier plan. Au Luxembourg, il n'existe pas de définition légale du handicap ou de caractérisation officielle d'une personne porteuse d'handicap et, en fonction du thème, les droits et les mesures en faveur des personnes porteuses d'handicap relèvent de différents ministères (Limbach-Reich, 2018, avec renvoi à Sagramola, 2010). Il n'existe donc pas de loi-cadre générale pour les personnes porteuses d'handicap analogue à celle de la protection des enfants et des jeunes et à l'AEF⁵. Même dans la loi AEF, les enfants et les jeunes porteurs d'handicap ne sont pas explicitement mentionnés comme groupe cible ; toutefois, ils ne sont pas non plus exclus car l'attribution d'aides est destinée aux enfants et aux jeunes dont le développement est compromis et qui peuvent présenter des troubles du développement. Par conséquent, une affectation à l'ONE est également possible (Limbach-Reich, 2018).

Un autre cadre de référence possible pour l'action de l'État est la Convention des Nations unies relative aux droits des personnes porteuses d'handicap⁶, qui a été décidée en 2006 par l'Assemblée générale des Nations unies et signée par le Luxembourg en 2007. On peut également constater un changement de paradigme dans l'aide aux porteurs d'handicap dans le domaine de la législation et de la politique nationales. L'approche est de plus en plus suivie pour adopter une position très prononcée en matière de droits sociaux et de Droits humains. L'échec de la mise en œuvre de toutes les directives de la Convention des Nations unies relative aux droits des personnes porteuses d'handicap est analysée de manière critique. Les actions menées à l'étranger relatives aux enfants et aux jeunes porteurs d'handicap devraient être analysées de manière plus ciblée. L'une des raisons à cela est la mention explicite de la possibilité de scolarisation à l'étranger mentionnée dans la Loi nationale sur les systèmes scolaires spéciaux, article 3 (Limbach-Reich, 2018).

Dans le but de créer une offre de services pour les enfants et les jeunes ayant des besoins spéciaux, il a été créé en 2018 (loi du 20 juillet 2018 : Centres de compétences en psychopédagogie spécialisée en faveur de l'in-

4 - voir à ce sujet : <https://info-handicap.lu/de/guide-du-handicap/>.

5 - LE GOUVERNEMENT DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG (2020). « L'inclusion nous concerne tous ! » Plan d'action national de mise en œuvre de la Convention relative aux droits des personnes handicapées 2019 – 2024. Hier wird unter Action A.1.1: Définition uniforme de la population cible et du champ du handicap angekündigt. <https://mfamigr.gouvernement.lu/fr/campagnes/personnes-handicapees/inclusion-nous-concerne-tous.html>.

6 - siehe hierzu: Loi du 28 juillet 2011 portant approbation de la Convention relative aux droits des personnes handicapées, <http://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2011/07/28/n3/jo>.



clusion scolaire)⁷, il a été créé huit centres dits de compétences (centres de compétences en psychopédagogie spécialisée) qui prennent la relève d'une structure précédente d'éducation différenciée et qui l'intègrent en partie. Dans le même temps, « L'Agence pour la transition vers une vie autonome » (ATVA) a été créée pour faciliter l'accès à l'emploi et au marché du travail.

1.2.2 Acteurs

Outre le Ministère de la justice, depuis 2013, le Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse (MENJE) est responsable des aides et de l'Office national de l'enfance (ONE) (jusqu'à présent, la responsabilité incombait au Ministère de la Famille). Le changement de ministère est motivé par des raisons politiques, la volonté étant d'avoir une politique homogène dans le domaine des enfants et des jeunes ; cette politique les considère dans leur ensemble et notamment sous l'aspect de la formation et ne les répartit pas en fonction de responsabilités formelles. La responsabilité du domaine de la psychiatrie juvénile incombe au Ministère de la Santé.

La Commission Nationale d'Inclusion (CNI) qui décide du financement de la scolarisation des enfants à l'étranger, est également établie au sein du Ministère de l'Éducation nationale.

Un dialogue structuré entre les acteurs administratifs, associatifs et indépendants dans le domaine de l'AEF, institutionnalisé depuis 2009, a pour but d'orienter et de coordonner la politique professionnelle et financière. Il se compose du Comité de Pilotage (CoPil) en tant qu'organe supérieur, d'une Commission de Concertation Finances (CocoFin) et d'une Commission de Qualité (CoQual).

Graphique 2 : Dialogue structuré AEF



7 - <http://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2018/07/20/a664/jo>.

Le Tribunal de la Jeunesse et le Parquet général avec le Service Central d'Assistance Sociale (SCAS) ont une position centrale (historiquement aussi, au motif de leur position unique). Dans la loi AEF, le tribunal des affaires familiales conserve également une position prioritaire (voir AEF, Art. 5) par rapport à l'ONE. L'ONE prend en charge les demandes, le financement et la coordination des aides aux enfants et aux familles.

23 organisations du domaine de l'AEF sont également enregistrées au sein du Ministère de l'Éducation en tant que prestataires de services et organismes d'aides. Parmi ces organisations se trouvent des prestataires de services privés, publics et indépendants.

Tableau (1) : Organismes d'aides au Luxembourg. Version 1/2020

Organismes privés confessionnels	Caritas Jeunes & Familles asbl	SAEF (elisabeth, anne asbl)	AGEDOC Internat Jacques Brocquart
	Fondation Caritas Luxemb.		
Organismes privés supra-confessionnels	Act Together asbl	AFP Solidarité Famille asbl	ARCUS asbl
	Croix Rouge Luxembourgeoise	Fondation APEMH	Fondation Kannerschlass
	Fondation Lëtzbuerger Kannerduerf	Fondation Maison de la Porte Ouverte	Fondation Pro Familia
	Fondation SOLINA*	Initiativ Liewensufank asbl	Inter-Actions
	La Main Tendue, Angela asbl	Objectiv Famill asbl	EPI asbl
	Telos	Paerd's Atelier	Phoenix a.s.b.l.
	Ensemble gGmbH		Professionnels indépendants

Source : men.public.lu

Les prestataires de services et les organisations des domaines voisins, comme par exemple les centres de compétence, les offices sociaux ou œuvrant aux interfaces avec les branches de l'AEF et de la protection de la jeunesse (comme l'école et les maisons relais) sont également indispensables pour la conception des structures d'aides. Par exemple, une grande importance est attribuée à des acteurs tels que les écoles et la psychiatrie juvénile dans le traitement des dossiers et la mise en œuvre des aides.



1.2.3 Données chiffrées relatives aux aides transfrontalières

La loi AEF énonce à l'article 6⁸ l'obligation pour l'ONE de publier chaque semestre les statistiques de tous les enfants et jeunes qui vivent au Luxembourg ou à l'étranger dans une structure ou une famille d'accueil. Le tableau ci-après illustre les chiffres publiés par l'ONE sur les mesures d'aides mises en œuvre depuis 2010.

Tableau (2) : Nombre d'enfants dans les aides

Date aides	1.04. 2010	1.04. 2011	1.04. 2012	1.04. 2013	1.04. 2014	1.04. 2015	1.04. 2016	1.04. 2017	1.04. 2018	1.04. 2019
Accueil classic	457	467	478	463	484	491	511	494	483	418
AUSCPA	38	51	52	51	42	48	44	43	53	45
CSSE	103	96	108	103	96	92	81	79	86	58
Unisec										8
Accueil spéc. j/n	20	72	51	45	33	39	47	41	46	40
Accueil spéc. j			25	19	19	19	11	17	12	14
MEE										69
Institution à l'étranger	154	154	134	124	123	134	131	88	83	99
Acc. individualisé intensif								43	36	34
Famille d'accueil j/n	356	344	356	424	459	482	494	497	509	525
Famille proche				(118)	(159)	(175)	(201)	(217)	(227)	(229)
Total	1128	1203	1204	1229	1256	1305	1308		1352	1329
Judiciaries %			80	82	79	76	74	76	81	81
SLEMO		94	107	112	135	162	190	227	270	312
Famille d'accueil de jour		197	174	115	58	47	35	23	20	13
Mineurs non accompagnés							11	73	58	41

La durée du projet de recherche EUR&QUA englobe la période du 01.10.2016 au 30.09.2020. Au moment du lancement du projet, 131 enfants étaient dans une institution ou en aide individualisée à l'étranger. Le 01.04.2019, 133 aides sont répertoriées dans les statistiques à l'étranger, dont 59 enfants et jeunes recevant une aide dans une autre région de la Grande Région selon les informations de l'ONE. Environ 10 % des enfants au Luxembourg bénéficiaient d'une aide transfrontalière au début du projet en 2016. Au fil du temps, cette valeur est restée constante jusqu'à la date de référence du 01.04.2019. Ce n'est qu'à partir de 2017 que le nombre d'offres pédagogiques intensives est indiqué. En comparaison, près de 33 % des enfants et des jeunes qui étaient dans une structure d'aide dans un pays voisin en 2017 faisaient l'objet d'une mesure pédagogique intensive ; au 01.04.2019, ceci représentait à peine 26 % des dossiers.

