

EN MARCHÉ VERS

la mise en œuvre des « Lignes directrices relatives à la protection de remplacement pour les enfants »



En partenariat avec



Avec le soutien de



COPYRIGHT

© Centre for Excellence for Looked After Children in Scotland (CELCIS) de l'Université de Strathclyde; Service Social International (SSI); Oak Foundation; Villages d'Enfants SOS International; et le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) 2012

Publié par:

The Centre for Excellence for Looked After Children in Scotland (CELCIS)
University of Strathclyde
141 St James Road
GLASGOW
G4 0LT
ECOSSE, ROYAUME-UNI

La matière traitée dans ce manuel a été commandée par le SSI, Oak Foundation, Villages d'Enfants SOS International et l'UNICEF. Le contenu ne reflète pas nécessairement les politiques ou les points de vue de ces organisations.

Les appellations utilisées et la présentation du matériel tout au long du manuel n'insinuent aucune opinion de la part des mandataires ou des auteurs concernant le statut légal d'un quelconque pays ou territoire, ainsi que de ses autorités ou des limites de ses frontières.

Toute partie de ce manuel peut être reproduite avec la reconnaissance adéquate.

L'image (au centre) de la couverture ainsi que toutes les autres images signalées bénéficient des droits d'auteur de Maureen Anderson et ne peuvent être reproduites séparément.

L'autorisation de traduction de la totalité ou d'une partie de ce manuel devrait être obtenue auprès du SSI:

Service Social International
Quai du Seujet 32
1201 Genève
Suisse

ISBN

978-0-947649-91-3

Auteurs:

Nigel Cantwell, Jennifer Davidson, Susan Elsley, Ian Milligan et Neil Quinn

Citation:

Cantwell, N.; Davidson, J.; Elsley, S.; Milligan, I.; Quinn, N. (2012). *En marche vers la mise en œuvre des « Lignes directrices relatives à la protection de remplacement pour les enfants »*. Royaume-Uni: Centre for Excellence for Looked After Children in Scotland.

www.lignesdirectricesprotectionderemplacement.org

AVANT-PROPOS

La situation des enfants privés de prise en charge parentale a été le sujet d'une préoccupation constante et grave exprimée par le Comité des droits de l'enfant durant ses deux décennies de travail visant à contrôler et promouvoir la mise en œuvre de la Convention relative aux droits de l'enfant. Cette préoccupation ne transparait pas seulement dans les conclusions du Comité lors de l'examen de la conformité des actions des Etats aux dispositions du traité, mais elle a également été clairement exprimée de manière globale lorsqu'il décida de dédier sa journée annuelle de débat général à cette question en 2005.

Les préoccupations du Comité étaient fondées sur une variété de facteurs, dont:

- le nombre élevé d'enfants admis à la protection de remplacement dans de nombreux pays, la cause première en étant trop souvent la pauvreté matérielle de la famille,
- les conditions dans lesquelles la prise en charge est fournie, et
- la faible priorité accordée à la recherche de réponses adaptées à la situation de ces enfants qui, en l'absence de la protection de base habituellement fournie par les parents, sont particulièrement vulnérables.

Les raisons pour lesquelles les enfants se trouvent en protection de remplacement sont variées, et aborder ces situations diverses – de manière préventive ou réactive – requiert également la mise en œuvre d'une panoplie de mesures. Alors que la Convention décrit les obligations fondamentales de l'Etat en la matière, elle ne fournit pas d'orientations particulières quant à leur mise en œuvre.

Ainsi, dès le début de l'initiative en 2004, le Comité a donné son soutien sans réserve à l'idée d'élaborer les *Lignes directrices relatives à la protection de remplacement pour les enfants*, qui recevront l'approbation de la communauté internationale au plus haut niveau.

L'acceptation des *Lignes directrices* par l'Assemblée générale des Nations Unies en 2009 a attesté l'accord général des gouvernements quant au bien-fondé et à l'intérêt des « orientations [...] pour la politique et la pratique » qu'elles exposent. Depuis lors, le Comité a fait plein usage des principes et des objectifs établis dans les *Lignes directrices* dans son examen des rapports provenant des Etats parties à la Convention et dans l'élaboration des conclusions et recommandations qu'il leur a adressées.

Toutefois, comme cela est le cas pour l'ensemble des normes et des principes convenus au niveau international, l'examen réel de leur application intervient au moment de déterminer comment ils peuvent devenir une réalité dans le monde pour ceux qu'ils ciblent – dans ce cas, les enfants sans prise en charge familiale, ou au risque de la perdre. L'identification de ces mesures consiste, dans un premier temps, à comprendre les implications des "orientations pour la politique" proposées dans les *Lignes directrices*, puis, dans un second temps, à imaginer les moyens les plus efficaces et viables de satisfaire les conditions qu'elles posent. De plus, il est important de noter que les *Lignes directrices* ne s'adressent en aucun cas uniquement aux Etats: elles doivent être prises en compte par toute personne, à tous les niveaux, impliquée de quelque façon que ce soit dans les questions et les programmes concernant la fourniture de protection de remplacement aux enfants.

C'est ici que le projet « *En marche vers la mise en œuvre des Lignes directrices relatives à la protection de remplacement pour les enfants* » entre en jeu. Comme le propose le titre, il a précisément l'intention d'assister tous les acteurs concernés par l'avancée sur le chemin de la mise en œuvre des *Lignes directrices*, en leur expliquant les points clés de ces dernières, en présentant le type de réponses exigées en matière de politiques et en décrivant les exemples "prometteurs" d'initiatives déjà en place à cet effet dans différentes communautés, pays, régions et cultures.

Je félicite toutes les organisations et personnes qui ont contribué à la réalisation du projet intitulé « *En marche vers la mise en œuvre des Lignes directrices relatives à la protection de remplacement pour les enfants* ». Ce manuel est clairement un outil important pour informer et inspirer les professionnels, les organisations et les gouvernements du monde entier, qui ont l'intention de fournir aux enfants une prise en charge de qualité et de leur apporter les meilleures solutions possibles fondées sur les droits de l'homme.



Jean Zermatten
Président du Comité des droits
de l'enfant des Nations Unies
31 octobre 2012

REMERCIEMENTS

La recherche, la collaboration et la consultation dans le cadre de ce projet ont impliqué de nombreux partenaires et contributeurs, et les auteurs souhaitent exprimer leurs sincères remerciements à tous ceux qui ont aidé à la réalisation de ce travail.

En premier lieu, nous remercions les membres du Groupe de travail sur les enfants sans prise en charge parentale du Groupe des ONG pour la Convention relative aux droits de l'enfant, qui ont ambitieusement initié ce projet.

Les membres du **groupe de pilotage** ont conféré à ce projet une vision globale et ont fourni des conseils tout au long du processus. Ils ont aidé à identifier les orientations importantes en matière de politiques, les exemples de "pratiques prometteuses" et autres ressources clés, et ont facilité les échanges entre l'équipe du projet, une grande variété d'experts et de réseaux internationaux de professionnels ainsi que les contacts régionaux clés. Ils ont notamment surveillé le processus de tests sur le terrain.

Nous remercions particulièrement Mia Dambach (SSI); Alan Kikuchi-White (Villages d'Enfants SOS International); Emily Delap (Family for Every Child); Amanda Cox (Family for Every Child); Megumi Furubayashi (ATD Quart Monde); Janet Nelson (ATD Quart Monde); Peter Gross (UNICEF); Matilde Luna (RELAF); Mara Tissera Luna (RELAF); Kathleen Riordan (Better Care Network) et Séverine Chevrel (Better Care Network).

Les **principaux bailleurs de fonds** du projet ont permis que cette vision devienne une réalité, et nous reconnaissons avec gratitude le soutien financier apporté par le Service Social International (SSI); Oak Foundation; Villages d'Enfants SOS International et l'UNICEF.

Des fonds supplémentaires du Groupe des ONG pour la Convention relative aux droits de l'enfant, de Save the Children et du U.S. President's Emergency Plan for AIDS Relief par l'intermédiaire de USAID ont permis la vaste diffusion de ce projet et nous leur sommes reconnaissants de leur soutien.

Nous remercions également les **nombreuses personnes** qui ont apporté leur temps et leur expertise pour fournir leurs remarques et/ou pour revoir des sections des projets

antérieurs: Benyam Dawit Mezmur (Université du Cap occidental et Université d'Addis-Abeba); Brussels Mughogho (Family for Every Child Malawi); Bill Bell (Save the Children, Royaume-Uni); Delia Pop (Hope and Homes for Children); Diane Swales (UNICEF, Asie de l'Est et Pacifique); Ghazal Keshavarzian (Maestral International); Jean-Claude Legrand (UNICEF); Jenny Degeling (Département du Procureur Général, Australie); John Pilkington (Université Queen de Belfast); John Williamson (Displaced Children and Orphan's Fund (DCOF) ou USAID); June Thoburn (Université d'East Anglia); Keith White (Mill Grove, Royaume-Uni); Maria Herczog (Eszterházy Károly College et Family Child Youth Association); Mike Stein (Université de York) et Rebecca Smith (Save the Children).

Des remerciements spéciaux sont adressés à Oliver Robertson du Bureau Quaker auprès des Nations Unies à Genève pour sa précieuse contribution concernant « la prise en charge des enfants dont la personne principalement chargée de leur protection se trouve en détention ».

Nous remercions également chaleureusement les **nombreuses personnes et organisations** qui ont soutenu le projet en recommandant des ressources, des contacts, des exemples de politiques et de pratiques, ainsi que tous ceux qui ont participé aux consultations dans le cadre des tests de terrain au Malawi et en Argentine. En particulier: Aaron Greenberg (UNICEF); Alison Lane (JUCONI); Lisa Lovatt-Smith (Orphan Aid Africa); Andro Dadiani (Georgian Foster Care Organisation); Andy Elvin (Children and Families Across Borders, Service Social International Royaume-Uni); Anna Nordenmark Severinsson (UNICEF); Barsukova Tatiana Mitrophanovna (Institution étatique du gouvernement Centre de réhabilitation sociale Otradnoye, Russie); Bep Van Sloten (Better Care Network, Pays-Bas); Christina Baglietto (UNICEF); Christine Gale (UNICEF); Claudia Cabral (Terra dos Homens et RELAF, Brésil); Daniel Miranda (Institut de l'Enfance et de l'Adolescence de l'Uruguay (INAU)); Daniela Koleva (National Network for Children, Bulgarie); Denny Ford (Who Cares? Ecosse); Eduardo Garcia-Rolland (International Rescue Committee); Elize Coetzee (Give A Child A Family); Emmanuel Sherwin (Villages d'Enfants SOS International); Evren Guncel Ermisket (Ministère de la Famille et des Politiques Sociales de Turquie); Flora Vivanco Giesen (Service National pour les Mineurs, Gouvernement du Chili);

James Kofi Annan (Challenging Heights, Ghana); Jini Roby (Université Brigham Young); Jo Rogers (Family for Every Child, Russie); Kelley Bunkers (Consultante indépendante); Kristīne Venta-Kittele (Ministère du Bien-Etre de la République de Lettonie); Larisa Buchelnikova (Partnership Family to Children, Ekaterinbourg, Russie); Laura Martínez de la Mora (RELAF et Patronato Pro-Hogar del Niño Irapuato, Mexique); Leonel Asdrubal Dubón Bendfeldt (Refugio de la Niñez, Guatemala); Maki Noda (UNICEF); Marketa Hrodkova (Ministère du Travail et des Affaires Sociales de la République tchèque); Marova Alexandra (The Charitable Foundation of Social Orphanhood Prevention, Russie); Marta Iglesias Benet (ATD Quart Monde); Martha Eugenia Segura (KidSave, Colombie); Matthew Dalling (UNICEF); Feride Dashi (UNICEF); Maxine King (Child Welfare Organizing Project, Etats-Unis); Meseret Tadesse (Forum on Sustainable Child Empowerment); Milena Harizanova (UNICEF); Mir Anwar Shahzad (Society for Sustainable Development, Pakistan); Mooly Wong (Université chinoise de Hong Kong); Moushira Khattab (Woodrow Wilson International Center for Scholars); Munir Mammadzade (UNICEF); Naira Avetisyan (UNICEF); Néstor Álvarez (Equipe technique du gouvernement, Argentine); Rachel Szabo (Myers-JDC-Brookdale Institute); Rawan W. Ibrahim (Middle East Research Center de l'Université de Columbia); Rusudan Chkheidze (Villages d'Enfants SOS International); Sarah Mbira (Pendekezu Letu Kenya); Sylvia Lupan (UNICEF); Omattie Madray (ChildLink Inc); Tata Sudrajat (Save the Children, Indonésie) et Todijin Jalolov (Child Rights Centre, Tadjikistan).

Participants au test de terrain en Argentine

Alejandra Rodriguez (Enfoque Niñez, Paraguay); Alejandro Astorga (Opción Chile); Alejandro Molina (Juge, Argentine); Andrea Ventura (Avocate, Argentine); Camilo Guaqueta (Villages d'Enfants SOS, Colombie); Carmen Rodriguez (UNICEF, Uruguay); Cecilia Ceriani (RELAF, Argentine); Cruz Encina de Riera (Corazones por la Infancia, Paraguay); Daniela Vetere (Ministère des Droits de l'homme, Argentine); Débora Miculitzki (Programme Leladeinu, Argentine, et RELAF); Federico Kapustianski (RELAF, Argentine); Gimol

Pinto (UNICEF, Argentine); Henry Chiroque (Save the Children, Argentine); Hernán Lago (Organe gouvernemental, Argentine); Irina Villalba (Organe gouvernemental, Paraguay); Jorge Ferrando (Institut de l'Enfance et de l'Adolescence de l'Uruguay (INAU)); Karina Pincever (RELAF, Argentine); Leticia Virosta (RELAF, Argentine); Lidia Batista (Députée provinciale, Argentine); Liliana Gaitán (Organe gouvernemental, Argentine); Lucas Aon (Juge, Argentine); Luciana Rampi (RELAF, Argentine); M. Elena Naddeo (Législatrice, Argentine); Marcelo Acsebrud (Programme Leladeinu, Argentine); Marina Rojas (Organe gouvernemental, Argentine); Marina Sawatzky (Organe gouvernemental, Paraguay); Marta Pesenti (Ministère des Droits de l'homme, Argentine); Miguel Sorbello (RELAF, Argentine); Mora Podestá (UNICEF, Uruguay); Néstor Alvarez (Organe gouvernemental, Argentine); Norberto Liwski (DEI Amérique latine, Argentine); Pablo Almeida (INAU, Uruguay); Pablo González (Organe gouvernemental, Argentine); Romina Pzellinski (UNICEF, Argentine); Sara González (RELAF, Argentine); Verónica de los Santos (Réseau uruguayen du placement en famille d'accueil); Virginia Emilse Soto (Sierra Dorada, Argentine) et Viviana González (Organe gouvernemental, Argentine).

Participants au test de terrain au Malawi

Andrew Mganga (Plan Malawi); Anord Satumba (Bien-être social Mzimba); Brenda Phiri (Vision Mondiale Internationale); Cecilia Maganga (Vision Mondiale Internationale); Derek Luhanga (EveryChild Malawi); Enock Bonongwe (Ministère de la Femme, des Enfants et du Bien-être social); Frank Damalekani (Bien-être social du district de Dowa); Grace Siwombo (EveryChild Malawi); Harry Satumba (Ministère de la Femme, des Enfants et du Bien-être social); Hope Msosa (Villages d'Enfants SOS Malawi); Isaac Phiri (Chancellor College, Université du Malawi); Jacqueline Kabambe (UNICEF); Mirriam Kaluwa (UNICEF); James Gondwe (EveryChild Malawi); John Washali (Bien-être social du district de Dowa); Josen Shella-Chanyama (Organisation communautaire, District de Mzimba); Justin Hamela (Ministère de la Femme, des Enfants et du Bien-être social); Keston Ndlovu (EveryChild Malawi); Laurent Kansinjiro

(Ministère de la Femme, des Enfants et du Bien-être social); MacPherson Mdalla (Save the Children); Mathuzella Zyoya (Ministère de la Femme, des Enfants et du Bien-être social); Mike Maulidi (Bien-être social du district de Chiradzulu); Hycinth Kulemeka (Ministère de la Femme, des Enfants et du Bien-être social); Nicodemus Mphande (EveryChild Malawi); Nyuma Mkhali-Chanyama (Organisation communautaire, District de Mzimba); Pilirani Banda (Travailleur de la protection de l'enfance, District de Dowa); Richard Chilinda (EveryChild Malawi); Rodney Chiwengo (Ambulance St. Johns); Thomas Moyo (EveryChild Malawi) et Tissie Msonkho (EveryChild Malawi).

Enfin, l'**équipe CELCIS** n'a pas son pareil et nous sommes profondément reconnaissants envers nos collègues pour leurs contributions à ce projet. Nous remercions particulièrement Heather Lawrence qui a coordonné ce projet de façon experte, avec une combinaison exceptionnelle de professionnalisme, d'engagement et de bonne humeur, qui ont été précieux pour assurer sa finalisation dans les temps impartis. La recherche de documentation entreprise par Zoe Tennant a fourni une base solide à notre travail. Nous remercions également Vicki Welch, Graham Connelly, John Paul Fitzpatrick, Louise Hill, Lillemor McDerment, Lorraine McGuinness et Katie Hunter pour leurs réflexions utiles ainsi que pour leurs traductions et révisions.

