



## Note stratégique Axe 3 « familles »

### **Introduction**

Les services de l'aide sociale et de la protection de l'enfance accompagnent les familles qui peuvent être confrontées à des difficultés dans l'exercice d'éducation des enfants. Il s'agit alors de les accompagner afin qu'elles puissent « protéger » l'enfant, « sa santé et sa moralité, pour assurer son éducation et permettre son développement, dans le respect dû à sa personne » (article 371-1 du Code civil). Le projet Interreg EUR&QUA entend interroger les manières dont ces dispositifs de protection sont mis en place dans les situations transfrontalières (Allemagne, Belgique, Luxembourg, France). En effet, de nombreux enfants sont déplacés à travers les frontières : par exemple, en 2016, un rapport du sénat français<sup>1</sup> signale que 1 456 enfants ressortissants français, mineurs handicapés, sont déplacés et hébergés dans des institutions wallonnes.

Le groupe de recherche du projet EUR&QUA est composé d'universitaires (Université de Lorraine, Liège Université, Université du Luxembourg, Université de Trèves), de membres d'organismes de formation (Hénallux, HTW Saar, IRTS de Lorraine) ainsi que de partenaires institutionnels (IREPS Lorraine, FISSAAJ, CTS Caritas Jugendhilfe Magaretenstift, Droits de l'enfant, ORK, CNAPE, ANCES, GEPSO). Les chercheurs proviennent de différentes disciplines dont la sociologie, la psychologie, la pédagogie, les sciences sociales et le travail social.

L'axe 3 de la recherche EUR&QUA est dédié à la réalisation d'une enquête qualitative permettant une meilleure connaissance des situations transfrontalières dans leur genèse et leur déroulement, du vécu des enfants et des familles. L'objectif étant d'identifier à la fois des pratiques positives pouvant être promues et mises en œuvre mais, aussi, des préconisations et des recommandations vis-à-vis des différents acteurs : politiques publiques, services de l'aide sociale et de la protection de l'enfance, professionnels.

### **Questions initiales ont été investiguées :**

- Comment les situations transfrontalières sont-elles vécues par les familles et quels sont leurs avantages et leurs inconvénients ?
- Dans quelle mesure les enfants participent-ils aux décisions concernant leur prise en charge transfrontalière et dans quelle mesure leurs droits sont-ils respectés ?
- Quelles relations entretiennent les familles avec les professionnels ?
- Quel impact ont les parcours transfrontaliers sur la relation parent(s)-enfant(s) ?
- Comment les familles sont-elles impliquées dans les parcours transfrontaliers ?

L'objectif de la recherche est de mettre à jour les situations transfrontalières dans, d'une part, leur genèse, c'est-à-dire questionner les raisons de ces mobilités transfrontalières, les motivations des acteurs, les possibilités et / ou insuffisances institutionnelles (car on peut effectivement faire l'hypothèse que la mobilité transfrontalière est une réponse à l'absence de solutions locales) qui les

---

<sup>1</sup> Rapport d'information, 2016, N° 218, le 14 décembre 2016, fait au nom de la commission des affaires sociales sur la prise en charge de personnes handicapées en dehors du territoire français, Par Mme Claire-Lise CAMPION et M. Philippe MOUILLER (Sénateurs). <http://www.senat.fr/rap/r16-218/r16-2181.pdf>.



ont fait naître. D'autre part, la recherche s'attache à observer leur déroulement, c'est-à-dire d'identifier les besoins et attentes des familles, en termes d'accompagnement dans ces situations, les dispositions prises par les institutions concernées.

## **1. Méthodologie**

Les chercheurs de l'axe 3 ont défini collectivement un protocole de recherche qualitative basé sur la réalisation d'entretiens avec des familles et/ou avec les professionnels intervenants auprès d'elles. Pour ce faire, deux guides d'entretien ont été construits selon la spécificité des problématiques relevées sur chacun des territoires : un premier guide pour les régions France-Belgique et un second pour les régions Luxembourg-Sarre-Rhénanie Palatinat. Afin d'assurer la comparabilité de ces phénomènes transfrontaliers, les guides d'entretien contiennent une série de thématiques communes comme la genèse de la situation, la chronologie de la prise en charge, le regard des familles sur les pratiques professionnelles, ou encore les difficultés et les attentes en matière d'accompagnement.