En ce qui concerne la perception des aides transfrontalières pour les enfants et les jeunes porteurs d'handicap, il n'existe qu'une petite base de données à l'heure actuelle. Si les quelques données sont prises en compte,

8 - <http://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2008/12/16/n4/fo>.

on constate une pratique de scolarisation d'enfants porteurs d'handicap dans un pays voisin (environ 100 enfants et jeunes de manière régulière), et ce avec une tendance de développement à la hausse (Limbach-Reich, 2018).

1.3 Synthèse : Analyse comparative

Un changement structurel de l'aide à l'enfance et aux familles s'est produit au Luxembourg au cours des 15 dernières années – notamment par le biais d'une nouvelle base juridique (AEF) – (création de l'ONE, services CPI, conventions-cadres, dialogue structuré). Les principes directeurs de la prévention, de la participation et de la déjudiciarisation sont axés sur la professionnalisation et la mise en place de gammes de services. À ce titre, l'intérêt supérieur de l'enfant qui découle des droits de l'enfant est un principe directeur : les aides doivent être individualisées, participatives, volontaires dans la mesure du possible et ne doivent être légalement ordonnées que dans des cas exceptionnels. La nécessité d'une décision judiciaire doit être limitée à la zone de risque et doit motiver l'ONE à fournir davantage d'aides volontaires (Peters & Jäger, 2015 ; Peters & Jäger, 2017).

La conception des aides dans le cadre d'une orientation vers la protection et le bien-être des enfants et des jeunes et d'un équilibre simultané entre les droits des parents et celui des enfants est un processus complexe et non linéaire qui nécessite une adaptation et un examen des aides en fonction des processus.

La région Interreg du Luxembourg se caractérise par des cas d'enfants et de jeunes qui quittent la région, en particulier pour l'Allemagne et la Belgique, pour rejoindre des structures d'assistance ou des formes de scolarisation qui n'existent pas sous cette forme au Luxembourg (par exemple, les mesures éducatives intensives en Allemagne et les PMI en Belgique). Le nombre d'enfants et de jeunes porteurs d'handicap qui suivent une forme de scolarisation dans les pays voisins est également constant.

La Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant (1989/1994) ainsi que la Convention des Nations unies relative aux droits des personnes porteuses d'handicap (2006) constituent un cadre de référence transfrontalier contraignant pour la garantie de la protection de l'enfance. Le Règlement Bruxelles Ia et la Convention sur la protection des enfants⁹ sont déterminants pour la conception du parcours transfrontaliers d'aide.

Un trait caractéristique des cas entrants au Luxembourg est que les enfants et les adolescents de Wallonie, de Lorraine, de Rhénanie-Palatinat et de Sarre sont envoyés en psychiatrie pour enfants et adolescents (12-18 ans). Dans de tels cas, le formulaire S2 est utilisé pour la prise en charge des coûts en cas de frais survenus à l'étranger, ladite prise en charge devant être approuvée par la caisse d'assurance maladie nationale.

9 - Depuis janvier 2011, la Convention de La Haye portant sur la compétence, le droit applicable, la reconnaissance, l'exécution et la collaboration dans le domaine de la responsabilité parentale et des mesures de protection des enfants (abrégée en Convention sur la protection des enfants) est contraignante dans 27 États (voir Schwarz, 2011).



L'une des questions posées lors des entretiens avec les experts portait sur les conceptions en matière de protection de l'enfance. Sur ce point, les experts interrogés ont formulé une représentation plutôt hétérogène.

La position de l'ONE en tant qu'acteur nouveau et doté d'un pouvoir vis-à-vis du tribunal des affaires familiales crée avant tout un besoin exigeant de coordination qui exige de nouvelles concertations et de nouvelles routines.

II. Système d'aide et pratiques professionnelles / Parcours transfrontaliers

La compréhension des pratiques professionnelles (axe de recherche II) est basée sur les interviews croisés avec des experts et des interviews liées à des cas avec des professionnels. Des enseignements peuvent être tirés des parcours, des motifs de transfert et des pratiques professionnelles dans les dossiers transnationaux de protection de l'enfance.

La mise en place d'aides préventives et participatives pour les enfants et les jeunes vise à compléter structurellement au Luxembourg la notion de protection de l'État-providence ancrée dans la loi sur la protection de la jeunesse et à promouvoir des pratiques professionnelles qui intensifient la coopération précoce, sur mesure et sur une base de volontariat avec les familles dans des situations problématiques.

La loi sur la protection de la jeunesse et les pratiques qui en découlent se caractérisent par le rôle prépondérant de l'État (Office des tutelles de l'État) et du tribunal des mineurs dans la protection des enfants et des jeunes. Cela a également entraîné le transfert ancré dans la loi depuis 1992 des droits parentaux (autorité parentale) aux organisations qui encadrent les enfants. Cette attitude fondamentale de l'intervention étatique en cas de danger pour le bien-être des enfants, qui a longtemps caractérisé la protection de l'enfance au Luxembourg, a laissé peu de place à un mode d'assistance flexible, techniquement innovant et participatif avec les parents. Le placement en foyer d'accueil ou institution a été institué comme la forme dominante d'aide, le placement judiciaire étant généralement décidé sans limite de temps. Une conséquence durable de cette idée et de cette pratique de la protection de l'enfance est que le travail parental et familial, la professionnalisation dans le domaine des familles d'accueil et de la prise en charge des enfants placés ainsi qu'une pratique professionnelle adéquate ont été peu développés.

L'évolution des problèmes des enfants, des jeunes et des familles engendre des situations et des tâches difficiles dans le domaine de l'aide à l'enfance et à la jeunesse, qui testent les limites des routines d'un système structurellement conservateur, pour y faire face. La taille réduite du pays a longtemps été utilisée par les autorités ministérielles comme un argument pour ne pas développer d'offres plus différenciées (« Nous ne pouvons pas trouver et offrir une solution spécifique à chaque problème »). Par conséquent, la pratique consistant à transférer des cas « difficiles » à des prestataires de services sociaux en dehors du Luxembourg s'est établie. Aucune indication claire ne peut être faite quant à ce qui est considéré comme « difficile ». Comme indiqué au chapitre



1.2.3, ceci concerne en moyenne environ 10 % des enfants et des jeunes qui reçoivent des aides, dont près de la moitié bénéficient d'aides de prestataires de services de la Grande Région.

Les limites de la capacité de traitement peuvent avoir plusieurs raisons : pas de scolarisation possible, comportement violent des jeunes, manque de pratique professionnelle dans la prise en charge des enfants traumatisés, manque de places, épuisement du système d'aide, manque de possibilités de réflexion et de soutien professionnels ancrées au niveau organisationnel. Baumann (2014) parle d'une « clientèle à haut risque qui se trouve dans une spirale d'interaction, marquée par des ruptures, avec le système d'aide, les institutions de formation et la société, et qui contribue activement à leur conception par des comportements perçus comme difficiles. »

2.1 Méthodologie

Les partenaires du projet provenant des six régions se sont mis d'accord sur un modèle commun de recherche et de questions. Ce modèle est basé sur des entretiens guidés avec des professionnels impliqués dans l'aide transfrontalière. Ces interviews croisés ont fait ressortir des parcours transfrontaliers typiques pour l'ensemble des cas.