Nous sommes très reconnaissants envers Maureen Anderson et ses amis de Vatsalya, Inde, pour leurs images qui suscitent l'inspiration. Enfin, nous remercions l'équipe de Redpath qui a travaillé patiemment et inlassablement à nos côtés pour concevoir une publication attirante et adaptée aux lecteurs à partir d'un texte redoutablement dense.

Enfin, la version française de ce manuel a été traduite sous la coordination de Christina Baglietto avec Myriam Berdoulat et Hervé Boéchat. L'édition et la révision finales du texte ont été entreprises par Cécile Jeannin et Christina Baglietto. Leur contribution, ainsi que l'engagement de tous ceux qui prendront le relais dans la diffusion des messages de ce manuel durant les mois et années à venir, permettront de toucher un vaste public et nous mesurons pleinement la valeur des efforts qui ont été fournis et qui le seront encore.

Nous espérons que le produit final de cet exercice conjoint permettra à toutes les personnes mentionnées – ainsi qu'à celles dont nous avons omis les noms par inadvertance – de sentir que leurs efforts considérables ont valu la peine.

LES AUTEURS

Nigel Cantwell, Consultant international en matière de politiques de protection de l'enfance (Consultant principal du projet « *En marche vers la mise en œuvre des Lignes Directrices* »)

Jennifer Davidson, Directrice, CELCIS, Université de Strathclyde (Directrice du projet « *En marche vers la mise en œuvre des Lignes Directrices* »)

Susan Elsley, Consultante indépendante en matière de droits de l'enfant, de politiques et de recherches

Ian Milligan, Responsable international, CELCIS, Université de Strathclyde

Neil Quinn, Professeur sénior et Coordinateur international, Faculté de Travail Social de Glasgow, Université de Strathclyde

SYMBOLES & ACRONYMES

§ – Renvoi à un paragraphe dans un document

AGNU – Assemblée générale des Nations Unies

ATD (Quart Monde) – Aide à Toute Détresse

BCN – Better Care Network

CAT – Convention contre la torture

CdE – Conseil de l'Europe

CDE – Convention relative aux droits de l'enfant

CDH – Conseil des droits de l'homme

CDPH – Convention relative aux droits des personnes handicapées

CEDAW – Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes

CELCIS – Centre for Excellence for Looked After Children in Scotland

Comité de la CDE – Comité des droits de l'enfant

DIS – Détermination de l'intérêt supérieur

HCDH – Haut-Commissariat aux droits de l'homme

HCR – Haut Commissariat pour les réfugiés

Les Lignes directrices – *Lignes directrices relatives à la protection de remplacement pour les enfants*

Le manuel – En marche vers la mise en œuvre des « *Lignes directrices relatives à la protection de remplacement pour les enfants* »

ONG – Organisation non gouvernementale

ONU – Organisation des Nations Unies

OVC – Enfants orphelins et vulnérables

PIDESC – Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels

Principes de Paris – Principes concernant le statut des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme

Règles de Beijing – Ensemble de règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs

RELAF – Red Latinoamericana de Acogimiento Familiar

SIDA – Syndrome de l'immunodéficience acquise

SSI – Service Social International

UNICEF – Fonds des Nations unies pour l'enfance

VIH – Virus de l'immunodéficience humaine

LES CHAPITRES

CHAPITRE 1: LE PROJET EN MARCHÉ VERS LA MISE EN ŒUVRE DES <i>LIGNES DIRECTRICES</i>	14
CHAPITRE 2: ELABORATION ET FONDEMENTS CLES DES <i>LIGNES DIRECTRICES</i>	19
CHAPITRE 3: CHAMP D'APPLICATION ET TERMINOLOGIE DES <i>LIGNES DIRECTRICES</i>	31
CHAPITRE 4: PRINCIPES GÉNÉRAUX ET PERSPECTIVES DES <i>LIGNES DIRECTRICES</i>	36
CHAPITRE 5: LE « PRINCIPE DE NÉCESSITÉ » : PRÉVENIR LE RECOURS A UNE PROTECTION DE REMPLACEMENT	50
CHAPITRE 6: LE « PRINCIPE DU CARACTÈRE APPROPRIÉ DE LA MESURE DE PROTECTION DE REMPLACEMENT » : LA DÉTERMINATION DE LA MODALITÉ DE PROTECTION DE REMPLACEMENT LA PLUS APPROPRIÉE	67
CHAPITRE 7: LE DÉVELOPPEMENT DE POLITIQUES EN MATIÈRE DE PROTECTION DE REMPLACEMENT	77
CHAPITRE 8: ENVIRONNEMENTS DE PRISE EN CHARGE	88
CHAPITRE 9: LE SOUTIEN POST-PLACEMENT	99
CHAPITRE 10: FINANCER, AUTORISER ET ASSURER LA QUALITÉ DE LA PROTECTION DE REMPLACEMENT	105
CHAPITRE 11: LA PROTECTION DE REMPLACEMENT À L'ÉTRANGER ET DANS LES SITUATIONS D'URGENCE	115
CHAPITRE 12: REDUIRE LE DÉCALAGE ENTRE INTENTION ET RÉALITÉ	122
RESSOURCES SUPPLÉMENTAIRES	130

TABLE DES MATIERES

CHAPITRE 1: LE PROJET EN MARCHÉ VERS LA MISE EN ŒUVRE DES LIGNES DIRECTRICES 14

1a. La nécessité d'un manuel	15
1b. L'utilisation du manuel	16
1c. Aperçu du manuel	16
i. Contexte: Comprendre les Lignes directrices	
ii. Implications pour l'élaboration de politiques	
iii. Encadrés « Point d'attention »	
iv. Exemples de « Pratiques prometteuses »	
v. Ressources supplémentaires	
1d. Méthodologie	18

CHAPITRE 2: ELABORATION ET FONDEMENTS CLES DES LIGNES DIRECTRICES 19

2a. Contexte des <i>Lignes directrices</i>	20
i. Les motifs et la procédure d'élaboration et d'approbation des <i>Lignes directrices</i>	
ii. La vocation des <i>Lignes directrices</i>	

IMPLICATIONS POUR L'ÉLABORATION DE POLITIQUES: La démonstration d'un engagement en faveur des droits de l'enfant

2b. Les piliers des <i>Lignes directrices</i>	23
i. Respecter le « principe de nécessité »	
ii. Respecter le « principe du caractère approprié de la mesure de protection de remplacement »	
iii. Appliquer « le principe de nécessité » et le « principe du caractère approprié de la mesure de protection de remplacement »	
iv. Prendre en considération « l'intérêt supérieur de l'enfant »	

Point d'attention 1: La participation des enfants et des jeunes aux décisions de prise en charge et aux cadres de protection de remplacement 27

- Implications pour l'élaboration de politiques
- Pratiques prometteuses:
 - Etude de cas 1: *Mkombozi*, Tanzanie
 - Etude de cas 2: Participation collective aux services de protection de l'enfance, Norvège
 - Etude de cas 3: L'initiative de formation *Who Cares? Scotland*, Ecosse, Royaume-Uni

CHAPITRE 3: CHAMP D'APPLICATION ET TERMINOLOGIE DES LIGNES DIRECTRICES 31

3a. Le champ d'application des <i>Lignes directrices</i>	32
3b. La terminologie employée dans les <i>Lignes directrices</i>	33
i. La protection de remplacement au sein d'une famille existante	
ii. Autres cadres de protection	
iii. Les concepts ne revêtent pas un caractère absolu	

CHAPITRE 4: PRINCIPES GÉNÉRAUX ET PERSPECTIVES DES LIGNES DIRECTRICES 36

4a. Approches et mesures essentielles et globales	37
---	----

IMPLICATIONS POUR L'ÉLABORATION DE POLITIQUES:

La défense des droits et des besoins des enfants ayant un handicap ou d'autres besoins spéciaux

4b. Orientations essentielles de la politique	39
---	----

Point d'attention 2: Le placement des enfants âgés de 0 à 3 ans dans un cadre familial 40

- Implications pour l'élaboration de politiques
- Pratiques prometteuses:
 - Etude de cas 1: UNICEF Soudan Protection familiale de remplacement
 - Etude de cas 2: UNICEF Kosovo: Services de protection de remplacement
 - Etude de cas 3: *Child's i Foundation*, Ouganda
 - Etude de cas 4: Réseau de placement en famille d'accueil, Paraguay

4c. La désinstitutionnalisation du système de prise en charge	43
---	----

Point d'attention 3: Les stratégies visant à désinstitutionnaliser le système de prise en charge 44

- Implications pour l'élaboration de politiques
- Pratiques prometteuses:
 - Etude de cas 1: Stratégie de désinstitutionnalisation, Moldavie
 - Etude de cas 2: Stratégie de désinstitutionnalisation, Géorgie
 - Etude de cas 3: Stratégie de désinstitutionnalisation, Malawi

Les liens dans le document vous renverront aux pages pertinentes des *Lignes Directrices*. Cependant, vous pouvez vous référer à tout moment aux *Lignes Directrices* – en cliquant sur cet onglet bleu.

CLIQUEZ ICI POUR
CONSULTER LES
LIGNES DIRECTRICES

TABLE DES MATIERES

4d. Principes sous-tendant les mesures visant à promouvoir l'application des *Lignes directrices* 47

IMPLICATIONS POUR L'ÉLABORATION DE POLITIQUES:

La création d'un cadre politique en matière de protection de remplacement

CHAPITRE 5: LE « PRINCIPE DE NÉCESSITÉ » : PRÉVENIR LE RECOURS A UNE PROTECTION DE REMPLACEMENT 50

5a. Premier niveau de prévention 51

i. Ménages dont le chef de famille est un enfant

Point d'attention 4: La protection et le soutien aux ménages dont le chef de famille est un enfant 52

- Pratiques prometteuses:
 - Etude de cas 1: Le programme Nkundabana de CARE Rwanda, Rwanda
 - Etude de cas 2: Isibindi, Afrique du Sud
 - Etude de cas 3: Soutenir les ménages dont le chef de famille est un enfant en Tanzanie

5b. Deuxième niveau de prévention 54

i. Les enfants courant le risque d'être confiés à un tiers

Point d'attention 5: L'aide aux familles pour prévenir l'abandon et le fait qu'un enfant soit confié à un tiers 55

- Implications pour l'élaboration de politiques
- Pratiques prometteuses:
 - Etude de cas 1: Services de prise en charge ponctuelle pour les enfants ayant un handicap, Russie
 - Etude de cas 2: Programmes de soutien aux familles, Malaisie
 - Etude de cas 3: Réinsertion communautaire des enfants handicapés, Népal
 - Etude de cas 4: Projet d'excellence de la *kafala*, Syrie

ii. Considérer le retrait de l'enfant à ses parents

iii. La prise en charge des enfants dont la personne principalement chargée de leur protection se trouve en détention

Point d'attention 6: La prise en charge des enfants dont la personne principalement chargée de leur protection se trouve en détention 61

- Pratiques prometteuses:
 - Etude de cas 1: Règlement obligatoire de la Cour d'appel fédérale, Argentine
 - Etude de cas 2: Des « responsables des enfants » dans les prisons, Danemark
 - Etude de cas 3: Crèches et écoles maternelles pour les enfants de détenus et des officiers de prison, Inde

5c. Troisième niveau de prévention 63

Point d'attention 7: La promotion d'une réintégration durable des enfants au sein de leur famille depuis leur environnement de protection de remplacement 64

- Pratiques prometteuses:
 - Etude de cas 1: Groupe de travail national en matière de vie familiale et communautaire, Brésil
 - Etude de cas 2: La réintégration au Sierra Leone
 - Etude de cas: *Walking together* – Un projet de soutien familial aux enfants placés en institution, Région administrative spéciale de Hong Kong

TABLE DES MATIERES

CHAPITRE 6: LE « PRINCIPE DU CARACTERE APPROPRIE DE LA MESURE DE PROTECTION DE REMPLACEMENT » : LA DETERMINATION DE LA MODALITE DE PROTECTION DE REMPLACEMENT LA PLUS APPROPRIEE 67

6a. La prévention de l'admission à la protection de remplacement 68

Point d'attention 8: La prévention de l'admission à la protection de remplacement: mise en place de procédures systématiques pour trier les demandes de prise en charge, en évaluer le besoin et, le cas échéant, autoriser les placements 69

- Implications pour l'élaboration de politiques
- Pratiques prometteuses:
 - Etude de cas 1: Centre de soutien à l'enfant et à la famille, Indonésie
 - Etude de cas 2: Les systèmes de prévention de l'admission à la protection de remplacement en Azerbaïdjan

6b. Une gamme d'options de prise en charge 72

IMPLICATIONS POUR L'ÉLABORATION DE POLITIQUES: Un choix garanti de solutions de prise en charge afin de répondre aux besoins des enfants

6c. La prise en charge en « institution » lorsqu'elle est nécessaire et appropriée 74

6d. La détermination du placement

- i. Un processus rigoureux
- ii. Des objectifs clairs

6e. Les réexamens de suivi 75

IMPLICATIONS POUR L'ÉLABORATION DE POLITIQUES: La mise en place de processus rigoureux d'évaluation, de planification et de réexamen

CHAPITRE 7: LE DÉVELOPPEMENT DE POLITIQUES EN MATIERE DE PROTECTION DE REMPLACEMENT 77

7a. Les arrangements informels de prise en charge 78

Point d'attention 9: L'intervention de l'Etat dans les arrangements informels de prise en charge 79

- Pratiques prometteuses:
 - Etude de cas 1: Cadre d'évaluation des proches chargés de la prise en charge d'enfants, Nouvelle Zélande
 - Etude de cas 2: Soutien du gouvernement aux rencontres du groupe familial afin d'encourager la prise en charge par des proches aux Iles Marshall
 - Etude de cas 3: Subvention statutaire de prise en charge, Australie

7b. Les orientations essentielles pour la politique 81

IMPLICATIONS POUR L'ÉLABORATION DE POLITIQUES: Le développement d'une approche fondée sur des éléments prouvés en vue de l'élaboration de politiques

7c. Les conditions dans les environnements formels de protection de remplacement 82

- i. Les connaissances des enfants concernant leurs droits
- ii. Les mécanismes de plainte

IMPLICATIONS POUR L'ÉLABORATION DE POLITIQUES: La garantie que des mécanismes de plainte existent

- iii. L'offre privée de protection de remplacement
- iv. Des options de prise en charge respectueuses de la culture et de la religion

Point d'attention 10: Le soutien aux réponses traditionnelles et appropriées de prise en charge 84

- Pratiques prometteuses:
 - Etude de cas 1: L'initiative Pierres de touche, Canada
 - Etude de cas 2: Le placement traditionnel en famille d'accueil au Kurdistan iraquien

TABLE DES MATIERES

- v. Le développement et la protection de l'enfant
- vi. La stigmatisation
- vii. La religion
- viii. Le recours à la force et à la contrainte

IMPLICATIONS POUR L'ÉLABORATION DE POLITIQUES:

Le recours à la discipline, à la punition et à la contrainte

- ix. La surprotection

CHAPITRE 8: ENVIRONNEMENTS DE PRISE EN CHARGE 88

- 8a. La responsabilité légale 89
- 8b. Les points essentiels pour les agences et institutions responsables de la protection de remplacement formelle 90

IMPLICATIONS POUR L'ÉLABORATION DE POLITIQUES:

La mise en place de normes relatives aux ressources humaines en charge des services et des structures de prise en charge formelle

- 8c. Le placement en famille d'accueil et les cadres de placement en « institution » 92
 - i. L'option du placement en famille d'accueil

Point d'attention 11: Le développement d'environnements familiaux de protection de remplacement 93

- Implications pour l'élaboration de politiques
- Pratiques prometteuses:
 - Etude de cas 1: Rencontres miraculeuses – liens familiaux, Colombie
 - Etude de cas 2: Stratégie de prise en charge des enfants vulnérables en famille d'accueil, Togo
 - Etude de cas 3: Programme de placement familial développé par le Farm Orphan Support Trust, Zimbabwe

- ii. L'option du placement en « institution »

IMPLICATIONS POUR L'ÉLABORATION DE POLITIQUES:

La fourniture de l'option du placement en « institution »

- iii. Les enfants en conflit avec la loi

CHAPITRE 9: LE SOUTIEN POST-PLACEMENT 99

Point d'attention 12: La préparation au départ du placement et le soutien post-placement 101

- Implications pour l'élaboration de politiques
- Pratiques prometteuses:
 - Etude de cas 1: SOS Village d'enfants, Ghana
 - Etude de cas 2: Des parents permanents pour les adolescents, Etats-Unis
 - Etude de cas 3: Soutenir ceux qui quittent la protection de remplacement, Jordanie