Au total, une vingtaine d'entretiens a pu être réalisée avec des familles dans la Grande Région (contre douze prévus initialement). Néanmoins, les difficultés rencontrées par les chercheurs pour accéder aux familles sur certains territoires sont révélatrices d'un certain malaise des institutions vis-à-vis de ces problématiques d'aide transfrontalière.

### ***1.1. Une grande difficulté pour accéder aux familles***

La recherche s'est heurtée à certaines difficultés méthodologiques, au premier rang desquelles l'accès aux familles concernées par ces déplacements hors des frontières administratives. Plus précisément, il a été particulièrement difficile de négocier ces accès avec les institutions des pays ou régions de départ. Cela a été notamment le cas des institutions françaises (départ vers la Belgique) qu'elles soient nationales, régionales et même départementales : depuis 2014 en effet, la médiatisation de certains cas touchant au handicap et partant vers la Belgique ne cesse de pointer des insuffisances de prise en charge en France. Néanmoins, les familles lorraines représentent plus de la moitié des entretiens réalisés par les chercheurs de l'axe 3.

Ce que cela nous apprend du point de vue de la problématique initiale, c'est qu'aux yeux des institutions, ces parcours transfrontaliers ne sont vraisemblablement ni souhaités, ni souhaitables. Or, ces déplacements sont souvent vécus comme des affaires personnelles par les familles, et donc considérés comme des problématiques plus individuelles que structurelles.

### ***1.2. Une invisibilisation statistique***

Les institutions sollicitées semblent ne pas percevoir les enjeux propres à ces situations. Les bases de données existantes sont d'abord conçues comme des outils de gestion, répondant à des logiques administratives finalement étrangères aux logiques d'action des familles. La catégorie même « d'enfants franchissant les frontières » ne constitue pas une catégorie d'action publique en tant que telle, et de ce fait, elle ne fait l'objet d'aucune quantification systématique de la part des institutions. Les chercheurs ont néanmoins pu reconstituer les parcours d'une partie des familles concernées à partir d'autres critères quand cela était possible, mais également grâce aux associations et aux travailleurs sociaux rencontrés au cours de la recherche.



Au final, l'invisibilité statistique qui découle de contextes institutionnels spécifiques produit un effacement de ces publics qui concourt à leur isolement.

### **1.3. Les limites des monographies réalisées**

Les monographies produites dans le cadre de l'axe 3 mettent en lumière certains aspects des problématiques rencontrées par les familles au cours des franchissements de frontières. Bien que leur contenu soit riche en informations, elles ne permettent toutefois pas une généralisation des résultats obtenus.

Par ailleurs, si l'accès aux familles a été rendu compliqué par les institutions, l'accès aux enfants eux-mêmes s'est systématiquement heurté à plusieurs obstacles supplémentaires relevant notamment de leur minorité et de leur statut juridique. Les seuls enfants interrogés n'ont pu l'être qu'en présence d'adulte et le discours tenu par eux s'est avéré d'autant plus difficile à explorer dès lors qu'il touchait à des points particulièrement sensibles (cas de violences, d'attouchements sexuels, etc.).

Ces limites de la recherche sont aussi des révélateurs de l'état des services de protection de l'enfance et du handicap sur certains territoires : souvent débordés, en sous-effectif et sous pression, ils ne peuvent répondre efficacement à toutes les demandes de la part des familles. Certains parcours transfrontaliers sont justement initiés pour pallier ces insuffisances institutionnelles, en plus de dépendre également de l'insuffisance de ressources dont disposent certaines familles (économiques, sociales, symboliques, etc.).