L'enquête sur les « pratiques professionnelles » du point de vue des professionnels s'est fondée sur les questions d'orientation de la recherche :

- ▶ Quelles sont les représentations de la protection de l'enfance ?
- ▶ Comment en arrive-t-on à des situations transfrontalières ?
- ▶ Comment la collaboration transfrontalière fonctionne-t-elle ?
- ▶ Comment la protection de l'intérêt supérieur de l'enfant à l'échelle transfrontalière s'organise-t-elle ?

Dans une première phase d'enquête, 12 entretiens croisés avec des professionnels ont été menés en 2017/2018 afin de recueillir des connaissances sur les cas transnationaux de protection de l'enfance auprès de professionnels, indépendamment des cas individuels. Les expériences des professionnels dans les dossiers transnationaux se référaient aux opérations institutionnelles, aux routines organisationnelles et aux pratiques. Les entretiens croisés ont été menés avec 4 professionnels de la psychiatrie infantile et juvénile (Service National de la Psychiatrie Juvénile), 3 professionnels du domaine de l'aide à l'enfance et à la jeunesse (foyers pour enfants étatiques, désormais AITIA ; Elisabeth ; service parentalité Aide aux jeunes et aux drogués), le comité de médiation fir d'Rechter vum Kand (1), 2 professionnels des Services de l'aide sociale de l'enfance et 2 juges du tribunal de la jeunesse.



Des vignettes de cas des parcours institutionnels d'aides ont été produites à partir de ces supports. Dans un même temps, les entretiens ont été évalués en termes d'analyse de contenu en mettant l'accent sur les questions d'orientation de la recherche.

Sur la base des résultats de la première phase d'enquête, différentes études de cas ont émergé et ont été examinées d'un point de vue concret dans une deuxième phase de l'enquête. En raison du nombre constant de transferts vers les régions Interreg de la Sarre et de la Rhénanie-Palatinat, les trois partenaires du projet (Université du Luxembourg, Université de Trèves et École Supérieure de Techniques et d'Économie de Sarre) se sont mis d'accord pour enquêter conjointement sur quatre cas « typiques » sous la forme de questions posées aux professionnels impliqués de chaque côté de la frontière, ainsi qu'aux parents, aux enfants et aux jeunes. Les cas sélectionnés ont été étudiés selon une stratégie commune d'enquête et d'évaluation. Le but recherché était l'obtention d'une perspective globale du parcours transfrontalier. Les dossiers sélectionnés et les enseignements qu'ils ont permis d'acquérir avaient pour but de stimuler une discussion interdisciplinaire. Au total, 5 interviews ont été menées en rapport avec les cas.

La réussite de cette stratégie de recherche convenue n'a été que partielle dans un seul cas (placement d'un jeune dans une structure de la région frontalière) : Tous les professionnels impliqués, tant du côté luxembourgeois que de celui de la Sarre, ont alors pu être interrogés, par contre cela n'a pas été possible pour les parents et le jeune de 15 ans. Des conférences régulières sur les plans d'aide ont permis aux professionnels d'être en contact les uns avec les autres. Le père du garçon a été pris en charge par un service luxembourgeois ; les professionnels de la structure au Luxembourg où vivait le garçon depuis l'âge de trois ans disposaient de l'autorité parentale. Le père n'était pas en mesure d'être interviewé en raison de sa situation et le garçon a refusé l'interview.

Un deuxième cas est celui d'un garçon qui est revenu au Luxembourg après un séjour dans une structure de la région frontalière. Seul le professionnel responsable du dossier du côté luxembourgeois a été interviewé.

Une interview a été menée avec une structure de la région frontalière et un service du Luxembourg sur une configuration de dossiers transfrontaliers dans lequel une mère luxembourgeoise est revenue au Luxembourg avec ses enfants après une période de prise en charge intensive. Le père de l'enfant vit toujours en Rhénanie-Palatinat, la mère et les enfants sont pris en charge par un service ambulatoire au Luxembourg. Un contact écrit a eu lieu entre-temps avec la mère, mais aucune interview n'a encore été menée avec elle.

Une seule interview a pu être effectuée avec une mère luxembourgeoise dont le fils de 19 ans est pris en charge dans une structure en Rhénanie-Palatinat. Tant les professionnels de la Rhénanie-Palatinat que le garçon lui-même ont refusé de se prêter à un interview. Une interview en rapport avec le dossier a été réalisée avec la personne professionnelle du Luxembourg.

Pour résumer, les entretiens croisés ainsi que ceux en rapport avec un dossier, réalisés avec des professionnels de différents services et différentes autorités, servent à mettre en relief les différences de compréhension de la protection de l'enfance. Qui plus est, ces parcours suscitent des questions sur les pratiques professionnelles,



les directives institutionnelles et les éléments de droit qui doivent être harmonisés au cas par cas dans l'intérêt des enfants et des jeunes.

2.2 Résultats

Sur la base des données, un premier résultat important, les différents points de vue des professionnels sur la protection de l'enfance, est présenté (chapitre 2.2.1). Il met notamment en évidence ce que les professionnels interrogés qualifient comme relevant de la protection et du bien-être de l'enfant. Les facteurs déterminants et les logiques des pratiques transfrontalières sont ensuite mis en évidence (2.2.2), notamment l'atteinte de limites, la signification de la « non-possibilité de scolarisation » et les abandons scolaires dus aux mouvements migratoires. Pour résumer, une classification des cas est effectuée et la continuité des aides fait l'objet d'une discussion. La reconstruction des données en rapport avec le dossier permet une schématisation des différentes phases des parcours transfrontaliers (chapitre 2.3). Les différentes phases des parcours transfrontaliers d'aide sont caractérisées par l'observation de diverses pratiques professionnelles dans le domaine de la protection transnationale de l'enfance (chapitre 2.4) et par la perception de différentes pratiques. Enfin, les principaux résultats obtenus sur les pratiques professionnelles font l'objet de discussions, les difficultés sont mises en évidence et une idée possible d'échanger interdisciplinaire est présentée (chapitre 2.4).

2.2.1 Représentations hétérogènes de la protection de l'enfance

Un premier résultat - important pour notre question - est la différence de points de vue des professionnels de la protection de l'enfance qui est perceptible dans les interviews. Il existe des différences dans l'utilisation des mots « protection de l'enfance » et « intérêt supérieur de l'enfant » qui sont en partie identiques et qui ne diffèrent pas l'un de l'autre dans les cas dépeints, mais qui sont utilisés comme synonymes. Lorsqu'ils évoquent la protection de l'enfance et l'intérêt supérieur de l'enfant, les professionnels luxembourgeois font généralement référence à une série de facteurs négatifs qui influencent la situation des enfants et des jeunes de manière préjudiciable. Parmi ces facteurs, on peut citer des problématiques relatives à la mise en danger du bien de l'enfant, comme l'alcoolisme, les abus sexuels, sans oublier le défaut l'absence de participation et le non-respect des droits de l'enfant.

Dans la thématique de la protection de l'enfance, les professionnels classent également des questions et des procédures administratives, comme par exemple les allocations familiales. Il est probable que les différentes notions, significations et utilisations de la terminologie relative à la protection de l'enfance et à l'intérêt supérieur de l'enfant soient dues à la multitude d'organisations et d'institutions, à leurs représentations internes ainsi qu'aux politiques d'action associées.

La protection de l'enfance est liée de manière positive au renforcement et à la mise en valeur des droits des enfants et de leur développement personnel.



Pour les professionnels interrogés, il est important dans leur image de soi qu'ils contribuent à la protection des enfants et des jeunes par leurs actions professionnelles.