CHAPITRE 10: FINANCER, AUTORISER ET ASSURER LA QUALITE DE LA PROTECTION DE REMPLACEMENT 105

10a. Financer la protection de remplacement 106

Point d'attention 13: Le financement de la protection de remplacement pour éviter les placements injustifiés 107

- Implications pour l'élaboration de politiques
- Pratiques prometteuses:
 - Etude de cas 1: « L'argent suit l'enfant », Ukraine
 - Etude de cas 2: Le financement de la prise en charge au Cambodge

10b. L'inspection et le contrôle 110

- i. L'inspection

Point d'attention 14: La mise en place de systèmes d'autorisation et d'inspection fiables qui rendent des comptes 111

- Implications pour l'élaboration de politiques
- Pratiques prometteuses:
 - Etude de cas 1: Programme de supervision des « institutions » pour enfants, Mexique
 - Etude de cas 2: La méthode « RAF » relative à l'assurance qualité des milieux de placement en « institution », Israël
 - Etude de cas 3: Les normes minimales pour le placement en « institution » et le placement en famille d'accueil en Namibie

- ii. Le contrôle

TABLE DES MATIERES

CHAPITRE 11: LA PROTECTION DE REMPLACEMENT A L'ETRANGER ET DANS LES SITUATIONS D'URGENCE 115

- 11a. Fournir une protection de remplacement aux enfants se trouvant hors de leur pays de résidence habituel 116
- i. Le placement d'un enfant à l'étranger
 - ii. La fourniture d'une prise en charge pour un enfant se trouvant déjà à l'étranger

IMPLICATIONS POUR L'ÉLABORATION DE POLITIQUES:

L'offre d'une protection de remplacement aux enfants se trouvant hors de leur pays de résidence habituel

- 11b. Fournir une protection de remplacement dans les situations d'urgence 119

Point d'attention 15: La fourniture d'une protection de remplacement dans les situations d'urgence 120

- Implications pour l'élaboration de politiques
- Pratiques prometteuses:
 - Etude de cas 1: Après la catastrophe: la transformation de la protection de l'enfance à Aceh, Indonésie
 - Etude de cas 2: Les programmes au Rwanda du *International Rescue Committee*, Rwanda

CHAPITRE 12: REDUIRE LE DECALAGE ENTRE INTENTION ET REALITE 122

- 12a. Le décalage 123
- 12b. La collaboration pour la mise en œuvre 124
- 12c. Les rôles et responsabilités dans le cadre de la collaboration 124
- i. Le rôle de l'Etat
 - ii. Le rôle des dirigeants d'agences et des professionnels expérimentés
 - iii. Le rôle du pouvoir judiciaire
 - iv. Le rôle du personnel de prise en charge et de terrain
 - v. Le rôle des organes d'autorisation et d'inspection
 - vi. Le rôle des organisations non-gouvernementales et de la société civile
 - vii. Le rôle de la « communauté internationale »
 - viii. Le rôle du milieu académique
 - ix. Le rôle du secteur privé
- 12d. Rendre le progrès possible 128
- i. La collecte de données: un élément fondamental
 - ii. L'impulsion des mécanismes de contrôle des droits de l'homme
 - iii. L'importance de l'engagement comme facteur de changement
 - iv. Réaliser des progrès croissants

RESSOURCES SUPPLÉMENTAIRES 130

Instruments et directives internationaux

Commentaires sur les instruments et directives internationaux

Documentation concernant la protection de remplacement

Liens aux organisations et réseaux

Les *Lignes directrices relatives à la protection de remplacement pour les enfant*

LE PROJET EN MARCHÉ VERS LA MISE EN ŒUVRE DES *LIGNES DIRECTRICES*



Ce chapitre aborde les sujets suivants:

1a. La nécessité d'un manuel

1b. L'utilisation du manuel

1c. Aperçu du manuel

- i. Contexte: Comprendre les Lignes directrices
- ii. Implications pour l'élaboration de politiques
- iii. Encadrés « Point d'attention »
- iv. Exemples de « Pratiques prometteuses »
- v. Ressources supplémentaires

1d. Méthodologie



La dernière décennie a été marquée par une avancée majeure vers l'objectif visant à placer les droits de l'enfant au cœur de la protection de remplacement.

Du concept initial au développement et à l'approbation des *Lignes directrices relatives à la protection de remplacement pour les enfants* (les *Lignes directrices*) par l'AGNU dans sa résolution A/RES/64/142, les efforts déployés ont abouti au cadre politique plus cohérent dont nous disposons aujourd'hui. Les *Lignes directrices* servent actuellement à orienter les responsables politiques, les décideurs et les professionnels de la protection de l'enfance dans leur façon d'aborder tant la prévention que la fourniture d'une protection de remplacement pour les enfants.

Ce manuel *En marche vers la mise en œuvre des Lignes Directrices* été élaboré pour nous inciter à progresser davantage encore vers l'incorporation des droits de l'enfant au domaine de la protection de remplacement. Il vise à soutenir la mise en œuvre des *Lignes directrices* en établissant des liens solides entre la politique nationale, la pratique directe et les *Lignes directrices* elles-mêmes.

Le projet en marche vers la mise en œuvre des *Lignes Directrices* reflète le message central véhiculé par les *Lignes directrices*, à savoir l'importance de ne jamais placer les enfants sous protection de remplacement quand cela

n'est pas nécessaire et, dans le cas où une prise en charge extrafamiliale est indispensable, de veiller à ce que celle-ci soit adaptée aux besoins spécifiques, aux circonstances et à l'intérêt supérieur de chaque enfant.

Ce chapitre expose le pourquoi et le comment de la réalisation de ce manuel et livre un aperçu de son contenu.

1a. La nécessité d'un manuel

Saisir le sens que l'on a voulu donner aux instruments internationaux et comprendre le raisonnement à la base de leurs dispositions ne va pas toujours de soi si l'on se réfère exclusivement aux textes. Par conséquent, les véritables implications qui découlent de leur mise en œuvre sont souvent difficiles à discerner. C'est pourquoi des documents complémentaires sont rédigés afin d'éclairer les origines, le développement et le sens de chaque instrument.

Ces documents peuvent se présenter sous diverses formes. Pour les traités internationaux contraignants tels que la Convention relative aux droits de l'enfant (CDE), l'historique du processus d'élaboration de la loi est souvent consigné dans un rapport sur les travaux préparatoires (procès-verbaux des débats). Dans certains cas, comme par exemple la [Convention de La Haye de 1993 sur l'adoption internationale](#), un rapport explicatif

est produit a posteriori. Quelque soit leur forme, ces documents permettent aux personnes chargées de la mise en œuvre et du suivi des traités de comprendre les raisons qui ont conduit à inclure (ou parfois exclure) certaines dispositions, pourquoi celles-ci sont libellées d'une certaine façon et quelles intentions fondamentales sous-tendent leur inclusion. Ils facilitent l'interprétation des obligations formulées par les traités et peuvent ainsi guider utilement leur application pratique.

Les instruments non contraignants tels que les déclarations, les règles et les *Lignes directrices* peuvent également être accompagnés d'un rapport explicatif – à l'instar, notamment, de plusieurs textes prévus par le Conseil de l'Europe, dont la [Recommandation relative aux droits des enfants vivant en institution](#) et les [Lignes directrices sur une justice adaptée aux enfants](#). Dans de rares cas (l'Ensemble de règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs de 1985 ([Règles de Beijing](#)) en est un bon exemple), un commentaire explicatif est incorporé au texte officiel après chaque disposition.

Pour les *Lignes directrices relatives à la protection de remplacement pour les enfants*, aucune de ces sources potentielles d'orientation et d'inspiration n'existait. Ce manuel développe donc les motivations qui sont à l'origine des grandes orientations des *Lignes directrices* et propose des initiatives juridiques, politiques et de l'ordre de la programmation susceptibles de favoriser une mise en pratique effective des dispositions.

1b. L'utilisation du manuel

Le manuel est conçu comme un outil de référence à l'intention des législateurs, des responsables politiques et des décideurs dans le domaine de la protection de l'enfance et de la prise en charge de remplacement pour les enfants. Comme les *Lignes directrices* elles-mêmes, il devrait néanmoins aussi intéresser tous les professionnels et toute personne prenant en charge des enfants. En d'autres termes, il s'adresse au plus grand nombre d'entités et de personnes individuelles provenant du secteur aussi bien gouvernemental que privé, ainsi que de la société civile.

Il peut être utilisé de différentes manières:

- Pour travailler à une meilleure compréhension des diverses dispositions qui composent les *Lignes directrices*, c'est-à-dire la raison de leur inclusion et leurs ramifications potentielles sur le plan politique et pratique,
- Comme outil de plaidoyer,
- Pour alimenter et/ou susciter des débats en vue d'adapter les systèmes de protection de remplacement,

- Comme base de référence ou repère pour l'évaluation et le suivi des systèmes actuels de protection de remplacement ainsi que pour la rédaction de rapports destinés aux organismes nationaux et internationaux.

1c. Aperçu du manuel

Le manuel fournit des renseignements clés à propos de l'approche adoptée par les *Lignes directrices* et des questions principales dont elles se préoccupent. Il établit des liens avec les politiques ainsi que les exemples de « Pratiques prometteuses » et propose des indications sur des ressources complémentaires utiles. A cet effet, le corps du manuel est composé de plusieurs ensembles de dispositions qui respectent, autant que faire se peut, le canevas des *Lignes directrices* et sont abordés sous l'angle du **contexte**, des **implications** et des **exemples**.

i. Contexte: Comprendre les *Lignes directrices*

Le but des sections « **Comprendre les *Lignes directrices*** » est de mettre en relief les points innovants majeurs et d'expliquer la réflexion se trouvant à la base de leur inclusion ou du libellé de certaines dispositions. Au vu de l'ampleur et du caractère détaillé des *Lignes directrices*, il est impossible de résumer ou de commenter chaque aspect du texte dans ce manuel. Aussi, le manuel ne se substitue pas aux *Lignes directrices* et devrait dès lors être consulté conjointement avec celles-ci.

ii. Implications pour l'élaboration de politiques

Nous sommes conscients que les Etats conçoivent chacun leur politique en fonction du contexte social, politique, culturel et économique qui leur est propre. Néanmoins, les sections « **Implications pour l'élaboration de politiques** » ont leur importance dans le manuel en ce sens qu'elles soulignent les domaines dans lesquels les gouvernements nationaux devraient guider et surveiller un certain nombre d'activités politiques (législation, cadres politiques, directives et programmes). Les implications politiques figurent dans onze sections indépendantes intitulées « Implications pour l'élaboration de politiques », chacune d'elles se rapportant aux dispositions des *Lignes directrices* concernées. En outre, chaque section « Implications pour l'élaboration de politiques » s'imbrique dans un groupement d'encadrés « Point d'attention » et d'exemples de « Pratiques prometteuses » pertinents. Ces onze sections dressent un aperçu des implications en termes d'élaboration de politiques, et ce en lien avec les objectifs suivants:

- La démonstration d'un engagement en faveur des droits de l'enfant,
 - La défense des droits et des besoins des enfants ayant un handicap ou d'autres besoins spéciaux,
 - La création d'un cadre politique en matière de protection de remplacement,
 - Un choix garanti de solutions de prise en charge afin de répondre aux besoins des enfants,
 - La mise en place de processus rigoureux d'évaluation, de planification et de réexamen,
 - Le développement d'une approche fondée sur des éléments prouvés en vue de l'élaboration de politiques,
 - La garantie que des mécanismes de plainte existent,
 - Le recours à la discipline, à la punition et à la contrainte,
 - La mise en place de normes relatives aux ressources humaines en charge des services et des structures de prise en charge formelle,
 - La fourniture de l'option du placement en « institution »,
 - L'offre d'une protection de remplacement aux enfants se trouvant hors de leur pays de résidence habituel.
6. La prise en charge des enfants dont la personne principalement chargée de leur protection se trouve en détention;
 7. La promotion d'une réintégration durable des enfants au sein de leur famille depuis leur environnement de protection de remplacement;
 8. La prévention de l'admission à la protection de remplacement : mise en place de procédures systématiques pour trier les demandes de prise en charge, en évaluer le besoin et, le cas échéant, autoriser les placements;
 9. L'intervention de l'Etat dans les arrangements informels de prise en charge;
 10. Le soutien aux réponses traditionnelles et appropriées de prise en charge;
 11. Le développement d'environnements familiaux de protection de remplacement;
 12. La préparation au départ du placement et le soutien post-placement;
 13. Le financement de la protection de remplacement pour éviter les placements injustifiés;
 14. La mise en place de systèmes d'autorisation et d'inspection fiables qui rendent des comptes ;
 15. La fourniture d'une protection de remplacement dans les situations d'urgence.

iii. Encadrés « Point d'attention »

Au sein de chaque ensemble de dispositions, certains sujets sont examinés plus en profondeur et analysés sous les **encadrés « Point d'attention »**. Le choix des sujets n'a pas été guidé par leur degré d'importance par rapport à d'autres thèmes, mais parce qu'ils semblaient mériter davantage d'explications et d'exemples pour illustrer la façon dont ils peuvent se traduire dans la pratique. Quinze sujets sont ainsi traités:

1. La participation des enfants et des jeunes aux décisions de prise en charge et aux cadres de protection de remplacement;
2. Le placement des enfants âgés de 0 à 3 ans dans un cadre familial;
3. Les stratégies visant à désinstitutionnaliser le système de prise en charge;
4. La protection et le soutien aux ménages dont le chef de famille est un enfant;
5. L'aide aux familles pour prévenir l'abandon et le fait qu'un enfant soit confié à un tiers;

iv. Exemples de « Pratiques prometteuses »

Chaque sujet comporte une explication quant aux questions soulevées, suivie d'au moins deux **exemples de « Pratiques prometteuses »** tirés de pays de toutes les régions du monde. Ces exemples ont été soumis par des experts et des ONG, ou résultent de notre propre recherche. C'est volontairement qu'ils ont été nommés exemples de « pratiques prometteuses » et non pas « exemples de meilleures pratiques », et le fait de les avoir inclus n'implique pas que les rédacteurs du manuel attestent leur qualité durable. Toutefois, la présence de preuves suffisantes nous permettent d'affirmer avec certitude qu'ils concordent avec le genre de développement « prometteur » que les *Lignes directrices* souhaitent encourager. Ils démontrent essentiellement le lien existant entre les *Lignes directrices* et le manuel d'une part, et le travail qui s'effectue déjà « sur le terrain » d'autre part. Quand cela est possible, nous proposons un rapport accessible au public concernant le projet et, dans certains cas, un lien vers une évaluation.

v. Ressources supplémentaires

Le manuel dispose d'une annexe fournissant des ressources supplémentaires et le texte intégral des *Lignes directrices*. La section « Ressources supplémentaires » comprend : des instruments et des directives internationaux, des commentaires sur les instruments et directives internationaux, une sélection de la documentation clé concernant la protection de remplacement et les sites internet des principaux réseaux et organisations des droits de l'enfant.

Les ressources clés ayant servi à l'élaboration du manuel sont citées dans cette partie, y compris les instruments et directives auxquels il est fait allusion dans le texte – beaucoup d'entre elles étant accompagnées de liens internet. Toutes les ressources énumérées sont fournies dans leur version anglaise et, pour ce qui est des instruments des Nations Unies, les liens internet donnent accès à des versions en d'autres langues des Nations Unies. La section répertoriant la documentation relative à la protection de remplacement offre une liste indicative, mais non exhaustive des références qui orientent le lecteur vers de précieuses sources d'information lui permettant d'approfondir ses connaissances. Seuls les documents pertinents pour divers contextes et régions du monde ont été inclus.

1d. Méthodologie

Les implications politiques, les « pratiques prometteuses » et les ressources ont été déterminées au cours d'un vaste processus de consultation. Le groupe de pilotage du manuel s'est adressé à un large éventail d'experts et a identifié, à l'aide des réseaux internationaux de professionnels existants, des interlocuteurs clés dans les régions concernées. Le manuel a été testé sur le terrain en Argentine (par l'intermédiaire de RELAF) et au Malawi (par l'intermédiaire de BCN-Malawi) et a été soumis à une analyse rigoureuse de la littérature grise et académique.

Les chercheurs membres de l'équipe du manuel se sont inspirés d'une série de ressources comprenant notamment des rapports et des études relatives à la protection de remplacement dans le contexte mondial, des documents internationaux et des réactions recueillies dans le cadre du processus de consultation.

Les exemples de « pratiques prometteuses » ont été sélectionnés selon une stratégie de recherche particulière. Ils ont été repérés au moyen de différentes combinaisons de termes de recherche basées sur les sujets choisis, les lacunes géographiques clairement spécifiées ainsi que de termes en lien avec des pratiques qui constituent une source d'inspiration. La recherche a employé divers termes généraux associés à chaque sujet (p. ex. « post-placement », « prise en charge informelle », « prise en charge par des



proches », etc.). Des articles ont été sélectionnés à partir des résultats de la base de données et des journaux spécifiques, suggérés par le groupe de pilotage, ont été ciblés. Après révision des bases de données universitaires, une recherche manuelle a été menée sur la base des rapports proposés par les personnes consultées, les membres du groupe de pilotage et l'équipe du projet. Il a également été demandé au groupe de pilotage de soumettre des demandes d'exemples pratiques à ses membres qui ont ainsi contribué à identifier des exemples complémentaires. Enfin, l'équipe du projet a procédé à une révision de tous les exemples à la lumière du descriptif des sujets, arrêtant leur choix sur ceux inclus dans le manuel.