## **2. Droits parentaux et droits de l'enfant**

Globalement, les droits existants – qu'il s'agisse des droits parentaux ou ceux des enfants – semblent relativement méconnus par les familles. Leurs attentes formulées au cours des entretiens ne se situent d'ailleurs pas sur le plan juridique et s'expriment davantage par rapport aux contextes nationaux de leur région d'origine. L'absence de réponse adéquate concernant la prise en charge du handicap (selon la manière dont les familles le perçoivent et l'appréhendent), voire de la double prise en charge dans certains cas (protection et handicap), s'avère déterminante dans les raisons objectives des passages de frontières avancées par les familles.

En matière d'information sur leurs droits et sur les dispositifs, les familles invoquent souvent l'importance de la relation qu'ils peuvent avoir avec les professionnels, et qui constitue parfois leur unique ressource juridique. Les chercheurs rappellent que la fragilité de ces situations n'est pas sans rapport avec le contexte d'effacement de ces publics et plaident pour une information plus largement accessible.

Dans le détail, les familles formulent principalement des attentes selon la culture nationale de leur région de départ (importance de la socialisation institutionnelle des parents). Pour les familles lorraines dont les enfants franchissent la frontière vers la Belgique, les entretiens montrent souvent le souci de maintenir une parenté pratique, notamment au travers la production de traces écrites (bulletin scolaire, outils de liaison avec les familles). Confrontées au manque de perspectives adéquates concernant la prise en charge en France, certaines familles se sentent d'autant plus marginalisées par ces difficultés à maintenir un lien parental avec leurs enfants que c'est dans l'espoir de trouver des solutions à leurs difficultés qu'elles se sont résolues à passer les frontières nationales.



Pour d'autres familles, le passage vers la Belgique correspond non à des difficultés mais à la volonté de faire progresser leur enfant qui leur semble « stagner » dans leur Institut Médico-Educatif (IME) français (mettre en mouvement géographique pour mettre en développement l'enfant).

Pour certaines familles luxembourgeoises dont les enfants sont accompagnés en Sarre, les chercheurs relèvent des difficultés inhérentes aux différences juridiques nationales concernant les droits parentaux entre l'Allemagne (droit constitutionnel) et les autres pays limitrophes.

### **3. Cadres institutionnels et financements**

Dans le prolongement des questionnements juridiques, les cadres institutionnels de la protection de l'enfance et du handicap font également l'objet d'une relative méconnaissance de la part des familles. Inversement, les institutions intervenant dans l'accompagnement des enfants présument des attentes des familles sans en avoir une connaissance objective. Cette configuration de *méconnaissance mutuelle entre familles et institutions* est à l'origine de nombreuses difficultés tout au long des parcours :

En Lorraine, les familles soulignent notamment l'absence de planification des dispositifs de protection de l'enfance qui concourt à l'impossibilité ou la limitation pour elles d'anticiper et d'organiser au mieux les parcours, alors même que c'est souvent à cet aune que les parents sont évalués par les professionnels (comment démontrer qu'on est un « bon » parent quand on est dans l'impossibilité de dire à son enfant quel sera son prochain lieu de vie ?). Concernant le handicap, certains passages de frontières, y compris départementales en France, occasionnent également des ruptures et des contradictions dans le suivi et l'accompagnement des enfants.

Du côté de la Sarre et de la Rhénanie-Palatinat, la planification des interventions semble mieux encadrée même si les familles expriment des inquiétudes face à la charge de travail importante des professionnels, eu égard aux distances souvent rallongées par les placements et les déplacements transfrontaliers.

Les questions économiques et financières s'avèrent déterminantes pour les familles dans la mesure où elles conditionnent les soins : que cela soit au travers des conditions socio-économiques des familles et/ou des flux financiers sous-tendant l'activité de prise en charge au-delà des frontières, les chercheurs font le constat d'une relative opacité concernant l'organisation économique des prises en charge transfrontalières.