2.2.2 Facteurs déterminants et logiques des pratiques transfrontalières

Divers déterminants peuvent être cités pour les processus transfrontaliers, conduisant à une recherche transnationale d'un cadre d'aide adapté : d'une part, des situations de travail complexes et frontalières qui aboutissent à un transfert, mais également le manque de services professionnels, de routines établies et d'incitations économiques pour le développement d'une gamme de services ou pour inciter à la professionnalisation.

a) Travailler sur la frontière – les situations complexes et leurs dynamiques

Le travail en zone frontalière ou un travail sur les limites (Kessl & Maurer, 2010) que l'on trouve au sein de l'organisation recherchant de l'aide de l'autre côté de la frontière est souvent utilisé comme point de départ dans la recherche d'un autre prestataire de services. On y décrit la dynamique des interactions qui s'accumulent et dont la sortie n'est pas possible. Les places et offres manquantes dans les institutions luxembourgeoises sont mentionnées, ainsi qu'un «épuisement» des professionnels en rapport avec le dossier et donc aussi des limites qui deviennent évidentes et rendent impossible toute poursuite plus en avant.

► « L'équipe n'arrivait plus à le gérer [...] l'équipe était épuisée, et euh, c'était également dangereux, l'équipe avait fini par avoir peur. Il était dehors à neuf heures du soir à l'âge de 13 ans. Il a traversé les voies de chemin de fer [...], il cherchait l'excitation, le danger. En fait, il voulait nous dire : « Aidez-moi ! ». (FB_JAS_MEE : 11 :44-12 :05)

► « Il est fréquent que les collaborateurs, euh, nous disent : « Nous ne sommes pas formés pour gérer de tels enfants, on ne va pas y arriver ! » » (FÜ_MEE : 37 :38-37 :46)

Les professionnels perçoivent et décrivent également les limites des enfants ou des jeunes qui les empêchent de s'engager davantage dans l'offre existante. L'atteinte de limites à des degrés divers est décrite comme le résultat d'une escalade dans les parcours d'interaction qui sont déclenchés soit par l'atteinte d'une limite chez l'enfant ou le jeune, soit chez les professionnels impliqués, soit dans toute l'organisation.

► « En quelque sorte, il n'était plus réceptif à tout cela. J'ai eu un peu l'impression qu'il en avait assez de l'institution, d'une certaine façon. » (FB_JAS_MEE : 7 :48- 8 :01)

Ces processus sont souvent associés à des dynamiques négatives qui ne peuvent pas être facilement inversées ou interrompues. Les professionnels perçoivent cela comme une limite qui ne leur donne pas d'autres possibilités d'action ; la situation dans son ensemble évolue de manière préjudiciable pour l'enfant. Pour les professionnels, la recherche d'un nouveau cadre d'aide, est perçue comme un moyen de briser le cercle vicieux



de cette dynamique. Dans cette approche, les professionnels se concentrent dans leur recherche sur une nouvelle offre qui correspond plutôt aux besoins de l'enfant ou du jeune et qui représente idéalement un nouveau départ sans contrainte pour toutes les parties impliquées. La recherche de nouvelles aides peut conduire les professionnels luxembourgeois à se tourner vers des prestataires de la Grande Région qui offrent et garantissent la possibilité du traitement du dossier. Cela a souvent pour conséquence non seulement la poursuite du traitement d'un dossier de l'autre côté de la frontière, mais aussi un soulagement notable pour l'organisation d'origine.

b) Aide à la jeunesse et scolarisation

Le manque d'offres pédagogiques au Luxembourg, par exemple dans le domaine d'offres éducatives intensives ou de possibilités d'une scolarisation adaptée au développement et à la situation d'un enfant, conduit à la «non-scolarisation» anticipée et de facto prédominante dans les conditions locales et à la recherche de l'autre côté de la frontière.

La loi actuelle sur la scolarisation des enfants et des jeunes à besoins spécifiques prévoit explicitement la possibilité d'une scolarisation dans une institution en dehors du Luxembourg :

- ▶ Au cas où les besoins éducatifs spécifiques de l'enfant ou du jeune exigent une prise en charge spécialisée qui ne peut pas être assurée par un des Centres mentionnés à l'article 3, la CNI peut proposer une inscription dans une institution scolaire au Grand-Duché ou à l'étranger. Dans ce cas, la CNI désigne une personne de référence ayant pour mission le suivi du dossier et sa prise en charge. Elle veille par ailleurs à l'adéquation de la prise en charge avec les besoins éducatifs spécifiques de l'enfant ou du jeune en question. (Loi du 20 juillet 2018 portant création de Centres de compétences en psycho-pédagogie spécialisée en faveur de l'inclusion scolaire) <http://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2018/07/20/a664/jo>

Les professionnels voient le manque de ces offres au Luxembourg d'un œil critique car les enfants et les jeunes considérés comme « non scolarisables » au Luxembourg peuvent être scolarisés dans des structures de la Grande Région. Grâce aux possibilités de formes de scolarisation différentes et adaptées, telles que la scolarisation en entreprise ou l'accompagnement scolaire, les enfants luxembourgeois parviennent à trouver une forme d'école adaptée dans la région frontalière.

- ▶ « L'école [...] a constaté qu'une scolarisation comme celle qui est offerte ici n'est plus possible [...] donc ceci était la dernière raison d'un départ à l'étranger. » (FÜ_ONE1 : 40:37-40:57)

- ▶ « C'est aussi simple que cela, s'il n'existe pas de possibilité de scolarisation au Luxembourg, alors on ne peut pas dire : « Il peut rester ici. » On est alors presque obligé de dire sur le fond : « Ok ». Donc il existe bien une situation dans laquelle un placement serait possible au Luxembourg, mais pas une scolarisation. » (FÜ_ONE2_20:57-21:14)



Entre 2008 avec 266 élèves et 2017 avec 77 élèves, plus de 150 élèves (moyenne arithmétique de 158) ont été scolarisés à l'étranger chaque année sur la base d'une orientation administrative (par la commission nationale ou par décision judiciaire).

Les données de ventilation sont disponibles pour les années 2014-2016 :

Tableau (3) : Scolarisation des enfants et des jeunes en dehors du Luxembourg

Année de référence	Nombre total d'écoles à l'étranger	Prise de décision par la CMPPS	Décision judiciaire	Pays d'accueil		
				Belgique	Allemagne	France
2014	118	29	37	36	79	2
2015	116	51	42	32	80	2
2016	131	35	59	36	91	2

Source : Rapports annuels du ministère luxembourgeois de l'éducation

Les chiffres actuels indiquent que ceci est le cas de 30 enfants actuellement scolarisés dans un Institut Médico-Pédagogique (IMP) en Wallonie avec un financement du Ministère de l'Éducation. Il existe des contacts durables entre par exemple les administrations luxembourgeoises, les prestataires de services luxembourgeois et les structures de Wallonie. Tant pour la partie wallonne que pour les structures des parties germanophones de la région frontalière, les transferts en provenance du Luxembourg sont également remarquables sur le plan financier, du fait que les taux normaux sont la plupart du temps plus élevés que les taux de rémunération locaux.

► « L'aspect financier est ainsi fortement lié. Nous avons écrit à des organisations et nous avons déjà remarqué que la manière dont ils se vendent là-bas relève presque de la compétition. » (FÜ_MEE1 : 16:57-17:09)

► « Ils ont dit que nous serions vite attentifs au Luxembourg aussi ». (FÜ_MEE1 : 17:19-17:23)

Ces incitations économiques pourraient également être une raison pour les prestataires de services de la région frontalière de s'occuper des « dossiers difficiles » du point de vue luxembourgeois et de développer des concepts pédagogiques dans le but de les traiter. Des incitations au profilage professionnel sont ainsi créées, comme par exemple le développement et la professionnalisation des structures pédagogiques individuelles. Dans le contexte d'une coopération transfrontalière dans la Grande Région, de telles situations pourraient également être une incitation à l'apprentissage mutuel et à la gestion commune des frontières, ce qui n'a jamais été fait.



c) Migration dans la zone frontalière et au-delà des frontières de la Grande Région – Interruption des aides

Les déplacements de familles ou même de certains membres d'une famille au sein de la Grande Région sont un autre motif des parcours transfrontaliers. Des familles « migrent » dans la Grande Région. Parfois, ces familles sont déjà en contact avec le système d'aide ou juridique et, en se déplaçant ou en déménageant, essaient d'échapper à des interventions ou craignent de se voir enlever leurs enfants par le système d'aide aux enfants et aux familles. En outre, certaines familles s'installent dans les pays voisins et ne sont repérées qu'à ce moment-là par le système compétent. À cela s'ajoute le cas des jeunes qui se déplacent au-delà des frontières dans la Grande Région et qui y sont repérés, par exemple par un comportement délinquant.