L'éventail d'études de pratiques a pour but de refléter les richesses et la diversité des « pratiques prometteuses » au plan international. Aussi, pour l'ensemble des sujets traités, pas plus d'un exemple pratique par pays n'a été retenu dans le manuel, à une exception près. En effet, en raison du nombre limité de pays ayant connu la nécessité d'instaurer des mesures d'urgence et, de ce fait, du nombre restreint d'exemples de bonnes pratiques disponibles pour un tel contexte, des pays déjà mentionnés sont à nouveau cités au chapitre portant sur « La fourniture d'une protection de remplacement dans les situations d'urgence ».

On note globalement une très bonne répartition géographique des exemples pratiques. Toutefois, étant donné que cela n'a pas été possible pour chaque sujet traité, le fait de ne sélectionner qu'un exemple par pays a été contrebalancé par d'autres considérations. Disposer de preuves solides pour chaque exemple de « pratiques prometteuses » a été un souci majeur, comme celui de représenter le travail effectué par divers secteurs (p. ex. le gouvernement, les ONG, la société civile) et par une vaste gamme de différentes agences. Ces précautions ont cependant réduit les possibilités d'obtenir un meilleur équilibre géographique pour certains sujets.

ELABORATION ET FONDEMENTS CLES DES *LIGNES DIRECTRICES*



Ce chapitre aborde les sujets suivants:

2a. Contexte des *Lignes directrices*

- i. Les motifs et la procédure d'élaboration et d'approbation des *Lignes directrices*
- ii. La vocation des *Lignes directrices*

IMPLICATIONS POUR L'ELABORATION DE POLITIQUES :
La démonstration d'un engagement en faveur des droits de l'enfant

2b. Les piliers des *Lignes directrices*

- i. Respecter le « principe de nécessité »
- ii. Respecter le « principe du caractère approprié de la mesure de protection de remplacement »
- iii. Appliquer « le principe de nécessité » et le « principe du caractère approprié de la mesure de protection de remplacement »
- iv. Prendre en considération « l'intérêt supérieur de l'enfant »

Point d'attention 1: La participation des enfants et des jeunes aux décisions de prise en charge et aux cadres de protection de remplacement

- Implications pour l'élaboration de politiques
- Pratiques prometteuses:
 - Etude de cas 1: Mkombozi, Tanzanie
 - Etude de cas 2: Participation collective aux services de protection de l'enfance, Norvège
 - Etude de cas 3: L'initiative de formation Who Cares? Scotland, Ecosse, Royaume-Uni



2a. Contexte des Lignes directrices

i. Les motifs et la procédure d'élaboration et d'approbation des Lignes directrices

La Convention relative aux droits de l'enfant (CDE) vise à protéger les enfants qui ne peuvent pas vivre avec leurs parents ou demeurer dans un environnement familial stable (cf. notamment, mais pas exclusivement, article 20). Cependant, la CDE ne décrit pas de manière approfondie les mesures à prévoir en l'espèce, comme c'est le cas, d'ailleurs, pour de nombreux autres sujets qu'elle aborde. Une orientation plus détaillée et reconnue sur le plan international est donc nécessaire. Ainsi, par exemple, la CDE est déjà complétée par une série de [normes relatives à la justice des mineurs, un traité majeur consacré à l'adoption internationale](#), de même qu'un [manuel permettant de déterminer l'intérêt supérieur des enfants réfugiés et non accompagnés](#).

Article 20 de la CDE

1. *Tout enfant qui est temporairement ou définitivement privé de son milieu familial, ou qui dans son propre intérêt ne peut être laissé dans ce milieu, a droit à une protection et une aide spéciales de l'Etat.*
2. *Les Etats parties prévoient pour cet enfant une protection de remplacement conforme à leur législation nationale.*
3. *Cette protection de remplacement peut notamment avoir la forme du placement dans une famille, de la « kafala » de droit islamique, de l'adoption ou, en cas de nécessité, du placement dans un établissement pour enfants approprié. Dans le choix entre ces solutions, il est dûment tenu compte de la nécessité d'une certaine continuité dans l'éducation de l'enfant, ainsi que de son origine ethnique, religieuse, culturelle et linguistique.*

La Section de la protection de l'enfance au siège de l'UNICEF a été la première à percevoir les avantages à disposer d'un ensemble spécifique de « Lignes directrices concernant l'usage de la protection de remplacement pour les enfants et ses modalités ». En 2004, celle-ci a mandaté le Service Social International (SSI) pour la mise au point d'une série de documents de travail portant sur les enfants qui ne

bénéficient pas d'une protection adéquate au sein de leur famille. Le SSI a été chargé, en outre, de préparer un « appel à l'action » sur ce sujet. Cet « appel » a été soumis à l'appréciation de divers organismes dont le Comité des droits de l'enfant (Comité CDE).

La nécessité des *Lignes directrices* s'est vue confirmée par le Comité CDE, qui a communiqué sa « décision » fin 2004 à l'ancienne Commission des droits de l'homme. Le Comité CDE a dès lors consacré sa journée de débat général de septembre 2005 au thème des enfants privés de protection parentale.

L'une des principales recommandations émanant de ce débat a appelé la communauté internationale à élaborer un projet de *Lignes directrices* afin d'améliorer la mise en œuvre de la CDE en faveur des enfants privés de leur famille. Aussi, l'UNICEF et d'autres ONG internationales ont uni leurs forces au moyen d'un groupe de travail appartenant au Groupe des ONG pour la CDE, et avec le concours de divers experts individuels et de jeunes bénéficiant d'une expérience en matière de protection de remplacement, pour parachever le texte en début d'année 2006.

En août 2006, les autorités brésiliennes ont accueilli une réunion intergouvernementale d'experts afin d'examiner le texte de ce projet de *Lignes directrices*. Aux côtés de l'UNICEF, d'un certain nombre d'ONG internationales concernées ainsi que de trois membres du Comité CDE, une quarantaine de gouvernements ont participé à cette rencontre. Sur la base des points de vue et suggestions exprimés à cette occasion, une version révisée du projet a été distribuée pour observations au cours du premier semestre 2007.

Cette réunion de 2006 a aussi donné naissance à un « groupe d'amis » des *Lignes directrices*. Sous la coordination du Brésil, il a été constitué initialement des représentants des gouvernements de l'Argentine, du Chili, de l'Égypte, de la Géorgie, du Ghana, de l'Inde, du Mexique, du Maroc, des Philippines, du Portugal, du Soudan, de la Suède, de l'Ukraine et de l'Uruguay, et plusieurs autres pays – dont l'Autriche, la Finlande, l'Italie, les Pays-Bas et la Suisse – se sont associés à son travail. Au cours des négociations ultérieures sur le texte, le groupe a poursuivi son rôle important. Des délégués provenant de nombreux autres pays du monde ont eux aussi prouvé leur profond engagement, contribuant de manière très significative et constructive au processus de rédaction.

Le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies (CDH) a manifesté pour la première fois son soutien en faveur des *Lignes directrices* par une résolution de grande ampleur

relative aux droits de l'enfant, adoptée en mars 2008 (A/HRC/RES/7/29, § 20) et qui « encourage[ait] l'avancement » du projet. Les progrès réalisés ont été présentés au cours de la 9e session du CDH six mois plus tard, lorsqu'une résolution spécifique (A/HRC/RES/9/13) a invité les Etats « à faire tout leur possible, dans la transparence, pour permettre la prise d'une décision » à l'occasion de sa session suivante.

En réponse à cette sollicitation, le Brésil s'est chargé de la diffusion d'un projet de *Lignes directrices* par le bureau du Haut-Commissariat aux droits de l'homme (HCDH), appelant à soumettre des observations officielles pour fin janvier 2009. Puis le Brésil a organisé à Genève une série de consultations intergouvernementales ouvertes de mars à juin 2009 qui ont permis de passer en revue toutes les observations au moyen d'un forum transparent et participatif. Suite à cela, un projet révisé a été élaboré.

Le 17 juin 2009, la 11e session du CDH a adopté par consensus une résolution de procédure (A/HRC/RES/11/7) et a présenté le nouveau projet des « *Lignes directrices* relatives à la protection de remplacement pour les enfants » à l'AGNU à New York, pour considération et éventuelle adoption le 20 novembre lors du 20e anniversaire de la CDE.

Au cours de sa réunion du 20 novembre 2009, la Troisième commission de l'AGNU a en effet recommandé l'approbation. Finalement, le 18 décembre 2009, les *Lignes directrices* ont été dûment « accueillies » par consensus par l'AGNU elle-même à travers sa [résolution A/RES/64/142](#), prouvant ainsi qu'aucun pays dans le monde n'avait d'objection à l'égard de leur contenu.

ii. La vocation des *Lignes directrices*

Les *Lignes directrices* constituent un instrument international non contraignant. Ainsi, bien que l'on reconnaisse clairement leur bien-fondé du fait qu'elles déterminent la manière d'aborder la protection de remplacement pour les enfants, elles ne contiennent aucune obligation à la charge des Etats ou de quelque autre partie concernée. En conséquence, les dispositions des *Lignes directrices* sont libellées dans des termes comme « devraient » plutôt que « doivent » ou « sont tenus de », excepté lorsqu'il est fait référence à des droits à part entière (notamment ceux que stipule la CDE).

Fondées sur la CDE ([voir Lignes directrices § 1](#)), les *Lignes directrices* visent à « aider et encourager » les gouvernements à optimiser la mise en œuvre du traité ([§ 2.c](#)) et à « guider les politiques, les décisions et les activités » à tous les niveaux, « tant dans le secteur public que dans le secteur privé » ([§ 2.d](#)). La déclaration de cette vocation reflète également l'importance considérable que

les initiateurs du projet ont attaché non seulement à la nécessité de percevoir les *Lignes directrices* comme « des orientations souhaitables pour la politique et la pratique » (§ 2) plutôt que des normes requises, mais aussi au fait qu'elles s'adressent à « tous les secteurs directement ou indirectement concernés » et aucunement aux seuls gouvernements.

Bien que non contraignantes, les *Lignes directrices* peuvent avoir un impact significatif sur la pratique dans ce domaine. En tant qu'ensemble de principes approuvés par les Nations Unies, elles revêtent un statut important en soi qui leur permet, entre autres, de servir de référence de base au Comité CDE dans ses observations finales relatives au

respect par les Etats des dispositions pertinentes du traité. Elles peuvent être prises en considération de façon similaire par les organismes supervisant divers autres traités tels que la Convention contre la torture et la Convention sur les droits des personnes handicapées.

Il est toutefois important de convenir que, contrairement à presque tous les autres instruments internationaux similaires, les « orientations » des *Lignes directrices* ne tiennent pas compte des ressources disponibles, dans un pays donné, pour garantir leur pleine mise en œuvre. Tout en encourageant l'allocation de ressources (§ 24-25), les *Lignes directrices* ont comme rôle principal de définir la voie qui devrait être prise. Ce manuel reflète cette position.

IMPLICATIONS POUR L'ELABORATION DE POLITIQUES

La démonstration d'un engagement en faveur des droits de l'enfant

Lignes directrices: § 1, 6, 7, 72, 73

C'est aux Etats qu'incombe le rôle de mener à bien la mise en œuvre des droits de l'enfant dans tous les aspects de la législation, de la politique et de la pratique. Cet engagement en faveur des droits de l'enfant devrait se manifester par une aide et des services fournis à tous les enfants nécessitant une protection de remplacement.

La politique nationale devrait:

- Garantir que la législation, la politique et la pratique, au niveau national, soutiennent pleinement la mise en œuvre de la CDE et des autres instruments relatifs aux droits de l'homme tels que la [Convention contre la torture](#) et la [Convention relative aux droits des personnes handicapées \(CDPH\)](#),
- Etablir des instances indépendantes, telles que les médiateurs pour les enfants ou les commissaires à l'enfance, en accord avec les « [Principes de Paris](#) » afin de veiller au respect des droits de l'enfant,
- Exiger que les droits de l'enfant puissent être pris en compte dans la loi et que les enfants disposent de possibilités de recours, y compris de recours judiciaires,

- Allouer des ressources adéquates aux services destinés aux enfants et à leurs familles de sorte que les droits de l'enfant soient soutenus,
- Veiller à ce que les droits de tous les enfants soient respectés, indépendamment du statut ou des circonstances et sans discrimination liée, notamment, à la pauvreté, l'appartenance ethnique, la religion, le sexe, le handicap mental ou physique, le VIH/ SIDA ou toute autre maladie grave, qu'elle soit physique ou mentale, la naissance hors mariage et la stigmatisation socio-économique,
- Promouvoir une prise de conscience relative aux droits de l'enfant, y compris le droit de participer, auprès des enfants et de leurs familles, des décideurs politiques et de ceux qui s'occupent d'enfants et de familles, ainsi qu'à la société au sens large à travers des campagnes publiques et les médias,
- Assurer qu'un engagement en faveur des droits de l'enfant transparaisse dans l'ensemble de la législation, de la politique et de la pratique relative aux enfants placés sous protection de remplacement,
- Garantir la protection des enfants et de leurs droits en matière de protection de remplacement, tout en reconnaissant également l'importance de l'aptitude des enfants à prendre des décisions éclairées dont les éventuels risques sont acceptables et conformes à ceux encourus par les enfants vivant avec leur famille (§ 94).

2b. Les piliers des Lignes directrices

Les *Lignes directrices* ont été créées pour garantir le respect de deux principes fondamentaux de la protection de remplacement pour les enfants, à savoir:

- établir si la protection est vraiment nécessaire (le « principe de nécessité »), et
- si tel est le cas, fournir cette protection de manière appropriée (le « principe du caractère approprié de la mesure de protection de remplacement »).

Chacun de ces principes englobent deux principaux sous-ensembles.

i. Respecter le « principe de nécessité »

Agir sur le « principe de nécessité » suppose tout d'abord de **prévenir les situations et conditions** pouvant conduire à envisager ou exiger une protection de remplacement. L'éventail des problèmes auxquels il faut s'attaquer est considérable: depuis la pauvreté matérielle, la stigmatisation et la discrimination jusqu'à la sensibilisation à la santé procréative, l'éducation parentale et autres mesures de soutien aux familles telles que l'offre de structures d'accueil de jour. Il importe de noter qu'au cours de l'avancement du processus d'élaboration des *Lignes directrices*, les délégués gouvernementaux ont montré une volonté croissante de veiller à ce que des mesures préventives soient implémentées autant que possible.

Le deuxième point d'action en faveur du « principe de nécessité » vise l'établissement d'un mécanisme solide de « **prévention de l'admission à la protection de remplacement** », capable de n'ouvrir aux enfants l'accès au système de protection de remplacement que si tous les moyens permettant leur maintien auprès de leurs parents ou de la famille élargie ont été explorés. Les implications en l'espèce se traduisent à deux niveaux: assurer l'existence de services adéquats ou de structures communautaires auxquels des recours peuvent être adressés, de même que d'un système de prévention de l'admission à la protection de remplacement opérant de manière efficace, indépendamment du fait que l'entité potentiellement en charge de la protection formelle soit publique ou privée.

Enfin, la nécessité d'un placement doit être contrôlée régulièrement. Il est clair que ces conditions représentent des défis non négligeables pour nombre de pays, toutefois, comme l'expérience le montre, il est indispensable de les relever si l'on veut éviter des placements injustifiés.

ii. Respecter le « principe du caractère approprié de la mesure de protection de remplacement »

Si la véritable nécessité d'une protection de remplacement est confirmée pour un enfant, cette protection doit être fournie de manière appropriée. Cela signifie que **tous les environnements de prise en charge doivent répondre à des normes minimales générales** sur le plan, par exemple, des conditions de travail et du personnel, du régime, du financement, de la protection et de l'accès aux services de base (notamment en matière d'éducation et de santé). A cette fin, il est nécessaire d'instaurer, à l'égard des entités qui s'occupent des enfants, un mécanisme et un processus d'autorisation sur la base de critères établis, prévoyant des inspections subséquentes afin de s'assurer de leur conformité.

Le deuxième aspect du « caractère approprié » d'une mesure de protection de remplacement concerne l'assignation **d'un environnement de protection de remplacement à l'enfant en cause**, c'est-à-dire le choix de l'environnement qui, en principe, répondra au mieux aux besoins de l'enfant à ce moment-là. Ceci suppose également l'existence d'une gamme variée d'environnements de prise en charge familiale et autre pour permettre un choix réel, ainsi que d'une procédure reconnue et systématique pour identifier la solution la plus appropriée (« prévention de l'admission à la protection de remplacement »).