### **4. Parcours (point de vue des familles)**

Les parcours transfrontaliers ne sont pas homogènes. Ils diffèrent selon le sens des flux (des régions d'origine aux régions d'accueil) et selon le secteur d'intervention (protection de l'enfance et/ou handicap).

De la Lorraine vers la Belgique, les chercheurs observent un décalage dans les représentations familiales des dispositifs selon le type de problématique : dans le cas de la protection de l'enfance, les familles subissent relativement passivement des dispositifs initiés par des institutions ; dans le cas de la prise en charge du handicap, les familles se sentent plus actrices dans la mesure où elles pensent



être à l'origine du passage de frontière, mais force est de constater que leurs ressources sont relativement faibles (ou mal ajustées), bien que fortement mobilisées parfois, dans leurs rapports aux institutions. Lors d'un placement à l'étranger, les familles vivent une forte déprise (parfois vécue comme un soulagement) mais il existe également des cas de reprise. Côté handicap, les familles ont une vision très abstraite des Maisons Départementales des Personnes Handicapées (MDPH), et soulignent une certaine juxtaposition d'interventions sans réelle coordination. Bien que la Belgique offre des services comparables tout en étant dénués de barrière linguistique, le retour des enfants en France n'est pas sans difficulté, notamment au niveau de l'équivalence des niveaux scolaires ou des diplômes.

Du Luxembourg vers l'Allemagne, les chercheurs notent également l'importance des relations entre familles et professionnels dans l'élaboration des parcours transfrontaliers. Les familles interrogées ont parfois quitté leur pays d'origine pendant une période relativement longue afin de relever de la compétence d'un autre système d'aide.

En Sarre (région d'accueil), l'implication des familles semble dépendre en premier lieu du pays d'origine. Le placement est parfois la seule alternative et tend à occasionner des ruptures de contacts avec les familles. Par ailleurs, les différences sociolinguistiques plus marquées s'avèrent pour elles difficiles à surmonter tout au long du parcours, à l'aller comme au retour.

Les cas observés en Rhénanie-Palatinat sont exclusivement des cas entrants. Certains d'entre eux sont liés à des aides ambulatoires ou hospitalières pour des enfants dont les familles restent dans leur pays d'origine, tandis que d'autres sont des familles ayant déménagé en Rhénanie-Palatinat afin d'améliorer leur situation de vie et leur accompagnement. En règle générale, les parents n'ont pas une vue d'ensemble des structures et des systèmes d'aide. Pour cette raison, la construction de relations de confiance avec les professionnels s'avère ici aussi déterminantes.

## 5. Enfants

Au cours de la recherche, l'incapacité du recueil de la parole des enfants s'est avérée tant une difficulté qu'un résultat. Afin de dépasser cet obstacle, les chercheurs se sont efforcés de recueillir les propos des familles et/ou de l'entourage relatant la parole supposée des enfants. Ce procédé n'est pas complètement satisfaisant du point de vue de l'objectivation scientifique car il sous-entend le fait que les personnes interrogées n'aient pas déformé ou réinterprété les paroles enfantines. Or, dans le cas de la protection de l'enfance, les familles sont parfois pointées comme « défaillantes » et peuvent avoir tendance à minimiser certains sujets difficiles à aborder. De plus, les institutions françaises ont refusé le fait que les chercheurs puissent rencontrer les enfants directement, alors même que les chercheurs l'avaient envisagé. Par ailleurs, il ne faudrait pas laisser penser que les enfants ne filtrent pas également leur parole quand ils ont à la formuler. Quand ils arrivent à s'exprimer, ils ne sont pas forcément écoutés sur tous les sujets par les professionnels référents. **L'absence de prise en compte de la parole des enfants ne se retrouve pas seulement dans la démarche de recherche, elle semble également présente dans certains dispositifs d'accompagnement.** Il en résulte que la prise en compte de la parole des enfants reste, de ce fait, un enjeu majeur pour les institutions.