- ▶ « Mais il existe aussi des histoires de famille etc. C'est vraiment complexe, c'est actuellement un tel défi pour la Grande Région, je veux dire la migration de certains partenaires, voire de familles entières dans les systèmes ici ou ailleurs, et les juges et les autres qui ne parviennent pas à les suivre. » (FÜ_ONE2 : 1 :03 :52-1 :04 :08)

Les difficultés du marché de la location et du logement au Luxembourg caractérisent la situation des familles luxembourgeoises qui traversent les frontières de la Grande Région. Les prix élevés du marché de la location et de l'achat, autrement dit le manque de logements abordables, encouragent ou forcent la recherche d'offres intéressantes de l'autre côté de la frontière.

- ▶ « Beaucoup de familles n'ont tout simplement pas les moyens de payer les loyers et les logements au Luxembourg, et beaucoup vont alors vivre dans la région frontalière ». (FB_AX : 32 :37-32 :44)

- ▶ « Ils ont la possibilité de ne pas habiter au Luxembourg, mais ils continuent à participer aux plans d'assistance, et continuent donc à être présents en tant qu'aide familiale, ce qui représente une stabilité pour ces enfants et pour ces familles, mais ils doivent cesser de travailler parce qu'ils ne sont plus autorisés à passer la frontière » (FB_AX : 32 :53 :33 :09)

- ▶ « C'est malheureux pour de nombreuses familles car lorsque vous avez déjà établi une relation de confiance, et que les personnes disent : « J'aimerais rester ici pour y habiter, mais je ne peux pas me le permettre ! » » (FB_AX : 33 :25-33 :36)

Si cela entraîne le départ des familles et un changement de lieu de résidence, l'emploi est maintenu en raison de salaires plus élevés au Luxembourg ou d'un manque d'opportunités de l'autre côté de la frontière. Les aides existantes (par ex. le recours à l'aide aux familles) sont arrêtées ou font l'objet d'une nouvelle demande par les familles dans leur nouveau lieu de résidence (ignorance et opacité des structures, rejet des exigences professionnelles imposées à la famille, exigences excessives, peur de se faire enlever les enfants). L'interruption



de la fourniture d'assistance qui en résulte est considérée par les professionnels comme problématique en ce qui concerne les enfants.

Les barrières linguistiques peuvent également conduire au fait qu'aucune aide supplémentaire n'est recherchée et demandée, ou encore à des problèmes de compréhension du nouveau système d'aide.

De façon générale, l'implication d'un interlocuteur permanent tout au long du parcours est considérée comme stabilisante et bénéfique pour la bonne pratique des dossiers transfrontaliers.

Le Luxembourg n'est pas seulement un pays d'origine, mais il enregistre également des cas entrants dans la psychiatrie infantile et juvénile (PIJ) depuis la région frontalière. Dans de tels cas, les professionnels rapportent que la qualité de la prise en charge dans la PIJ est considérée comme particulièrement bonne par les familles et que les délais d'attente pour une place sont nettement plus courts que dans d'autres pays, ce qui fait que les familles provenant des pays voisins sont sensibilisées à l'assistance fournie au Luxembourg.

► « Je pense que tout le monde sait que nous sommes une clinique qui a une approche relativement pragmatique et qui sait comment faire avec des patients qui n'auraient pas de grands résultats thérapeutiques sur le long terme dans d'autres cliniques. » (FÜ_PIJ : 0 :07-0 :23)

► « Des patients l'ont dit, et nous l'avons aussi entendu de patients belges : « Oui, oui, je l'ai aussi dit à ma cousine, elle aussi a un enfant et il est également dans telle et telle clinique et je leur ai dit qu'ils devraient venir ici » (FÜ_PIJ : 0 :30-0 :39)

d) Continuité dans l'accompagnement des aides

En résumé, les dossiers transfrontaliers peuvent être divisés en dossiers réglementés et « non réglementés ». Dans les parcours réglementés, l'implication systématique de professionnels de l'aide à l'enfance et à la famille des deux côtés de la frontière est caractéristique de l'aide transfrontalière dans la Grande Région. Par contre, des dossiers non réglementés sont souvent sans contrôle dans lesquels il n'est pas possible d'identifier une inclusion systématique et non fragmentée de l'aide à l'enfance et aux familles.

À plusieurs reprises, les professionnels interrogés ont mentionné le suivi continu des cas transfrontaliers comme un engagement volontaire et auto-obligatoire des professionnels envers les enfants, les jeunes ou les parents dont ils ont la charge. Toutefois, les professionnels ne sont pas rémunérés pour ce travail supplémentaire et doivent le gérer en plus de leur travail quotidien. Une solution est envisagée avec la création d'un budget pour le « case management » qui permettrait de rémunérer le travail supplémentaire des professionnels impliqués dans le dossier. Ceci permettrait aux professionnels responsables des dossiers de poursuivre leur travail en rapport avec les dossiers lors des différentes phases du parcours transfrontalier.



► « J'ai mon emploi et cela vient s'ajouter à mon travail quotidien, à mes tâches quotidiennes, mais il serait préférable qu'il n'y ait qu'un seul poste, une sorte de 'case manager'. » (FB_AX : 39 :44-39 :54)

2.3 Les phases des parcours transfrontaliers d'aide

Comme nous l'avons vu, les aides transfrontalières peuvent être fournies pour des raisons très différentes. Aussi différentes que puissent être les raisons individuelles d'un recours aux aides transnationales, un besoin spécifique qui ne peut être satisfait dans son propre pays constitue un point de référence commun. Afin de trouver une solution et de couvrir ainsi les besoins, des aides extérieures au système compétent sont également envisagées. Diverses phases peuvent être retenues dans les parcours transfrontaliers et dans la collaboration des professionnels responsables des dossiers, phases dans lesquelles diverses pratiques professionnelles peuvent être observées.

La première phase représente la recherche d'une offre d'aide appropriée pour le cas concerné qui ne semble pas continuer à pouvoir être pris en charge au Luxembourg. La recherche d'une offre adaptée peut émaner des familles ainsi que des professionnels impliqués. Il est fréquent que les professionnels se rabattent dans cette phase sur des partenaires de coopération déjà existants à l'étranger avec lesquels il existe une collaboration établie. C'est notamment dans ce type de collaboration qu'il existe déjà une certaine routine professionnelle, mise en évidence avec intérêt par les experts interviewés. L'étape suivante est la prise de contact avec l'institution transfrontalière. La plupart du temps, ceci est fait par une personne de référence luxembourgeoise qui demeure l'agent de liaison dans le processus d'aide transfrontalière.

a) Respect des normes européennes

Cette étape est suivie par la phase de préparation et de transfert du dossier et par l'implication des structures administratives concernées (Règlement Bruxelles IIa). Les aides transfrontalières dans le domaine de la protection de l'enfance et de l'aide à l'enfance et à la jeunesse sont soumises depuis 2005 au règlement de l'UE sur la responsabilité parentale, abrégé sous le nom de Règlement Bruxelles IIa. Au sein de l'UE, la Convention provoque une uniformisation des compétences, de la reconnaissance et de l'exécution de décisions ainsi que la coopération entre les États membres. L'harmonisation des différents systèmes les uns avec les autres est considérée comme caractéristique des réglementations internationales (voir Schwarz, 2011).

Depuis janvier 2011, la Convention de La Haye portant sur la compétence, le droit applicable, la reconnaissance, l'exécution et la collaboration dans le domaine de la responsabilité parentale et des mesures de protection des enfants (appelée la Convention sur la protection des enfants) est applicable dans 27 États. Cet accord international détermine la primauté de l'intérêt supérieur de l'enfant dans toutes les situations. Ainsi, l'intérêt supérieur de l'enfant est également placé au-dessus du besoin d'harmonisation des systèmes des différents États. La Convention sur la protection des enfants s'applique à toutes les mesures qui concernent l'enfant. L'intérêt



supérieur de l'enfant s'établit ainsi comme norme de contrôle, ce qui permet d'obtenir un système très efficace de protection internationale des enfants (ibid., 2011).