Dans le développement d'une telle **gamme d'options**, les « arrangements familiaux et communautaires » devraient être nettement prioritaires (§ 53). Parallèlement, les *Lignes directrices* reconnaissent que les cadres familiaux et les établissements d'accueil peuvent constituer des solutions complémentaires (§ 23), à condition pour ces derniers d'être conformes à certaines spécifications (§ 123, 126) et que l'on recoure uniquement à une telle option pour des raisons « positives » (c'est-à-dire lorsque celle-ci représente la solution la plus adaptée à la situation et aux besoins de l'enfant en cause (§ 21)).

Par exemple, un enfant pris en charge à la suite d'une expérience familiale négative risque de ne pas être en mesure de faire face à un placement immédiat dans un autre cadre « familial » et, de ce fait, peut avoir besoin en premier lieu d'un environnement moins intime ou moins exigeant sur le plan émotionnel. De la même façon, si le placement en famille d'accueil semble être la solution la plus favorable, la famille d'accueil devra être choisie en fonction de sa volonté et de son aptitude potentielle à répondre positivement aux caractéristiques de l'enfant en question. Encore une fois, le caractère approprié de la mesure de protection de remplacement doit être vérifié régulièrement – le moment et la fréquence de ce contrôle dépendront du motif, de la durée et de la nature du placement – et devrait prendre en compte tout fait nouveau survenu depuis la décision initiale.

iii. Appliquer « le principe de nécessité » et le « principe du caractère approprié de la mesure de protection de remplacement »

Les éléments ci-après font partie des points clés à considérer de sorte que le recours à la protection de remplacement ne s'effectue que si cette dernière est nécessaire et adaptée à l'enfant concerné.

Q1

LA PROTECTION EST-ELLE VRAIMENT NECESSAIRE ?

Limiter le besoin perçu d'une protection de remplacement formelle

- instaurer des programmes de réduction de la pauvreté,
- aborder les facteurs sociaux susceptibles de provoquer une rupture familiale (p. ex. la discrimination, la stigmatisation, la marginalisation...),
- améliorer les services de soutien et de renforcement familial,
- offrir des possibilités de prise en charge journalière ou ponctuelle de récupération,
- promouvoir des stratégies de gestion des situations au niveau informel / coutumier,
- consulter l'enfant, les parents et la famille élargie afin d'identifier des solutions,
- lutter de manière proactive contre le confiage lorsque celui-ci peut être évité,
- empêcher les décisions injustifiées du retrait d'un enfant de la garde parentale

Décourager le recours à la protection de remplacement

- prévoir un système solide de prévention de l'admission à la protection de remplacement avec les autorités décisionnelles,
- mettre à la disposition des parents en difficulté un éventail de ressources consultatives et pratiques efficaces vers lesquelles ils peuvent s'orienter,
- interdire le « recrutement » d'enfants pour la protection de remplacement,
- combattre les systèmes de financement des environnements de protection qui incitent à des placements injustifiés et/ou au maintien des enfants sous protection de remplacement,
- contrôler régulièrement chaque placement afin de déterminer s'il est toujours adapté et nécessaire.

LE PRINCIPE DE NECESSITE

Q2

LA PROTECTION EST-ELLE ADAPTEE A L'ENFANT ?

Garantir la conformité des environnements de protection de remplacement formelle aux normes minimales

- s'engager à faire respecter les obligations relatives aux droits de l'homme,
- assurer un plein accès aux services de base, particulièrement en termes de santé et d'éducation,
- prévoir des ressources humaines adéquates (évaluation, qualifications et motivation des personnes qui s'occupent des enfants),
- encourager et faciliter l'établissement de contacts appropriés avec les parents/ autres membres de la famille,
- protéger les enfants contre la violence et l'exploitation,
- instaurer l'obligation d'enregistrer et d'habiliter toutes les entités en charge de la protection des enfants sur la base de critères stricts,
- interdire les entités en charge de la protection des enfants qui poursuivent en premier lieu des objectifs d'ordre politique, religieux ou économique,
- mettre en place un mécanisme d'inspection indépendant comprenant des visites régulières et inopinées.

Veiller à ce que les environnements de protection répondent aux besoins de l'enfant

- prévoir un large éventail de solutions de prise en charge,
- attribuer la responsabilité de la prévention de l'admission à la protection de remplacement à des professionnels qualifiés prenant soin d'examiner systématiquement quel cadre de protection est le mieux à même de correspondre aux caractéristiques et à la situation de l'enfant,
- assurer qu'un placement en établissement ait lieu uniquement s'il offre la réponse la plus adéquate,
- exiger la coopération de l'entité en charge de la protection des enfants dans la recherche d'une solution à long terme pour chaque enfant.

LE PRINCIPE DU CARACTÈRE APPROPRIÉ DE LA MESURE DE PLACEMENT

iv. Prendre en considération « l'intérêt supérieur de l'enfant »

Il est souvent fait référence à « l'intérêt supérieur de l'enfant » dans les *Lignes directrices*. Cependant, une grande confusion règne au sujet de la signification et des incidences pratiques de ce concept dans le contexte de la promotion et de la protection des droits de l'enfant. **Une fausse interprétation des objectifs et de la portée du « principe de l'intérêt supérieur » peut conduire à des interventions inappropriées et nuisibles** pour les enfants privés, ou en risque d'être privés, de protection parentale.

L'enfant a le droit de voir son « intérêt supérieur » être l'objet d'une « considération primordiale » dans toute décision prise à son sujet par « des institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs » (CDE, article 3.1). Ces décisions sont susceptibles d'engendrer de lourdes conséquences. Il est donc d'autant plus important de clarifier l'approche à adopter face à l'« intérêt supérieur » dans la mise en œuvre des *Lignes directrices*.

Trois exigences interdépendantes se dégagent de l'article 3.1 de la CDE:

1. **Les entités mentionnées ci-dessus se doivent de déterminer l'intérêt supérieur de l'enfant chaque fois qu'elles sont impliquées.** Cela signifie que la décision est prise en fonction de toutes les informations requises et/ou disponibles. Cette responsabilité de déterminer l'intérêt supérieur est particulièrement importante en cas de divergence d'opinions ou s'il n'existe pas de personne assurant la prise en charge principale de l'enfant.
2. Dans le cadre d'une prise de décision concernant l'enfant, ces entités devraient tenir compte également des **droits et intérêts légitimes de toute autre partie** (p. ex. les parents, d'autres personnes, des organismes ou l'Etat lui-même) ainsi que tout autre facteur pertinent. Ainsi, bien que la priorité de l'intérêt supérieur de l'enfant soit considérée dans la pratique comme un principe directeur, les décideurs ne sont, en fait, pas tenus de l'observer dans tous les cas. Cette deuxième exigence devrait être conciliée avec la première et la troisième exigence, en veillant à ne pas l'interpréter sans tenir compte du contexte de ces trois exigences de la CDE.
3. **Si la détermination de « l'intérêt supérieur » implique un choix parmi plusieurs options appropriées et viables pour un enfant**, il devrait en principe se porter sur la solution apparaissant comme la plus positive pour l'enfant – dans l'immédiat et à long terme. En même

temps, chaque décision finale devrait être pleinement conforme à tous les autres droits de l'enfant.

Il est intéressant de souligner que, du point de vue des droits, « l'intérêt supérieur » ne transcende ni un, ni plusieurs autres droits, ni ne justifie le fait de les ignorer ou de les transgresser – auquel cas le concept n'aurait jamais pu faire partie de la CDE. Le « droit » faisant l'objet de la CDE vise simplement à garantir la prise en considération adéquate du ou des intérêts supérieurs de l'enfant lors de décisions qui consistent à définir la manière la plus efficace de sauvegarder l'ensemble des droits. La responsabilité pour de telles prises de décision revient clairement aux organismes spécifiés; elle ne peut pas être exercée arbitrairement par d'autres.

Dans un domaine comme celui de la protection de remplacement – en termes tant de pratique que de politique – il est raisonnable de s'attendre à ce que **l'intérêt supérieur dûment déterminé de l'enfant soit pris en compte dans la grande majorité des situations**. Si tel n'est pas le cas, il doit être démontré que privilégier l'intérêt supérieur de l'enfant risque de compromettre les droits et les intérêts d'autres personnes. Un exemple allant dans ce sens, issu des Principes directeurs du HCR (voir ci-dessous), est celui d'une décision qui consisterait à ne pas placer un enfant atteint d'une maladie infectieuse dans une famille d'accueil avant le traitement correspondant, même si une protection familiale a été estimée comme répondant à son intérêt supérieur. De même, il n'est pas rare de voir des familles d'accueil menacées par une tierce partie pour des raisons d'intégrité physique de la famille d'accueil s'occupant d'un enfant particulier, en sorte qu'il devienne nécessaire de déplacer l'enfant vers un cadre doté d'une structure de type groupal et offrant une meilleure protection du personnel. Il n'en demeure pas moins que les situations dans lesquelles l'intérêt supérieur initialement déterminé de l'enfant n'est pas prioritaire sont vraiment exceptionnelles.

D'autre part, « **l'intérêt supérieur de l'enfant** » **reste le facteur déterminant dans deux types de situations** qui se rapportent directement à la protection de remplacement, à savoir l'évaluation de la nécessité de séparer un enfant de son/ses parent/s (CDE, articles 9.1 et 20.1) et l'examen de l'adoption comme une solution éventuelle pour un enfant placé sous protection de remplacement (CDE, article 21). En pareils cas, l'intérêt supérieur de l'enfant devrait clairement et systématiquement avoir préséance, mais il reste indispensable de ne pas oublier **les deux autres éléments clés évoqués par l'article 3.1 de la CDE (la responsabilité relative à la prise de décision et la conformité aux droits de la solution retenue) qui demeurent intacts**.

Alors que la responsabilité en matière de détermination de l'intérêt supérieur est ainsi établie par la CDE, une question fondamentale est laissée sans réponse: Quelles sont les informations, les facteurs et les critères devant servir de fondement à cette décision ? En d'autres termes, comment l'intérêt supérieur peut-il être déterminé ?

Jusqu'à présent, la tentative la plus exhaustive de répondre à cette question sur le plan international est sans doute incarnée dans les Directives du HCR sur la Détermination Formelle de l'Intérêt Supérieur de l'Enfant (2008). Quoique le modèle de **détermination de l'intérêt supérieur (DIS)** suggéré par ces principes directeurs ait été largement pensé et conçu en fonction des enfants réfugiés non-accompagnés et séparés, il représente la première source d'inspiration pour toute décision importante à prendre au sujet d'un enfant et de son avenir.

Quant aux enfants pour lesquels la protection de remplacement est, ou risque d'être, une réalité, la DIS devrait reposer sur une **évaluation menée par des professionnels qualifiés et consacrée au moins aux points suivants**:

1. Les opinions et les désirs propres à l'enfant, librement exprimés (sur la base d'informations les plus complètes possible), compte tenu de la maturité de l'enfant et de sa capacité d'évaluer les éventuelles conséquences de chaque option présentée;
2. La situation, l'attitude, les capacités, les opinions et les désirs des autres membres de la famille (parents, frères et sœurs, un parent proche adulte, d'autres proches) et la nature de leur relation affective avec l'enfant;
3. Le degré de stabilité et de sécurité que procure le cadre de vie quotidien de l'enfant (qu'il vive avec ses parents, qu'il soit confié à des proches ou placé sous une autre protection informelle ou qu'il se trouve dans un environnement de prise en charge formelle):
 - a) Actuellement (évaluation du risque immédiat);
 - b) Précédemment dans ce même environnement (évaluation du risque global);
 - c) Potentiellement dans ce même environnement (p. ex. avec tout le soutien et/ou la supervision nécessaire);
 - d) Potentiellement dans tout autre environnement de protection pouvant être envisagé;

4. Le cas échéant, les effets probables d'une séparation et la potentialité d'une réintégration familiale;
5. Les besoins spécifiques liés au développement de l'enfant:
 - a) Besoins relatifs à un handicap physique ou mental;
 - b) Besoins relatifs à d'autres caractéristiques ou circonstances particulières;
6. Le cas échéant, d'autres éléments comme, par exemple:
 - a) Les origines ethnique, religieuse, culturelle et/ou linguistique de l'enfant, afin de s'efforcer, autant que faire se peut, à garantir la continuité de l'éducation et, en principe, le maintien des liens avec la communauté de l'enfant;
 - b) La préparation au passage vers une vie indépendante;
7. Le réexamen du caractère approprié de toute option de prise en charge envisageable, à la lumière des considérations précitées, dans le souci de répondre aux besoins de l'enfant.

Les résultats auxquels aboutit cette évaluation devraient constituer le fondement de la DIS émise par les organismes compétents. Avant de rendre leur décision, ceux-ci se pencheront également sur l'ensemble des autres facteurs (y compris la disponibilité d'options dans la pratique ainsi que les intérêts et les droits de toute autre partie). Les motifs de leur décision devraient être exposés à l'enfant, surtout si celle-ci ne correspond pas à l'opinion qu'il avait exprimée. Une évaluation en vue de la DIS devrait également être effectuée à l'occasion de chaque réexamen de placement (voir article 25 de la CDE, [§ 67](#) des *Lignes directrices*).

Dans certaines situations graves, le danger auquel l'enfant est exposé peut requérir des **mesures de protection immédiates**. Il est alors impératif de s'assurer que l'ensemble du processus de DIS soit lancé le plus tôt possible après les mesures d'urgence initiales – dans l'idéal à l'aide d'un protocole accordé. En particulier, tout arrangement définitif et durable doit être évité tant que le processus d'évaluation n'est pas achevé et que ses conclusions ne sont pas prises en considération par une autorité compétente.

Point d'attention 1: La participation des enfants et des jeunes aux décisions de prise en charge et aux cadres de protection de remplacement

APERCU

Trop souvent, des enfants sont placés sous protection de remplacement sans comprendre pleinement les raisons de leur placement ou sans avoir eu l'occasion d'exprimer leur opinion. Ceci enfreint clairement l'article 12 de la CDE qui accorde aux enfants le « droit d'être entendus » dans toute procédure judiciaire ou administrative qui affecte leur vie. Dans de nombreux cas, les enfants placés sous protection de manière arbitraire ou inappropriée font connaître leur point de vue plus tard au moyen de méthodes diverses « non verbales » telles que le retrait, le refus de coopérer, la fuite ou d'autres façons qui perturbent la mesure de placement. Cela signifie que leur expérience globale en termes de protection de remplacement sera résolument négative et qu'elle risque d'entraîner de lourdes conséquences dans leur vie présente et future.

Les rédacteurs des *Lignes directrices* ont donc accordé une attention toute particulière à l'importance de consulter chaque enfant pour lequel une protection de remplacement pourrait être envisagée. Ils ont souligné la nécessité de conduire des consultations portant sur toutes les prises de décisions relatives à l'environnement de la prise en charge, tout au long du placement et avant de quitter le système de prise en charge. Les rédacteurs ne se sont pas contentés d'intégrer cela aux Principes généraux des *Lignes directrices* (§ 6 et 7), mais ils le rappellent à maintes reprises dans le texte (voir par exemple § 40, 57, 65, 67). C'est l'une des composantes clés du principe du traitement individualisé, au cas par cas, que les *Lignes directrices* visent à encourager au sujet de la prise de décisions en matière de protection de remplacement.

Il existe un lien étroit évident entre cette « participation de l'enfant » et le fait de considérer l'intérêt supérieur de l'enfant, ce qui transparaît au § 7. Toute détermination de l'intérêt supérieur doit se baser, entre autres, sur les préférences et les préoccupations de l'enfant en cause, compte tenu d'une large gamme d'autres opinions et de facteurs. Parmi celles-ci, citons les conséquences prévisibles, à court comme à long terme, d'une solution donnée en termes de protection effective de l'ensemble des autres droits, qui sont en outre déterminés par la disponibilité d'options appropriées proposées ou promues par l'Etat.

De même, à l'instar du § 6 (ainsi que § 64, par exemple), les enfants doivent avoir accès à tous les renseignements nécessaires pour être en mesure de parvenir à des conclusions fondées concernant les options qui s'offrent à eux.

La « participation de l'enfant » est immanquablement liée à la consultation avec la famille de l'enfant, avec un représentant désigné et/ou avec d'autres personnes considérées comme importantes et dignes de confiance. Ce point est fréquemment souligné par les *Lignes directrices*. Appréhender le point de vue et, mieux encore, obtenir l'approbation de celles ou ceux sur lesquels l'enfant a pu compter permet la meilleure adéquation possible entre la décision relative à un placement sous protection de remplacement et les attentes de l'enfant lui-même. Ceci augmente nettement les chances d'un tel placement de déboucher sur une issue positive.

IMPLICATIONS POUR L'ELABORATION DE POLITIQUES

Lignes directrices: § 6, 7, 40, 49, 57, 64, 65, 67, 94, 98, 99, 104, 132

Les *Lignes directrices* sont caractérisées par l'engagement envers le droit des enfants d'être entendus dans les sujets les intéressant, conformément à l'article 12 de la CDE. En tant que principe général des *Lignes directrices*, cet engagement devrait transparaître dans toutes les politiques et pratiques relatives à la protection de remplacement.