Cette absence de parole des enfants peut être interprétée de deux manières. Que cela soit lié à une certaine forme de « mutisme » de la part des enfants (on pense notamment à ceux victimes de



violences ou encore à ceux présentant des troubles cognitifs) et/ou à une certaine forme de « surdité » institutionnelle produite par des dispositifs dont les enfants ne constituent que l'objet et non le sujet, tout concourt à invisibiliser les désirs de l'enfant en matière d'accompagnement immédiat et même de perspectives à long terme.

Enfin, les chercheurs font le constat que l'application des droits de l'enfant peut être variable d'un cas à l'autre, notamment au Luxembourg ou encore en Rhénanie-Palatinat. Par exemple, alors que les visites (de la famille ou des proches) sont formellement possibles, elles ne sont pas systématiquement prises en compte, notamment au Luxembourg.

## 6. Recommandations provisoires

Face au contexte politique d'invisibilisation des phénomènes de placements et de déplacements transfrontaliers ainsi que des publics concernés, les familles expriment largement un **besoin de reconnaissance publique de leurs situations**.

Dans les régions de départ d'une part, les familles interrogées formulent prioritairement des attentes liées aux raisons qui ont provoqué le passage de frontière (et donc aux difficultés qu'elles ont pu rencontrer). C'est d'abord les **besoins de structures et de places en nombre suffisant** qui ressortent des entretiens. Les familles pointent par ailleurs des attentes plus qualitatives concernant l'approche du handicap qu'elles souhaiteraient moins focalisée sur les seuils d'âge et plus sur les habiletés auxquelles les enfants parviennent dans une optique de « développement » malgré la présence d'un handicap. Plus spécifiquement :

- En Lorraine, il conviendrait de rendre les Maisons Départementales des Personnes Handicapées (MDPH) moins abstraites, notamment par la stabilisation des référents ASE, par une approche du handicap prenant en compte à la fois la mémoire du parcours et des perspectives futures, et par une meilleure articulation entre la démarche de soin et les domaines éducatifs, scolaire et familial. De plus, les chercheurs font observer que la départementalisation de la prise en charge du handicap ajoute des incohérences et des difficultés supplémentaires lors des passages de frontières départementales intra-nationales. De ce fait, ils pointent la nécessité d'harmoniser les procédures et les dispositifs liés au handicap. Dans le cadre de la protection de l'enfance, les familles lorraines revendiquent surtout des mesures « justes ».
- Au Luxembourg, c'est le problème du retour dans le pays d'origine, parfois vécu difficilement par les enfants qui ont pu être éloignés longtemps, qui fait l'objet d'interrogations.

Dans les régions d'accueil d'autre part, les familles rencontrées font état de besoins liés à la reconnaissance de leur situation ainsi qu'au soutien institutionnel qui fait parfois défaut. L'observation des chercheurs montre par ailleurs que les familles demandent souvent des « petits riens » (les bulletins scolaires des enfants, les peluches, les « doudous », etc.) c'est-à-dire **des routines qui leur permettent de maintenir un lien parental** avec leurs enfants. Dans le détail :

- En Sarre, les familles recensent surtout des besoins en matière de logement, de soutien et de décisions plus rapides concernant les institutions.



- En Rhénanie-Palatinat, les familles souhaitent plus de participation aux décisions, de simplification des procédures et demandent également plus de structures éducatives (et de places).

Plus globalement, l'ensemble des familles expriment des **attentes en matière de structures adaptées en nombre suffisant et en matière de soutien**, incluant à la fois l'aide auquel elles pourraient prétendre (logique d'accompagnement et de suivi) ainsi que la participation aux décisions qui les impactent (logique d'*empowerment*), afin de prendre en compte l'étendue des problématiques auxquelles elles sont – et seront – confrontées.

Les résultats de la recherche sur les familles montrent également des possibilités d'amélioration en matière de **formation des professionnels** sur les conceptions du handicap, la manière de maintenir le lien parental à distance, sur le fait de travailler la continuité et la projection des parcours, etc.