Après la conclusion des ententes administratives et juridiques a lieu le transfert du dossier au prestataire de services de la région frontalière (les étapes de procédure prévues ne sont pas toujours respectées).

b) Des interlocuteurs clairement désignés et responsables

La phase de transfert du dossier ou de transfert de l'enfant ou du jeune est décrite par les professionnels comme réussie si des interlocuteurs clairs sont présents tout au long du parcours et si un plan est établi sur les objectifs de l'aide transfrontalière. Un contact simple et continu entre la nouvelle institution et le pays d'origine, ainsi que des discussions sur les plans d'aide organisés conjointement, sont qualifiés de pratiques bénéfiques.

c) Transparence et participation des enfants, des jeunes et des parents

Tout au long du processus, l'implication de l'enfant et des parents, l'élaboration conjointe d'un éventuel transfert à l'étranger et la clarification des changements qui en découlent sont considérés comme des conditions préalables à une pratique réussie. En particulier, les différences et les nouvelles exigences résultant des particularités de l'autre région doivent être communiquées ouvertement et clairement. De même, une approche commune, liée à une connaissance préalable de la nouvelle structure, est considérée comme importante.

d) Difficultés d'un retour au Luxembourg

À différents niveaux et sur la base de divers arguments, les professionnels abordent d'éventuelles restrictions relatives à un retour et à la possibilité d'obtenir un diplôme scolaire au Luxembourg. Les enfants et les jeunes âgés de 4 à 16 ans sont soumis à la scolarité obligatoire au Luxembourg. Ils doivent tous passer un test de niveau linguistique à leur retour. Cet obstacle est pris en compte dans le parcours des aides transfrontalières mais il n'est pas rare qu'il devienne insurmontable au retour. Outre la langue, les professionnels mettent en évidence l'importance des différences culturelles et linguistiques dans l'aide transfrontalière. Ils mettent l'accent sur le fait que chaque dossier doit être examiné individuellement et qu'une réflexion est nécessaire sur la manière dont l'aide transfrontalière peut causer et entraîner des difficultés pour les approches futures. Un retour au Luxembourg ou les possibilités d'un séjour longue durée dans la région de l'aide devraient – selon les professionnels – être envisagés et être pertinents à chaque phase de l'aide transfrontalière.

2.4 Pratiques professionnelles

De façon générale, la pratique professionnelle est caractérisée par les nouvelles idées directrices de l'AEF (participation, prévention, coordination et déjudiciarisation) mais elle inclut toujours des structures établies qui



se caractérisent par un pouvoir d'intervention significatif, incarnées par le tribunal des affaires familiales. La pratique professionnelle consistant à transférer des parties de l'autorité parentale à l'institution ou à l'organisation qui est responsable de l'enfant ou du jeune représente ces structures d'intervention. Les points de vue des professionnels divergent sur cette pratique. Ils préconisent que cette intervention génère d'une part une sécurité pour l'enfant, et d'autre part une sécurité pour le travail des professionnels qui n'ont pas à se heurter aux comportements contradictoires et préjudiciables des parents.

a) L'importance de la continuité du partage professionnel

Les professionnels accordent une grande importance à l'implication systématique de la partie luxembourgeoise dans un dossier transfrontalier en ce qui concerne la protection de l'enfance. En règle générale, l'autorité parentale demeure auprès du prestataire de services qui effectue le transfert, une autorité que de nombreux prestataires du côté germanophone de la Rhénanie-Palatinat et de la Sarre refusent d'assumer.

Les personnes interviewées expriment également une attitude critique à l'égard de la pratique du transfert de l'autorité parentale au Luxembourg, comme celle exercée par les professionnels au Luxembourg depuis des années. Une raison du refus est qu'un changement de personnel peut également entraîner un transfert d'autorité parentale à une autre personne, ce qui peut être associé à une incertitude pour l'enfant et les parents.

En cas de transferts institutionnels fréquents des enfants et des jeunes concernés, ainsi que de changements de professionnels, des difficultés peuvent se présenter pour ce qui est de la responsabilité du dossier. À cela s'ajoute le fait que le jargon technique propre à chaque région et à chaque pays ainsi que les différences de désignations et de pratiques juridiques divergentes peuvent entraîner davantage de confusion et des dynamiques compliquées.

b) Multiplicité des contextes et des demandes relatifs à des transferts

Ce qui est troublant pour les professionnels de l'autre côté – celui qui accueille – est qu'ils reçoivent des demandes d'aide par différentes méthodes et différents professionnels : l'ONE, l'assistant social d'une école, l'enseignant de référence ou la direction d'une structure d'origine, le bureau social d'une commune, qui envisagent une solution transfrontalière. Souvent, certaines organisations et structures sont contactées alors que les aides ou les placements ont déjà été trouvés. Dans cette approche, les professionnels ont alors recours aux coopérations établies, et des formes de coopération professionnelle réussies sont évoquées. En ce qui concerne les demandes d'aide transfrontalière dans lesquelles l'institution luxembourgeoise d'encadrement et les professionnels impliqués sont les initiateurs, il a parfois été décidé de ne pas demander un CPI en réalité destiné aux aides étrangères, afin de ne pas accroître le nombre de professionnels concernés et de tirer profit des bons contacts existants entre la famille et le service référent. Dans le cas des jeunes de plus de 18 ans qui veulent rester dans une situation d'aide dans la région frontalière, il faut clarifier avec l'ONE les questions de financement dont la base est également un projet d'autonomisation formulé par les jeunes.



c) Protection de l'enfance et aides transrégionales – une zone de tension

Dans le contexte des pratiques professionnelles de transfert établies et décrites entre les institutions, services et organisations luxembourgeois et les prestataires de services et les structures de la région frontalière, il est également demandé aux professionnels s'il est fait appel trop rapidement à ces routines établies dans le cas de dossiers difficiles et si les aspects de protection de l'enfance (par ex. la proximité de l'environnement habituel et le contact avec le milieu d'origine, la participation aux décisions ; l'option du retour) sont alors relégués au second plan. Ou – selon un deuxième argument – si les solutions transrégionales ne requièrent pas également le développement de solutions professionnelles et de spécifications techniques au Luxembourg.

Dans les entretiens, les professionnels soulignent pourtant que leur priorité principale est de trouver un cadre d'aide adapté et de le mettre à disposition dans le pays, l'aide transfrontalière étant plutôt décrite comme un « Plan-B ».

Les professionnels interrogés s'entendent pour dire que le recours aux aides transfrontalières comporte des risques en ce qui concerne la protection de l'enfance et l'intérêt supérieur de l'enfant. Ces risques ont notamment trait à des aspects tels que l'éloignement de l'environnement habituel, la distance par rapport à la famille d'origine, l'incompatibilité des systèmes scolaires et les difficultés fréquemment observées lors d'un éventuel retour ou pour la recherche d'options de rattachement convenables. Les placements transfrontaliers impliquent souvent de multiples changements et ruptures dans le parcours d'aide, ce qui peut entraîner un déracinement. Cela reflète également les différences culturelles entre les différents pays qui peuvent intensifier le déracinement et augmenter le potentiel de confusion dans la suite des événements. Pour les professionnels, une participation insuffisante de l'enfant au processus de placement à l'étranger ou un manque de travail avec les parents au cours du parcours est problématique au titre de la protection de l'enfance. Les professionnels luxembourgeois mentionnent que par exemple en Allemagne, d'autres points de référence déterminent l'action professionnelle ainsi que leurs conceptions de la protection de l'enfance.