La politique nationale devrait:

Ancrer le droit de participation des enfants dans la législation et la politique

- Garantir l'enchâssement d'un engagement à entendre les opinions des enfants dans toute législation et toute politique relatives aux enfants et à leurs familles, conformément à l'article 12 de la CDE,

Point d'attention 1: La participation des enfants et des jeunes aux décisions de prise en charge et aux cadres de protection de remplacement (suite)

IMPLICATIONS POUR L'ELABORATION DE POLITIQUES (suite)

- Instaurer des institutions indépendantes des droits de l'homme telles que les médiateurs pour les enfants ou les commissaires à l'enfance, afin de veiller au respect du droit de l'enfant d'être entendu,
- Prendre en considération [l'Observation générale N° 12 des Nations Unies relative au droit de l'enfant d'être entendu](#), en vue d'illustrer la participation des enfants aux processus et aux procédures administratives,
- Susciter une prise de conscience des droits de l'enfant, y compris le droit de participer, auprès des enfants et de leurs familles, des décideurs politiques et de ceux qui s'occupent d'enfants et de familles ainsi que de la société au sens large, à travers des campagnes publiques et les médias,
- Assurer que tous les enfants aient le droit de participer, indépendamment de leur statut ou des circonstances et sans discrimination,
- Veiller à ce qu'aucun âge minimum ne soit fixé pour la participation des enfants et fournir aux enfants le soutien nécessaire pour qu'ils soient en mesure de communiquer, y compris le soutien pour recourir à des moyens de communication non-verbaux,
- Encourager les organisations ou les groupes dirigés par des pairs ou agissant de manière significative en faveur de la participation des enfants, à contribuer au développement et à la mise en œuvre de politiques et de pratiques en termes de protection de remplacement.
- Fournir aux enfants des informations afin qu'ils soient en mesure d'effectuer des choix réfléchis et de participer pleinement aux processus de prise de décision; l'accès à des versions de dispositions adaptées aux enfants dans le domaine de leurs droits en fait partie, de même que, le cas échéant, la représentation juridique gratuite par des avocats formés en matière de prise en charge,
- Préserver les informations sur l'histoire et les origines des enfants, en sorte que les enfants, voire d'autres personnes moyennant l'accord des enfants, puissent conduire une recherche sur les origines,
- Veiller à ce que la famille de l'enfant, ou toute autre personne importante à laquelle l'enfant fait confiance, soient également consultée en vue des décisions,
- Exiger l'accès des enfants à une personne adulte en qui ils ont confiance lorsqu'ils recherchent un soutien et désirent parler à quelqu'un en toute confidentialité,
- Prévoir les mesures permettant d'entendre un enfant directement par le biais d'un représentant ou d'un organe dans le cas où l'enfant est très jeune ou incapable d'exprimer son opinion de façon verbale ou par un autre moyen de communication,
- Assurer que les points de vues de l'enfant soient pris en compte dans les décisions prises lors des contacts et rencontres avec la famille.

Appuyer la participation des enfants dans le cadre des procédures et des processus de protection de remplacement

- Assurer que la législation et la politique nationale en termes de protection de l'enfance et de protection de remplacement comportent un engagement en faveur de la participation des enfants et qu'elles soient guidées par une approche centrée sur les droits de l'enfant,
- Exiger la recherche des points de vue des enfants dans les décisions portant sur leur placement, l'élaboration des évaluations, la planification et les contrôles de la mesure de placement; cela devrait englober le fait de s'enquérir de l'avis des enfants en ce qui concerne les services proposant un soutien aux enfants, à leurs familles et aux personnes ayant la charge d'enfants,

Aider les enfants à exprimer leurs préoccupations et à porter plainte ([§ 98-99](#))

- Exiger l'existence de mécanismes permettant à l'enfant d'exprimer ses préoccupations de manière informelle,
- Instaurer des mécanismes précis pour les plaintes formelles afin que les enfants placés sous protection de remplacement puissent signaler les infractions à leurs droits en toute sécurité, y compris l'abus et l'exploitation,
- Assurer que les enfants soient informés de leur droit de déposer plainte; ils devraient avoir accès à une personne adulte indépendante en qui ils ont confiance et qui peut les aider, le cas échéant, à porter plainte,

Point d'attention 1: La participation des enfants et des jeunes aux décisions de prise en charge et aux cadres de protection de remplacement (suite)

IMPLICATIONS POUR L'ELABORATION DE POLITIQUES (suite)

- Garantir aux enfants l'accès au recours juridique et à la révision judiciaire; ils devraient pouvoir bénéficier, si nécessaire, d'un représentant légal et du soutien d'une personne adulte indépendante en qui ils ont confiance,
- Veiller à ce que les enfants soient conscients de la portée et des limites de la confidentialité en cas de plainte et du fait que le dépôt d'une plainte est exempt de représailles; les enfants devraient obtenir systématiquement un retour d'information sur la manière dont leurs préoccupations et leurs plaintes ont été traitées ainsi que sur leur issue,
- Exiger l'enregistrement et la révision régulière des plaintes. Instaurer un organisme identifiable, neutre et indépendant chargé du suivi des plaintes,
- Rechercher les points de vue et la participation continue des enfants dans le processus d'amélioration des mécanismes de plainte.

PRATIQUE PROMETTEUSE 1.1

Mkombozi, Tanzanie

Mkombozi se consacre au travail avec les enfants confrontés au risque de migrer vers la rue dans les régions d'Arusha et de Kilimanjaro au nord de la Tanzanie. *Mkombozi* favorise la sortie d'institution des enfants des rues afin de les confier à une prise en charge familiale ou communautaire. Par conséquent, son établissement résidentiel initial a été transformé en « foyer de transition ». Mkombozi connaît la valeur et les bienfaits d'une participation effective des enfants et s'efforce de créer des opportunités pour que d'anciens enfants de la rue et des enfants se trouvant actuellement dans la rue puissent s'exprimer et être entendus. Des jeunes gens ont participé au Baraza la Watoto (Conseil des enfants) de la municipalité d'Arusha, amenant les autorités municipales à reconnaître les problèmes auxquels les enfants et les jeunes sont confrontés et à rechercher des moyens de leur venir en aide.

Durant toute l'année 2010, des enfants ont apporté leur contribution au processus de planification stratégique de *Mkombozi* par le biais de réunions, de discussions et de réflexions. Parmi les enfants plus grands, certains ont joué le rôle d'ambassadeurs, faisant part de leurs propres expériences de vie et parlant des conséquences négatives d'une prise en charge institutionnelle à long terme. En 2010, le sondage annuel sur la satisfaction des enfants a été mené en collaboration avec des enfants et des jeunes plus âgés qui étaient hébergés dans le foyer de transition. Le sondage a révélé que la communication entre les assistants sociaux et les enfants nécessitait encore des améliorations. Les résultats du sondage ont été présentés au personnel, leur donnant l'occasion de réfléchir aux progrès réalisés du point de vue des jeunes.

Pour plus d'information, veuillez consulter: The Mkombozi Annual Report (2010) www.mkombozi.org (en anglais)

Point d'attention 1: La participation des enfants et des jeunes aux décisions de prise en charge et aux cadres de protection de remplacement (suite)

PRATIQUE PROMETTEUSE 1.2

Participation collective aux services de protection de l'enfance, Norvège

Dirigé en collaboration avec deux services de protection de l'enfance, le projet de recherche-action « Participation des usagers et pratique professionnelle en matière de services de protection de l'enfance » consiste à examiner les moyens de renforcer la participation des jeunes dans les décisions relatives à leur prise en charge. Il se sert d'un groupe de participation basé sur le dialogue et destiné aux jeunes confiés à un service de protection de l'enfance, ainsi que d'un groupe s'adressant aux parents qui ont perdu la garde de leur enfant. L'initiative pour les jeunes a débouché sur des changements au niveau du fonctionnement du centre de protection de l'enfance, de sorte que dès lors, les jeunes ont été impliqués dans les réunions visant à déterminer leur protection future.

Le groupe des parents a offert à ces derniers la possibilité d'influer sur les services de protection de l'enfance grâce à une meilleure connaissance des potentielles actions concrètes qu'ils peuvent entreprendre dans le cadre des décisions de prise en charge concernant leurs propres enfants. L'expérience acquise au travers de ce projet révèle l'importance de développer des modèles de participation collective pour les usagers des services dans le but de les rendre capables d'influencer la prestation de services.

Pour plus d'information, veuillez consulter: Seim, S. et Siettebo, T. (2011). Collective participation in child protection services: partnership or tokenism? *European Journal of Social Work*, 14(4), 497-512. DOI: 10.1080/13691457.2010.500477 (en anglais)

PRATIQUE PROMETTEUSE 1.3

L'initiative de formation *Who Cares? Scotland*, Ecosse, Royaume-Uni

En 2010, *Who Cares? Scotland* a obtenu un financement de trois ans en vue de la conception, de l'élaboration et de l'offre d'un programme national de formation visant à faire connaître les élus locaux et les agences clés dotés d'une responsabilité décisionnelle en matière de services à l'enfance et cherchant d'autre part à renforcer leurs capacités. Tout au long de l'élaboration et de l'offre du programme national de formation, des enfants et des jeunes vivant sous protection de remplacement formelle se sont impliqués, de même que des enfants quittant un placement. 127 jeunes ont pris part à ce processus en réalisant des films de formation locale destinés aux séances de formation, et un total de 18 jeunes gens se sont engagés concrètement en tenant les séances de formation auprès de ces responsables.

Les évaluations se sont avérées positives et ont démontré que l'engagement des jeunes dans le cadre des séances de formation a rendu la formation particulièrement efficace. Certains jeunes ont poursuivi leur emploi en qualité de formateurs au sein de ce programme et ont représenté l'organisation sur le plan international. Le programme a débouché sur des changements en termes de politiques et de pratiques locales à de nombreux niveaux, y compris des améliorations au niveau de la politique de logement locale pour les jeunes quittant un placement, des opportunités de formation et d'emploi accrues, un accès facilité aux structures sportives et de loisirs et une meilleure participation aux prises de décisions.

Pour plus d'information, veuillez consulter: www.corporateparenting.co.uk (en anglais)

CHAMP D'APPLICATION ET TERMINOLOGIE DES *LIGNES DIRECTRICES*



Ce chapitre aborde les sujets suivants:

3a. Le champ d'application des *Lignes directrices*

3b. La terminologie employée dans les *Lignes directrices*

- i. La protection de remplacement au sein d'une famille existante
- ii. Autres cadres de protection
- iii. Les concepts ne revêtent pas un caractère absolu



3a. Le champ d'application des Lignes directrices

Dans l'ensemble, les *Lignes directrices* s'appliquent à la fourniture d'une protection de remplacement formelle à l'intention de tous les enfants (c'est-à-dire les personnes âgées de moins de 18 ans, sauf si la majorité est atteinte plus tôt, conformément à la CDE) privés de protection parentale ou risquant de l'être (§ 27). Parallèlement, la portée des *Lignes directrices* s'étend aux jeunes qui quittent le système de protection formelle et ont besoin de soutien après avoir atteint l'âge de la majorité (§ 28). Elles peuvent également être appliquées à des contextes qui n'impliquent pas une « protection de remplacement » en tant que telle, mais qui revêtent une responsabilité de prise en charge d'enfants (par exemple, les internats, les résidences étudiantes et les centres de traitement (§ 31)).

Cependant, les *Lignes directrices* représentent également le premier instrument international qui s'intéresse non seulement à tous les types de protection de remplacement « formelle », mais aussi aux arrangements « informels » (§ 27), et ce pour deux raisons majeures:

- Pour la plupart des enfants qui ne peuvent pas vivre avec leurs parents, la protection de remplacement est, en effet, de nature informelle. En d'autres termes, la

protection de remplacement à travers le monde est organisée la plupart du temps de façon spontanée entre personnes privées – généralement les parents et des proches – au moyen de pratiques informelles et socialement acceptées. Les Lignes directrices ne sont toutefois pas prévues pour les cas où un enfant bénéficierait d'une protection informelle occasionnelle auprès de ses proches ou amis, à l'occasion, par exemple, des vacances ou d'une courte absence de ses parents (§ 30.c).

- Bien que, par définition, les arrangements informels ne découlent pas d'interventions et de décisions formelles officielles (ces derniers étant difficilement couverts par des normes établies), ils peuvent néanmoins nécessiter une supervision et/ou bénéficier de l'aide de l'Etat pour assurer la protection de l'enfant de manière optimale. C'est là que les normes ont toute leur place.

Ceci dit, on devrait toujours garder à l'esprit que les normes et les principes généraux définis dans les Lignes directrices concernent uniquement la protection formelle (§ 27); lorsqu'ils s'appliquent à la protection informelle, ils sont désignés spécifiquement comme tels (notamment § 56 et 76 à 79) [voir également Point d'attention 9].

Deux groupes d'enfants sont explicitement **exclus** du champ d'application des *Lignes directrices*:

- Les enfants **privés de liberté en raison de conflits présumés ou réels avec la loi**, leur situation étant déjà visée par d'autres instruments internationaux dans le domaine de la justice juvénile ([§ 30.a](#)).
- Les enfants ayant été **adoptés** ([§ 30.b](#)). En effet, un enfant adopté se trouve sous protection parentale dès que l'ordre d'adoption est délivré. Or, une adoption menée à terme n'est pas une forme de protection de remplacement, puisqu'elle instaure une relation parent-enfant à part entière. Elle n'est pas sujette aux nombreux aspects de la gestion d'une mesure de protection de remplacement, tels que la planification de la prise en charge ou le contrôle périodique. Toutefois, la période qui précède l'aboutissement de l'adoption entre logiquement dans le champ d'application des *Lignes directrices*. De plus, il est important de noter que les efforts prévus par les *Lignes directrices* pour prévenir la rupture familiale s'adressent autant aux familles adoptives qu'à toutes les autres familles.

Sur ce second point, il est nécessaire d'aborder la question complexe de la **kafala de droit islamique** et de ses liens avec l'adoption.

Le droit islamique ne reconnaît pas l'adoption, et les arrangements de prise en charge de type adoptif ne sont généralement possibles que pour les jeunes enfants abandonnés dont les parents ne sont pas connus. Par conséquent, seule une proportion très restreinte d'enfants privés de protection parentale sont concernés par de tels arrangements.

Ainsi, au cours des dernières décennies (et spécialement durant la rédaction de la CDE), une tendance à recourir à la pratique beaucoup plus généralisée de la kafala a été observée – l'équivalent islamique le plus proche de l'adoption. Les *Lignes directrices* s'alignent sur cette tendance et font le lien entre l'adoption et la kafala (p. ex. [§ 2.a](#), [123](#), [161](#)). Cependant, la façon dont la kafala est conçue dans la pratique varie considérablement d'un pays à l'autre – allant d'une aide financière anonyme en faveur d'un enfant dans une structure d'accueil, à une relation quasi adoptive en vertu de laquelle l'enfant peut, dans certaines circonstances, et pratiquement comme le fait un enfant adopté, prendre le nom de famille de la personne qui s'occupe de lui et obtenir le droit à l'héritage.

Dans le contexte des *Lignes directrices*, l'interprétation du terme « kafala » ne peut donc qu'être très pragmatique. Les

Lignes directrices couvrent la pratique lorsque la protection directe et quotidienne d'un enfant est en cause. Cette prise en charge peut néanmoins être organisée sur une base informelle ou plus formelle – un élément à prendre en compte lors de la détermination des obligations envers l'enfant. Dans les cas relativement rares où la kafala équivaut à une mesure légalisée de protection de remplacement à vie, il est possible qu'elle ne relève pas, tout comme l'adoption, du champ d'application des *Lignes directrices*.

3b. La terminologie employée dans les *Lignes directrices*

Un certain nombre de points importants méritent d'être mis en exergue à l'égard des concepts et des définitions qu'énoncent les *Lignes directrices* ([§ 29](#)) dans leur référence aux différentes formes de protection de remplacement. A cet égard, l'attention des **utilisateurs de la version française des *Lignes directrices*** et du présent manuel est attirée tout spécialement sur les explications concernant l'emploi très particulier, à notre sens, du terme « institution » dans les *Lignes directrices* (version française uniquement) et, par conséquent, dans ce manuel (voir, ci-dessous, « Autres cadres de protection »).

La **prise en charge informelle** ([§ 29.b.i](#)) est considérée comme un arrangement actif ou tacite entre les parents ou le tuteur légal d'un enfant et une ou plusieurs autres personnes (généralement des membres ou des personnes proches de la famille) qui ne possèdent pas de mandat officiel les autorisant à s'occuper de l'enfant au moment où ils endossent cette responsabilité. L'arrangement informel concerne aussi les offres de prise en charge spontanées, émises par des personnes privées en l'absence des parents ou des autres personnes ayant principalement la charge de l'enfant.