L'aide transrégionale peut également être à l'origine de conflits éventuels dans l'évaluation des aspects financiers et techniques ; en outre, elle ne renvoie pas de manière concluante à la question pertinente de savoir comment répondre aux aides et comment les envisager et les concevoir de manière raisonnable sous l'angle des droits de l'enfant.

d) Les pratiques professionnelles dans la Grande Région du point de vue du Luxembourg

Les professionnels luxembourgeois rapportent leur observation selon laquelle il existe, dans la région où ils cherchent de l'aide, des structures plus flexibles et mieux différenciées dans les services à l'enfance et à la jeunesse, grâce auxquelles les enfants et les jeunes n'échouent pas aussi rapidement et qui n'ont pas les mêmes limites qu'au Luxembourg. La gamme des pratiques d'aide proposées est plus large, comme par exemple l'aide



pédagogique individuelle, les groupes d'aide intensive ou l'accompagnement scolaire. Si de telles possibilités existaient au Luxembourg, ils pourraient également envisager le Luxembourg pour l'accueil de ces enfants. Avec leurs collègues, les professionnels constatent qu'ils travaillent à établir un meilleur équilibre entre la protection de l'enfance et le travail avec la famille et l'environnement social des enfants et des jeunes et qu'ils développent davantage les concepts à ce niveau.

Les différences de pratiques en matière de travail social et d'éducation sociale, propres à chaque pays et à chaque région, se traduisent également par une compréhension différente des dossiers. La compréhension de la conception des plans d'aide varie et peut entraîner des attentes contenant des caractéristiques non typiques du pays d'entrée qui n'existent généralement pas dans le pays d'origine. La pratique consistant à créer de la documentation pour les discussions sur les plans d'aide reflète bien ces différences. Les professionnels estiment que la structuration et l'inclusion de différents points de vue ne se feraient pas au Luxembourg sous cette forme.

2.5 Synthèse : Partage de pratiques

Du point de vue du Luxembourg, ce sont notamment des raisons organisationnelles comme le manque de places, des offres pédagogiques inadaptées, qui entraînent la recherche d'aides transfrontalières. Il en résulte une impossibilité de poursuivre un travail pédagogique significatif ou bien l'enfermement dans une dynamique d'interaction négative, ce qui engendre très souvent un épuisement, une résignation et un manque de distance professionnelle.

Le système scolaire est perçu comme peu flexible, ce qui entraîne également un manque de formes de scolarisation spécifiques.

Outre des parcours réglementés disposant de routines établies, il existe dans la Grande Région un grand nombre de situations d'aide non réglementées qui ont soit un parcours transfrontalier, soit une aide interrompue du fait de la migration et recréée de l'autre côté de la frontière si ceci s'avère nécessaire (la situation classique est celle de l'arrondissement de Bitburg-Prüm où la part de population luxembourgeoise est de 1 %, tandis que les enfants luxembourgeois bénéficiant des aides représentent 16 %).

Dans les parcours réglementés tout comme dans ceux non réglementés, les professionnels des deux côtés sont tributaires de la connaissance des structures, des interlocuteurs, des réglementations juridiques et des pratiques pédagogiques de l'autre région. De plus, la langue représente un défi et un obstacle supplémentaires. Une idée consiste à établir un échange au niveau de la Grande Région, comme envisagé dans les groupes-relais du projet.



III. Perspectives des familles : Parents, enfants et jeunes

Comme nous l'avons déjà mentionné, la seule interview détaillée que nous avons pu mener l'a été avec une mère dont le fils est dans une structure d'aide à la jeunesse en Allemagne. Le père n'était pas présent et le jeune n'a pas souhaité être interviewé. Une deuxième mère a relaté par écrit son expérience de transfert d'une assistance vers le Luxembourg. La mère vit de nouveau avec ses enfants au Luxembourg, le père des enfants vit en Allemagne où la première aide intensive a eu lieu.

La base de données sur cette question est donc assez légère.

Pour les deux mères, le contact avec les enfants est très important et elles ont toutes deux besoin d'une prise en charge fiable qui ne change pas avec le passage de la frontière ou bien lorsqu'un transfert est planifié et géré. Dans le premier cas, la mère est accompagnée depuis de nombreuses années par la même professionnelle qui se rend avec elle aux rencontres avec son fils en Allemagne. Il y existe une responsabilité professionnelle continue de la part des professionnels luxembourgeois vis-à-vis de ces cas, qui soutiennent depuis des années les parcours contradictoires et ambivalents de l'aide entre et au-delà des frontières. Le jeune ne veut pas retourner au Luxembourg, il se sent plus à l'aise dans la langue allemande et en Allemagne.

Cette prise en charge et suivi continue d'un dossier et ce soutien apporté à un jeune, ainsi qu'à sa mère, sont également présents dans un autre cas de retour au Luxembourg d'un jeune en provenance d'une institution en Allemagne.

La mère qui s'est exprimée par écrit s'est retrouvée dans une situation difficile après son retour au Luxembourg, du fait qu'elle n'a pas pu renouer avec des expériences positives faites en Allemagne quant à l'aide et que les aides ont été interrompues suite à un signalement. Elle aimerait bien retourner en Allemagne.

Dans tous les cas, la continuité des professionnels responsables du dossier semble être importante pour une multitude de raisons.

IV. Résumé et recommandations

En résumé, nous voulons aborder les aspects réussis et problématiques de la protection de l'enfance dans les parcours transnationaux d'aide. Dans le contexte de l'étude sont apparues des différences de compréhension de la protection de l'enfance et de l'intérêt supérieur de l'enfant ; elles orientent les systèmes d'aide nationaux et les pratiques professionnelles et influencent à leur tour le traitement et le parcours transfrontaliers du cas (4.1). Une idée qui est née du projet est celle de la mise en place d'un cadre de qualité pour la protection transrégionale de l'enfance (4.2), qui est brièvement présenté ici.



4.1 Pour garantir la protection transfrontalière de l'enfant

Dans le domaine de la protection de l'enfance et de la jeunesse, nous constatons que des pratiques demandant l'aide de prestataires de services de la Grande Région pour certaines situations problématiques ont été développées en raison de la configuration historique et des routines professionnelles, lois et procédures associées. D'un point de vue organisationnel, cela permet d'une part de simplifier une situation tendue, et d'autre part de créer une incitation économique à développer ou à approfondir les offres correspondantes. Les cas étudiés démontrent clairement que cette pratique n'est pas toujours avantageuse du point de vue de la protection de l'enfant. Il reste encore à savoir pourquoi il est possible de réaliser de l'autre côté de la frontière quelque chose considéré comme impossible dans le pays lui-même. C'est ici que débute, dans une perspective fondée sur les droits de l'enfant, une prudente remise en question et une réorientation au Luxembourg. De nombreuses conditions déterminent s'il est préférable qu'un enfant soit d'un côté ou de l'autre de la frontière, s'il a plus de chances de réussite scolaire, si les relations avec les parents s'améliorent.

Par principe, l'ignorance structurelle et la méconnaissance des particularités de l'autre côté de la frontière ne doivent pas desservir les enfants et les jeunes pris en charge. Une première idée à ce sujet est une formation continue transfrontalière qui transmettrait des connaissances tant sur le cadre institutionnel que sur les pratiques professionnelles. Une deuxième idée est celle de l'organisation de journées d'innovation et de pratique, qui peuvent se faire de manière transfrontalière et alternativement dans différentes parties de la Grande Région.

4.2 Recommandation : Cadre de qualité de l'aide transrégionale à la jeunesse

Un cadre de qualité permettrait de créer un contexte dans lequel les acteurs impliqués dans les aides transrégionales pourraient mettre en œuvre une perspective commune de la situation des enfants et des jeunes. Les droits de l'enfant et un concept de protection de l'enfant basé sur les droits de l'enfant, c'est-à-dire considéré «du point de vue de l'enfant» et des conséquences respectives que l'assistance transrégionale implique pour un enfant, constitueraient le point de départ professionnel.

Le cadre de qualité peut contribuer à :

- ▶ orienter le processus de décision autour d'une aide transrégionale, sa nécessité et ses répercussions sur le parcours d'aide,
- ▶ et de le faire systématiquement dans l'optique des droits de l'enfant et d'une protection de l'enfance orientée sur ces droits. Les défis particuliers de l'aide transrégionale se sont révélés être une attitude



professionnelle divergente, le manque de transparence du processus et la cohérence du partage de responsabilités entre les parties concernées.

Le cadre de qualité orienterait la concertation sur les objectifs d'une action commune dans la Grande Région dans le cadre de l'aide aux enfants, aux jeunes et aux familles par-delà les frontières. Malgré les différences de législations, de discours professionnels et de responsabilités administratives dans le domaine de la protection de l'enfance et de la jeunesse dans la Grande Région, les droits de l'enfant relèvent de conventions internationales et leur réalisation et leur respect ont un caractère contraignant. C'est la raison pour laquelle les droits de l'enfant constituent également la toile de fond de la conception du cadre de qualité et de ses principes directeurs. Parallèlement, ce cadre devra tenir compte de l'état des connaissances scientifiques en matière de protection de l'enfance et permettre une conception participative.



Bibliographie

Balzani, B.; Deshayes, S.-L.; Gillet, M.; Meyer, & J.; Rihoux, J. (2015): Protéger l'enfant par-delà les frontières. Nancy: Presses Universitaires de Nancy.

Baumann, Menno (2012): Kinder, die Systeme sprengen Band 1: Wenn Jugendliche und Erziehungshilfe aneinander scheitern. Baltmannsweiler: Schneider Verlag.

Baumann, Menno (2019): Kinder, die Systeme sprengen. Band 2: Impulse, Zugangswege und hilfreiche Settingbedingungen für Jugendhilfe und Schule. Baltmannsweiler: Schneider Verlag.

Biesel, Kay; Wolff, Reinhart (2014): Aus Kinderschutzfehlern lernen. Eine dialogisch-systemische Rekonstruktion des Falles Lea-Sophie. Bielefeld: Transcript.

Biesel, Kay; Urban-Stahl, Ulrike (2018): Lehrbuch Kinderschutz. Weinheim Basel: Beltz Juventa.

Biesel, Kay; Brandhorst, Felix; Rätz, Regina; Krause, Hans-Ulrich (2019): Deutschland schützt seine Kinder! Bielefeld: Transcript. Eine Streitschrift zum Kinderschutz. Februar 2019.

Brandhorst, Felix (2015): Kinderschutz und Öffentlichkeit. Der „Fall Kevin“ als Sensation und Politikum. Wiesbaden: Springer VS.

Dettenborn, Harry (2010): Kindeswohl und Kindeswille. Psychologische und rechtliche Aspekte. 3., überarb. Aufl. München und Basel: Ernst Reinhardt Verlag.

Fegert, Jörg M.; Wolff, Mechthild (2015) (Hg.): Kompendium „Sexueller Missbrauch in Institutionen“. Entstehungsbedingungen, Prävention und Intervention. Weinheim und Basel: Beltz Juventa.

Gilbert, Neil; Parton, Nigel; Skivenes, Marit (2011): Changing Patterns of Response and Emerging Orientations. In: Gilbert, Neil; Parton, Nigel; Skivenes, Marit (Hg.): Child Protection Systems. International Trends and Orientations. New York: Oxford University Press, S. 243 – 257.

Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg (2008): Loi du 16 décembre 2008 relative à l'aide à l'enfance et à la famille. <http://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2008/12/16/n4/jo>. Letzter Abruf: 06.01.2020.

Kessler, Fabian; Maurer, Susanne (2010): Praktiken der Differenzierung als Praktiken der Grenzbearbeitung. Überlegungen zur Bestimmung Sozialer Arbeit als Grenzbearbeiterin. In: Kessler, Fabian; Plößer, Melanie (2010) (Hg.): Differenzierung, Normalisierung, Andersheit. Soziale Arbeit als Arbeit mit den Anderen. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften: S. 154–169.

Kindler, Heinz (2009): Kindeswohlgefährdung: Ein Forschungsupdate zu Ätiologie, Folgen, Diagnostik und Intervention. In: Praxis der Kinderpsychologie und Kinderpsychiatrie 58 Jg. (10), S. 764-785.

Kindler, Heinz (2010): Kinderschutz in Europa. Philosophien, Strategien und Perspektiven nationaler und transnationaler Initiativen zum Kinderschutz. In: Müller, Regine & Nüsken, Dirk (Hg.): Child Protection in Europe. Von den Nachbarn lernen – Kinderschutz qualifizieren. Münster: Waxmann, S. 11 – 29.



Klatetzki, Thomas (2010) (Hg.). Soziale personenbezogene Dienstleistungsorganisationen. Soziologische Perspektiven. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Klatetzki, Thomas (2017): Potenziell gefährliche Wirklichkeiten – Teil 1, 11/2017 ZKJ Kindschaftsrecht und Jugendhilfe, S. 411.

Klatetzki, Thomas (2017): Potenziell gefährliche Wirklichkeiten – Teil 2, 12/2017 ZKJ Kindschaftsrecht und Jugendhilfe, S. 451-456.

Königeter, Stefan (2009): Der methodologische Nationalismus der Sozialen Arbeit in Deutschland. In: Zeitschrift für Sozialpädagogik, 7. Jg., H. 4, S. 340-359.

Limbach-Reich, Arthur (2018): Behindertenhilfe in Luxemburg; Universität Luxemburg, unv. Manuskript.

Meysen, T.; Kelly, L. (2017): Child protection systems between professional cooperation and trustful relationships: A comparison of professional practical and ethical dilemmas in England/Wales, Germany, Portugal, and Slovenia. In: Child & Family Social Work, 22. Jg., H. 1, S. 1-8.

Ministère de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse: Enfants et jeunes adultes vivant au Luxembourg accueillis ou placés en institution ou en famille d'accueil, (2010-2019): <http://www.men.public.lu/fr/actualites/publications/aide-assistance/statistiques-analyses/index.html>. Letzter Abruf: 20.01.2020.

Maywald, Jörg (2009): Die UN-Kinderrechtskonvention- Ihr Umsetzungsstand in Deutschland im Bereich des Kinderschutzes, in: IzKK-Nachrichten 2009 -1: UN-Kinderrechtskonvention – Impulse für den Kinderschutz.

Munro, Eileen (2008): Effective Child Protection. 2. Aufl. London: Sage.

Peters, Ulla; Jäger, Julia A. (2014): Standards für die stationären Hilfen in der Kinder- und Jugendhilfe – fachliche Hintergründe und wissenschaftliche Erkenntnisse. Luxembourg: Ministère de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse.

Peters, Ulla; Jäger, Julia A. (2014): Bericht zur Reform der Aide à l'Enfance et à la Famille (AEF). Universität Luxemburg: Luxembourg. (Zweite, korrigierte Auflage, 09.07.2015).

Peters, Ulla; Jäger, Julia A. (2015): Eine Bilanz zur Gesetzesreform Aide à l'Enfance et à la Famille (AEF). Universität Luxemburg: Luxembourg.

Peters, Ulla; Jäger, Julia A. (2017): Die Kinder- und Familienhilfe in Luxemburg. Strukturen und Entwicklung im Kontext von Schutz und Hilfe. Universität Luxemburg: Luxembourg.

Sagramola, Silvio (2010): Behindertenpolitik. In: Willems, H.; Rotink, G.; Ferring, D.; Schoos, J.; Majerus, M.; Ewen, N.; Rodesch-Hengesches, M.A.; Schmit, C. (Hg.): Handbuch der sozialen und erzieherischen Arbeit in Luxemburg. Manuel de l'intervention sociale et éducative au Grand-Duché de Luxembourg (unter Mitarbeit von Reuter, C.; Schneider, M.; Brandhorst, K.). Luxembourg: Éditions Saint-Paul, zweite Auflage, S. 341 - 342.

Schone, Reinhold; Struck, Norbert (2015): Kinderschutz. In: Otto, Hans-Uwe/Thiersch, Hans (Hg.): Handbuch Soziale Arbeit. 5. Aufl. München und Basel: Ernst Reinhardt Verlag.

Schwarz, Ulrike (2011): Kindeswohl im internationalen Recht: Das neue Kinderschutzübereinkommen, in: Nachrichtendienst des Deutschen