La **prise en charge formelle** englobe donc tous les placements auprès de personnes reconnues comme ayant la charge d'un enfant, peu importe comment ces placements ont été mis en place et qui en a pris l'initiative ([§ 29.b.ii](#)). Il convient de souligner, à ce propos, que toute admission en « institution » est considérée comme « formelle ». Autrement dit, les *Lignes directrices* exigeant que toute « institution » soit enregistrée et autorisée avant de pouvoir fonctionner, on peut considérer que ces dernières sont « reconnues ». Aussi cela signifie-t-il que les Etats et les entités en charge de la protection des enfants ne peuvent pas invoquer le caractère prétendument « informel » d'un quelconque placement en « institution » – même si celui-ci résulte, par exemple, de la seule demande de l'un des parents ou du tuteur légal – dans le but de justifier le non-respect des normes de protection se rapportant à l'enfant concerné, comme le stipulent les *Lignes directrices*.

Les *Lignes directrices* font référence à deux groupes distincts d'entités assumant une protection formelle des enfants ([§ 29.d](#)):

- les **agences** chargées de la coordination des placements de protection de remplacement (tels que les services sociaux ou les organismes de prévention de l'admission à la protection de remplacement),
- les « **institutions** », à savoir les établissements proposant une prise en charge résidentielle pour les enfants.

Les agences et les « institutions » peuvent être de nature **publique ou privée**, « privée » au sens qu'elles ne relèvent pas de l'Etat. Ainsi, parmi les agences privées figurent les ONG, les associations et les organisations confessionnelles ainsi que les entreprises privées. Les *Lignes directrices* ne font pas de distinction entre les activités à but lucratif et celles sans but lucratif, mais elles précisent que le profit ne devrait jamais être le « premier objectif » du prestataire de prise en charge ([§ 20](#)).

Il existe un large éventail de cadres de protection à travers le monde. Aux fins des *Lignes directrices*, ils sont divisés en deux grandes catégories: ceux dont l'entité responsable est une famille existante et ceux relevant d'arrangements de prise en charge différents.

i. La protection de remplacement au sein d'une famille existante

Les *Lignes directrices* désignent trois types de protection sous ce qualificatif:

- La **prise en charge par des proches** ([§ 29.c.i](#)) est assurée par des membres de la famille ou d'autres personnes proches de la famille et connues de l'enfant. Même si, jusque là, de tels arrangements étaient en principe informels, certains pays recourent davantage aujourd'hui aux placements formalisés au sein de la famille élargie (**placement familial auprès de proches**). Ceci permet à toutes les parties concernées de bénéficier d'un niveau d'accompagnement et de soutien comparable à celui que renferme tout autre placement familial.
- Le **placement familial** ([§ 29.c.ii](#)) s'effectue auprès de couples ou de personnes individuelles autorisés, au sein de leurs foyers, et au titre d'une fourniture de protection de remplacement formelle.
 - Le **placement familial à court terme** peut être proposé pour la durée d'une crise temporaire ou, en qualité de « prise en charge ponctuelle », pour soulager les parents quelques jours, en particulier les parents qui s'occupent d'un enfant handicapé ou ayant des besoins spéciaux,

- Le **placement familial à moyen terme** peut être nécessaire pendant que l'on prodigue aux parents, ou à la famille au sens plus large, un soutien qui leur permettra de reprendre soin de l'enfant, ou pendant que l'on mène une recherche pour retrouver la famille,
- Le **placement familial à long terme** correspond aux besoins de certains enfants en particulier – notamment ceux pour lesquels l'adoption n'est pas envisageable ou non souhaitée par l'enfant – et offre une protection familiale sur de nombreuses années, parfois jusqu'à l'âge adulte.

- Les **autres formes de placement familial ou de type familial** ([§ 29.c.iii](#)) se rapportent aux cadres de protection constitués d'une famille existante qui assume une responsabilité de prise en charge formelle similaire à celle qu'exerce une famille d'accueil – mais sans que celle-ci ne s'inscrive dans le service d'accueil familial. Par exemple, des familles peuvent être appelées à prendre soin de certains enfants qui quittent le milieu « institutionnel », ou à jouer le rôle de « tuteur légal » vis-à-vis d'enfants ayant besoin d'une protection de remplacement à long terme.

ii. Autres cadres de protection

Dans l'optique des *Lignes directrices*, tous les cadres de protection de remplacement non familiaux sont considérés comme « institutionnels ».

- Le **placement « de type familial »** ([§ 29.c.iii](#)) fait partie des placements en « institution » – à l'inverse des placements « familiaux » – au regard de la manière par laquelle le placement est organisé plutôt qu'en vertu d'un statut « familial » préexistant. Cette protection de type familial est fournie par le biais de petits groupes largement autonomes, et dans des conditions se rapprochant le plus possible de celles d'un environnement familial. Une ou plusieurs personnes représentent les parents-substituts et s'occupent des enfants, bien que ce soit en dehors du milieu de vie naturel de ces personnes.

Les caractéristiques d'ordre familial que présente un cadre de protection « institutionnel » constituent un critère important lorsqu'il s'agit de déterminer si le cadre est globalement approprié. Par exemple, la [Recommandation \(2005\)5 du Comité des Ministres aux Etats membres du Conseil de l'Europe](#) indique que, pour être en accord avec les droits de l'enfant, « de petites unités de vie de type “familial” » devraient être prévues dans les « institutions ». Une position semblable est adoptée par les *Lignes directrices* ([§ 123](#)).

- Le **placement en « institution »** (§ 29.c.iv) comprend une vaste gamme de cadres de protection, des abris d'urgence et foyers pour petits groupes aux structures d'accueil les plus grandes. La prise en charge en « institution » est vue par les *Lignes directrices* comme une composante nécessaire de la gamme d'options de protection de remplacement devant exister, pour peu qu'elle remplisse certaines conditions. Un cadre comportant de petits groupes accompagnés d'un personnel formé peut offrir une prise en charge thérapeutique ou un traitement pour les enfants victimes de traumatismes, de maltraitance ou de négligence graves. Dans le but d'éviter la division des grands groupes de frères et sœurs, un cadre de protection « institutionnel » est aussi susceptible d'apporter la meilleure solution. Si la prise en charge en « institution » privilégie le développement social et affectif individualisé des enfants, ceux-ci sauront apprécier la qualité de leur prise en charge. Ainsi, bien que fixant des normes strictes à respecter, et des restrictions claires quant au recours au placement en « institution », les *Lignes directrices* reconnaissent le rôle constructif que peuvent jouer ces placements (§ 21).

La terminologie employée dans la traduction française officielle des *Lignes directrices* veut que tout établissement de prise en charge résidentielle soit désigné par le terme « **institution** ». Ceci peut sembler malencontreux, vu non seulement la connotation fréquemment très négative de ce terme mais aussi le fait qu'il peut facilement prêter à confusion, notamment s'agissant de la « stratégie de désinstitutionnalisation ». Dès lors, il convient de signaler que cette stratégie vise plus particulièrement les « **grandes structures d'accueil** » (§ 23) – justement appelées, elles, « institutions » dans la version originale anglaise – et non pas la disparition du dispositif résidentiel dans son ensemble (« institutions », selon la version française), dans la mesure, bien entendu, où les unités concernées respectent les dispositions pertinentes des *Lignes directrices* [voir Point d'attention 3]. Dans ce manuel, de nombreuses mentions du terme « institution » sont en conséquence placées entre guillemets afin de signaler qu'il désigne les établissements de prise en charge résidentielle en général et non les grandes structures d'accueil.

En réalité, il n'existe aucune définition universellement acceptée – que se soit dans les *Lignes directrices* ou ailleurs – qui permette de différencier les « grandes structures d'accueil » et les autres cadres de placement en « institution ». Selon les *Lignes directrices*, la taille est l'un des facteurs déterminants, car la prise en charge en groupes de dimension considérable engendre souvent des répercussions négatives, aujourd'hui bien documentées, sur le bien-être

et le développement des enfants ainsi que sur l'aptitude à préserver et à promouvoir leurs droits.

C'est pourquoi, au lieu de simplement prendre pour cible toute structure d'accueil dont la taille se situe au-dessus d'un seuil donné, il s'agit de s'attaquer à ce que l'on appelle fréquemment « la culture institutionnelle », c'est-à-dire aux régimes et à l'organisation quotidienne qui ne se soucient que peu de l'individualité ou des besoins psychologiques et affectifs des enfants, tendant ainsi à les isoler du monde extérieur. En d'autres termes, il est nécessaire de faire preuve d'un certain pragmatisme pour juger si oui ou non une « institution » donnée doit être considérée comme une « grande structure d'accueil ».

Finalement, les *Lignes directrices* répertorient également les « **modes de vie indépendants, sous supervision** » (§ 29.c.v). Ces derniers se réfèrent aux enfants et aux jeunes qui se trouvent en transition d'un cadre de protection formel vers une vie autonome au sein de la communauté.

iii. Les concepts ne revêtent pas un caractère absolu

La revue ci-dessus de la nomenclature et des catégories ayant trait aux cadres de protection de remplacement a pour but de définir la base requise pour une compréhension commune du champ d'application et des motifs des *Lignes directrices*. Une telle compréhension commune est particulièrement importante compte tenu de l'utilisation, dans le monde, de termes identiques ou similaires pour désigner les cadres de protection et/ou les exigences et responsabilités légales et administratives les plus divers.

Toutefois, ces catégories ne peuvent pas être perçues comme des concepts étanches et définitifs. La diversité des cadres de protection reconnus existant dans la pratique ne permet pas toujours une parfaite concordance avec les descriptions génériques; certains d'entre eux ont été qualifiés d'« hybrides ». Par exemple, une « institution » peut être à la fois « familiale » et plus petite que certains cadres de protection familiaux, tout comme il est possible qu'un « foyer de type familial » ne s'occupe pas seulement d'enfants mais aussi de jeunes qui, après avoir été placés dans ce foyer, y restent tout en continuant de se préparer à une vie autonome.

La principale préoccupation dans la mise en œuvre des *Lignes directrices* est de savoir dans quelle mesure l'option de protection de remplacement, quelle qu'elle soit et indépendamment de son qualificatif, fournit la protection nécessaire en termes de qualité et à un niveau individuel, en conformité avec les normes internationales et dans le respect de l'ensemble des droits ainsi que de l'intérêt supérieur de l'enfant.

PRINCIPES GÉNÉRAUX ET PERSPECTIVES DES *LIGNES DIRECTRICES*



Ce chapitre aborde les sujets suivants:

4a. Approches et mesures essentielles et globales

IMPLICATIONS POUR L'ÉLABORATION DE POLITIQUES:

La défense des droits et des besoins des enfants ayant un handicap ou d'autres besoins spéciaux

4b. Orientations essentielles de la politique

Point d'attention 2: Le placement des enfants âgés de 0 à 3 ans dans un cadre familial

- Implications pour l'élaboration de politiques
- Pratiques prometteuses:
 - Etude de cas 1: UNICEF Soudan, Protection familiale de remplacement
 - Etude de cas 2: UNICEF Kosovo, Services de protection de remplacement
 - Etude de cas 3: *Child's i Foundation*, Ouganda
 - Etude de cas 4: Réseau de placement en famille d'accueil, Paraguay

4c. La désinstitutionnalisation du système de prise en charge

Point d'attention 3: Les stratégies visant à désinstitutionnaliser le système de prise en charge

- Implications pour l'élaboration de politiques
- Pratiques prometteuses:
 - Etude de cas 1: Stratégie de désinstitutionnalisation, Moldavie
 - Etude de cas 2: Stratégie de désinstitutionnalisation, Géorgie
 - Etude de cas 3: Stratégie de désinstitutionnalisation, Malawi

4d. Principes sous-tendant les mesures visant à promouvoir l'application des *Lignes directrices*

IMPLICATIONS POUR L'ÉLABORATION DE POLITIQUES:

La création d'un cadre politique en matière de protection de remplacement



Contexte: Comprendre les *Lignes directrices*

Les principes généraux et perspectives des *Lignes directrices* (§ 3-26) sont importants pour deux raisons principales.

4a. Approches et mesures essentielles et globales

En premier lieu, les « principes généraux et perspectives » énoncent certaines **approches et mesures essentielles et globales** qui devraient déterminer la façon dont est traitée la protection de remplacement pour les enfants. Celles-ci sont reprises, recentrées et développées par l'intermédiaire de dispositions ultérieures dans les *Lignes directrices*.

Le principe fondamental qui soutient les *Lignes directrices* est que toutes les actions préventives visant à renforcer les familles, et qui fournissent une protection adéquate de remplacement lorsque cela est nécessaire, devraient se baser sur des **décisions au cas par cas**. Celles-ci mèneront à des réponses adaptées judicieusement aux circonstances particulières et conformes, à tout moment, à l'intérêt supérieur de l'enfant (des enfants) concerné(s) (§ 6).

Les autres « principes et perspectives » consistent, notamment:

- à donner la priorité aux efforts qui permettent aux enfants de demeurer avec leurs familles,
- à prendre des décisions concernant les mesures de protection de remplacement qui prennent en compte l'opinion de chaque enfant ainsi que son intérêt supérieur [voir Point d'attention 1],
- en la non-discrimination,
- à considérer le rôle essentiel de la prise en charge informelle [voir Point d'attention 9], et
- à assurer qu'un enfant en protection de remplacement bénéficie toujours d'un tuteur légal ou d'une personne ou d'un organisme analogue auxquels il peut se référer.

Ces thèmes sont couverts de façon plus détaillée dans la suite de ce manuel.

Un alinéa important (§ 9.b) des *Lignes directrices* offre une liste indicative (mais non exclusive) de ce que constituent les « **besoins spéciaux** » – un terme qui est utilisé à différents

endroits dans le texte, souvent en rapport avec des questions relatives au handicap et au VIH/SIDA. Les « enfants ayant des **besoins spéciaux** » visent les victimes de violence et d'exploitation, les enfants qui vivent dans la rue et les enfants déplacés à l'intérieur ou en dehors de leur pays de résidence habituelle. La description soulève un autre

principe important: les « besoins spéciaux » de ces enfants doivent non seulement être pris en compte dans le cadre de toute évaluation et réponse à leurs besoins, mais ils doivent également faire l'objet d'une attention particulière, eu égard à leur vulnérabilité, par rapport aux mesures de prise en charge et de protection elles-mêmes.

IMPLICATIONS POUR L'ELABORATION DE POLITIQUES

La défense des droits et des besoins des enfants ayant un handicap ou d'autres besoins spéciaux

Lignes directrices: § 9, 10, 34b, 38, 117, 132

Les enfants ayant un handicap ou d'autres besoins spéciaux sont souvent placés inutilement en protection de remplacement. Les politiques et les services nationaux devraient fournir un soutien aux enfants, ainsi qu'à leurs familles et aux personnes qui s'occupent d'eux, en vue d'éviter que les enfants ayant un handicap ou d'autres besoins spéciaux soient placés sous protection de remplacement alors qu'ils pourraient vivre avec leurs familles.

La politique nationale devrait:

Assurer l'existence d'une politique, de conseils, d'une planification et d'une évaluation

- Mettre en œuvre les dispositions de la CDE, de la [Convention relative aux droits des personnes handicapées \(CDPH\)](#), d'autres instruments internationaux lorsque cela est pertinent, et des Lignes directrices en vue de faire respecter les droits des enfants ayant un handicap ou d'autres besoins spéciaux dans la législation et les politiques,
- Développer des stratégies et des services pour assurer que les enfants ayant un handicap ne soient pas placés, et ne demeurent pas, en protection de remplacement uniquement sur la base de leur handicap ou celui de leurs parents, conformément à l'article 23 (4) de la CDPH,
- Offrir une planification et un soutien intégrés dans l'ensemble des services, notamment de santé, d'éducation, de bien-être des enfants, de protection sociale et de logement, pour répondre aux besoins des enfants ayant un handicap ou d'autres besoins spéciaux et à ceux de leurs familles,

- Assurer que les enfants ayant un handicap ou d'autres besoins spéciaux ne soient pas placés en « institution », y compris les enfants âgés de 0 à 3 ans. Une gamme d'options de prise en charge adaptée aux besoins de chaque enfant devrait être offerte en tant qu'alternatives aux « institutions » et lorsque les enfants ne peuvent pas vivre dans leur foyer.

Offrir une prise en charge et un soutien adaptés

- Veiller à la présence de mécanismes pour que les besoins des enfants ayant un handicap et d'autres besoins spéciaux puissent être entièrement évalués, et s'assurer de la contribution de professionnels spécialisés lorsque cela est nécessaire,
- Assurer que les enfants ayant un handicap aient accès à l'éducation (y compris la formation professionnelle et l'éducation tertiaire), aux services de réhabilitation, à l'ergothérapie, à la prise en charge sanitaire et aux services de bien-être des enfants,
- Fournir un soutien aux familles qui s'occupent d'enfants ayant un handicap ou d'autres besoins spéciaux. Ceci peut inclure un soutien financier, une prise en charge journalière ou ponctuelle de récupération, l'éducation, la santé, un soutien communautaire et des services de réhabilitation, de façon à ce que les parents et la famille élargie puissent s'occuper de leurs enfants,
- Offrir une prise en charge ponctuelle de récupération, planifiée et sur un court terme, pour les enfants ayant un handicap, afin de prévenir le placement en prise en charge formelle à long terme,
- Fournir un soutien, y compris un soutien financier, pour que les familles d'accueil et les personnes qui s'occupent d'enfants dans un cadre familial prennent en charge de manière appropriée les enfants ayant un handicap. Chaque fois que cela est approprié, les enfants ayant un handicap devraient continuer de bénéficier d'un soutien après leur entrée dans l'âge adulte,
- Veiller à ce qu'une attention spéciale soit portée sur le développement du petit enfant et sur l'intervention précoce pour garantir que les besoins des enfants ayant un handicap et d'autres besoins spéciaux soient satisfaits,

IMPLICATIONS POUR L'ÉLABORATION DE POLITIQUES (suite)

- Exiger la disponibilité d'un accès physique approprié dans les établissements, les « institutions » et les services qui offrent un soutien aux enfants et à leurs familles,
- Garantir la pleine protection des enfants ayant un handicap et d'autres besoins spéciaux grâce aux mesures de protection des enfants instaurés dans leur lieu de résidence,
- Fournir une prise en charge appropriée aux enfants ayant un handicap dans le cadre de situations d'urgence,
- Exiger la disponibilité d'une planification, de ressources et d'un soutien pour les enfants ayant un handicap et d'autres besoins spéciaux lorsqu'ils quittent la prise en charge et par la suite.

Promouvoir la sensibilisation et faire face à la stigmatisation et la discrimination

- Remettre en cause et développer des mesures pour lutter contre la discrimination et la stigmatisation envers les enfants ayant un handicap ou d'autres besoins spéciaux et leurs familles. La formation et la sensibilisation des personnes qui s'occupent d'eux devraient en faire partie,
- Promouvoir la sensibilisation relative aux droits des enfants ayant un handicap et d'autres besoins spéciaux et encourager la famille élargie, la communauté et la société civile à assurer un soutien informel,
- Rassembler et analyser les données et entreprendre des recherches pour mieux comprendre les besoins des enfants ayant un handicap et d'autres besoins spéciaux, et informer les services de protection de remplacement.

4b. Orientations essentielles de la politique

Deuxièmement, les *Lignes directrices* stipulent un certain nombre d'orientations essentielles de la politique, auxquelles le texte ne fait aucune référence ultérieurement et qu'il est ainsi nécessaire de mettre en valeur ici :

- **La pauvreté**, à elle seule, ne devrait jamais justifier l'admission d'un enfant au système de protection de remplacement formelle. Au contraire, elle devrait déclencher l'offre d'un soutien approprié à la famille (§ 15). La recherche a démontré que ce principe a une importance particulière dans le monde où, indépendamment de la situation économique d'un pays, les enfants sont souvent confiés à des tiers ou retirés de la prise en charge de leurs parents sous prétexte que ces derniers ne sont pas en mesure de satisfaire leurs besoins matériels. Cela signifie que l'offre de liquidités ou autre type de soutien matériel permettrait, en principe, d'éviter une séparation familiale.
- En règle générale, **les frères et sœurs ne devraient pas être séparés les uns des autres** lors de placements de protection, à moins qu'il y ait des raisons convaincantes pour le faire. Ces raisons doivent toujours respecter l'intérêt supérieur de chaque enfant concerné (§ 17). Bien que ceci apparaisse comme une directive politique évidente, le nombre de cas

avérés dans lesquels les fratries sont séparées sans tenir compte de leur intérêt supérieur a rendu sa spécification nécessaire en tant que principe général des *Lignes directrices*.

- Les personnes ou entités en charge de la protection des enfants ne devraient jamais être essentiellement motivées par des **but politiques, religieux ou économiques** (§ 20). La poursuite de ces buts peut mener, entre autres, à une recherche active (« récolte ») d'enfants à prendre en charge, en particulier par les personnes qui dirigent des structures résidentielles bénéficiant d'un financement provenant de sources privées et/ou déterminé en fonction du nombre d'enfants à leur charge.
- Alors que les **structures résidentielles** sont reconnues comme un élément nécessaire de l'offre de prise en charge, les placements dans celles-ci ne devraient être entrepris que pour des raisons positives, sur la base d'une évaluation qui permet de déterminer ce qui est le mieux pour l'enfant (§ 21). Autrement dit, le manque d'alternatives, voire le manque de temps ou de ressources pour trouver un milieu plus approprié ne constitue pas une excuse [[Voir paragraphe sur la prise en charge en « institution »](#)].
- **Les enfants âgés de 0 à 3 ans** ne devraient pas être placés en « institution », mais dans des environnements familiaux, sauf cas exceptionnels (§ 22).

Point d'attention 2: Le placement des enfants âgés de 0 à 3 ans dans un cadre familial

APERCU

Une attention particulière a été portée ces dernières années sur les effets négatifs de la prise en charge en « institution » des jeunes enfants, en particulier ceux âgés de 0 à 3 ans. Un certain nombre d'études ont démontré qu'il existe une probabilité élevée que les jeunes enfants souffrent de lésions irréparables s'ils ne se trouvent pas dans un environnement de protection dans lequel ils reçoivent une attention individuelle et, plus important encore, l'occasion de créer des liens avec une personne qui s'occupe d'eux.

Selon l'[Etude de l'ONU sur la violence contre les enfants \(2006\)](#), ces enfants peuvent souffrir d'une « mauvaise santé physique, de graves retards en matière de développement, de handicaps, de dommages psychologiques irréversibles ». Ces résultats, et d'autres, ont incité beaucoup d'agences internationales à agir. Par exemple, en 2011, l'UNICEF et le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme ont lancé un « Appel à l'action » en Europe centrale et de l'est, exhortant à mettre fin au placement en « institution » pour les enfants âgés de 0 à 3 ans (y compris ceux ayant un handicap)

Mais les *Lignes directrices* vont plus loin, stipulant que, « de l'avis de la plupart des spécialistes », les enfants de moins de trois ans qui ont besoin d'une protection de remplacement devraient être placés dans des environnements familiaux ([§ 22](#)). Ces experts excluent implicitement les options de prise en charge résidentielle, et non pas seulement les « institutions ». En d'autres termes, ils déclarent que, pour ces enfants les plus jeunes, la condition selon laquelle la prise en charge résidentielle est une option possible lorsqu'elle est bénéfique pour l'enfant ([§ 21](#)) ne peut généralement pas être remplie.

Toutefois, on reconnaît également la faible probabilité qu'un placement à court terme dans une structure résidentielle (conforme aux normes établies par les *Lignes directrices*) ait un impact négatif irréparable et sérieux sur l'enfant. Ici, les conclusions suggèrent que des effets considérables et potentiellement permanents sur le développement de l'enfant se manifestent habituellement seulement après trois mois de prise en charge résidentielle. Ainsi, certaines exceptions à cette interdiction sont prévues:

- pour des placements à court terme en cas d'urgence,
- lorsqu'une réintégration familiale ou une autre solution familiale est planifiée dans un délai court, et/ou
- lorsque la séparation d'une fratrie doit être évitée et que le recours à d'autres cadres de prise en charge disponibles dans l'immédiat risque de compromettre ce principe.

L'expérience de certains pays qui ont cherché à mettre en œuvre une politique de désinstitutionnalisation partielle et prioritaire, a révélé l'importance de garantir l'existence d'un nombre suffisant de mesures préventives et d'options familiales appropriées de protection de remplacement. Ceci permettra d'éviter la situation de certains pays qui, suite à la fermeture de « foyers pour bébés », se sont vus confrontés au fait que les enfants confiés à des maternités ou abandonnés dans celles-ci soient simplement transférés dans des services pédiatriques pour plusieurs mois. Une fois de plus, ceci met en évidence la nécessité d'une stratégie à part entière et intégrale lorsque la fermeture de structures d'accueil est envisagée ([voir Point d'attention 3](#)).

Point d'attention 2: Le placement des enfants âgés de 0 à 3 ans dans un cadre familial (suite)

IMPLICATIONS POUR L'ELABORATION DE POLITIQUES

Lignes directrices: § 22

Les *Lignes directrices* stipulent que la prise en charge en « institution » ne devrait être utilisée que lorsqu'elle est considérée comme plus bénéfique pour l'enfant que n'importe quel autre environnement (§ 21). Comme ceci n'est généralement pas le cas des jeunes enfants, ceux âgés de 0 à 3 ans devraient invariablement être placés dans des environnements familiaux.

La politique nationale devrait:

Placer les jeunes enfants dans des cadres familiaux lorsqu'une protection de remplacement est nécessaire

- Assurer l'existence d'une législation pour limiter le placement d'enfants âgés de 0 à 3 ans en « institution ». Les exceptions sont: les placements à court terme entrepris d'urgence, les placements en vue d'une réintégration familiale ou d'une autre solution familiale dans un délai court et/ ou les placements visant à éviter la séparation de fratries,
- Fournir des ressources aux services locaux, de façon à ce que des approches alternatives adéquates soient développées pour éviter le placement d'enfants âgés de 0 à 3 ans en « institution »,

- Assurer que le plan national de désinstitutionnalisation prenne en compte les besoins des jeunes enfants.

Soutenir les droits des enfants et de leurs familles

- Prendre en compte les besoins des jeunes enfants ayant un handicap ou d'autres besoins spéciaux ainsi que ceux de leurs familles en réponse à leur nombre élevé dans les « institutions »,
- Apporter un soutien aux familles qui en ont besoin pour que les enfants âgés de 0 à 3 ans puissent demeurer dans leur famille. Ceci peut comprendre: une garde journalière ou une prise en charge ponctuelle de récupération, un soutien financier et du domaine du bien-être, un soutien en matière d'éducation et une orientation parentale ainsi que l'accès à un logement approprié,
- Explorer les manières de communiquer les changements relatifs à la prise en charge de jeunes enfants, de façon appropriée quant à leur âge et leur capacité, et en leur offrant un soutien dans le cadre de cette transition,
- Offrir des conseils pour que les enfants âgés de 0 à 3 ans soient placés dans des environnements familiaux avec leurs frères et sœurs.

PRATIQUE PROMETTEUSE 2.1

UNICEF Soudan, Protection familiale de remplacement

Une recherche de 2003 signalait, qu'en moyenne, 110 nouveau-nés étaient abandonnés à Khartoum chaque mois. Ceci était dû à la stigmatisation sociale liée aux enfants nés hors mariage. Il fut reconnu que les arrangements de protection en « institution » actuels n'étaient pas dans l'intérêt supérieur de l'enfant et qu'il existait un potentiel pour développer des modalités familiales de protection de remplacement. Dans ce contexte, l'UNICEF a entrepris, avec le Gouvernement et les ONG partenaires, l'examen d'une alternative possible au placement en « institution ». Outre la stabilisation des conditions de la prise en charge en « institution », les objectifs principaux du programme comprenaient la conception de modalités familiales acceptables de protection de remplacement, et des changements dans les attitudes, procédures et lois relatives à l'abandon de jeunes enfants. Ainsi, le programme est un bon exemple de maîtrise des obstacles au développement d'une prise en charge familiale à travers son succès dans

l'engagement des leaders islamiques et l'obtention de leur soutien par l'intermédiaire de l'émission d'une fatwa, une action qui a contribué au changement des perceptions sociales envers les enfants abandonnés. Le programme est opérationnel depuis 2003, financé au début par l'UNICEF et les ONG partenaires, mais désormais essentiellement par le Ministère de l'Etat des Affaires Sociales. Les premiers résultats ont été positifs pour ce qui est de la désinstitutionnalisation d'enfants vulnérables, avec un total de 500 placements familiaux d'urgence et 2 000 placements permanents en famille entrepris entre 2003 et 2007. La Loi concernant l'enfant de 2010 met l'accent sur la famille comme source primaire de prise en charge des enfants abandonnés, et assure également l'accès à l'éducation et aux soins de santé des enfants abandonnés.

Pour plus d'information, veuillez consulter: « UNICEF Sudan Technical Briefing Paper 1: Alternative Family Care » [www.unicef.org/sudan/UNICEF Sudan Technical Briefing Paper 1 - Alternative family care.pdf](http://www.unicef.org/sudan/UNICEF_Sudan_Technical_Briefing_Paper_1_-_Alternative_family_care.pdf) (en anglais)

Point d'attention 2: Le placement des enfants âgés de 0 à 3 ans dans un cadre familial (suite)

PRATIQUE PROMETTEUSE 2.2

UNICEF Kosovo, Services de protection de remplacement

Le changement politique, l'instabilité, la détresse économique et sociale liée à la situation postérieure au conflit et le manque de mesures adéquates de sécurité sociale ont contribué à l'augmentation du nombre d'enfants abandonnés au Kosovo. Plus de 600 jeunes enfants furent abandonnés au Kosovo en 1999. Au début, un « foyer de transit pour bébés » fut établi pour les jeunes enfants abandonnés à l'hôpital, tentant d'orienter les enfants vers l'adoption, le placement en famille d'accueil ou leur réintégration dans leurs familles biologiques. L'UNICEF, le Ministère du Travail et du Bien-être Social et EveryChild mirent en œuvre un Projet de placement à court terme en familles d'accueil professionnelles, se concentrant exclusivement sur les enfants de moins de deux ans sans protection parentale, étant donné que le nombre de jeunes enfants abandonnés dans les hôpitaux publics augmentait. Le gouvernement, par l'intermédiaire des Centres de travail

social, recruta des familles d'accueil par l'intermédiaire de la radio, de la télévision, des articles de journaux, des matériels publicitaires et des réunions avec des groupes communautaires. Au début, ce projet était financé par l'UNICEF, mais désormais le Ministère du Travail et du Bien-être Social a incorporé des allocations pour le placement en famille d'accueil dans le budget national du Kosovo, démontrant ainsi un engagement envers le développement du placement en famille d'accueil comme une alternative au placement en « institution ». En 2011, environ 400 enfants étaient placés en familles d'accueil et 40 familles d'accueil sont devenues des familles d'accueil actives pour toutes les catégories d'enfants ayant besoin de prise en charge et de protection au Kosovo.

Pour plus d'information, veuillez consulter: www.unicef.org/kosovo (en anglais)

PRATIQUE PROMETTEUSE 2.3

Child's i Foundation, Ouganda

Child's i Foundation en Ouganda a pour but de maintenir ou de réunir les enfants avec leurs familles ou, si nécessaire, de leur proposer une protection de remplacement familiale. Cette fondation s'efforce ainsi de prévenir l'abandon, d'offrir une prise en charge en « institution » provisoire à court terme si nécessaire, de réunir les familles, d'offrir un soutien continu aux familles, de promouvoir l'adoption nationale et de trouver de nouvelles familles. Les résultats atteints au cours de ses deux premières années de fonctionnement ont été positifs. Ainsi, par exemple, en réponse à l'offre de ces services, plus de 200 mères furent encouragées avec succès et aidées à ne pas abandonner leurs enfants. Une prise en charge à court terme fut fournie à 100 enfants et familles en l'espace de 4 mois environ.

65 enfants furent réunis avec leurs familles biologiques, auxquelles un soutien d'une année supplémentaire fut accordé pour assurer la sécurité de l'enfant et veiller à ce que la famille puisse remplir son rôle de prise en charge. L'adoption nationale en Ouganda a été encouragée par l'intermédiaire de la télévision et de la publicité à la radio, de sorte que 150 familles ont contacté la ligne téléphonique d'adoption et qu'une liste d'attente de futurs parents adoptifs a été constituée. En 18 mois, 21 enfants ont été placés auprès de parents adoptifs en Ouganda. Des évaluations minutieuses ont été entreprises conformément à la Loi concernant les enfants et approuvées par une commission composée de plusieurs agences.

Pour plus d'information, veuillez consulter: www.childsifoundation.org (en anglais)

Point d'attention 2: Le placement des enfants âgés de 0 à 3 ans dans un cadre familial (suite)

PRATIQUE PROMETTEUSE 2.4

Réseau de placement en famille d'accueil, Paraguay

Au Paraguay, près de 5 000 enfants vivent en « institution ». Les acteurs dans le domaine de la prise en charge et de la protection des enfants ont collaboré depuis 2006 pour développer et promouvoir le placement en famille d'accueil en tant qu'alternative à l'institutionnalisation, avec le soutien de l'ONG internationale RELAF. Un Réseau paraguayen de placement en famille d'accueil a été mis en place, composé d'organisations de la société civile et du gouvernement de l'Etat, représenté par le Centre d'adoptions du Secrétariat National de l'Enfance et de l'Adolescence. Une grande avancée est intervenue avec la publication d'un Décret présidentiel en 2010, établissant un programme de placement en famille d'accueil pour les enfants et adolescents ayant besoin de protection et de soutien. Un autre succès majeur a été la fermeture du *Hogarcito*, un foyer pour bébés appartenant au Secrétariat National de l'Enfance et de l'Adolescence. Les 22 bébés ont été placés dans des familles d'accueil, et les procédures pour les réintégrer à leurs familles d'origine ou pour identifier des familles adoptives appropriées ont débuté.

D'autres signes importants des progrès réalisés sont la réorganisation des « institutions » gouvernementales pour les enfants et l'approbation par l'Etat d'une Politique nationale de bien-être pour les enfants privés de protection parentale.

Il existe un engagement important de la part des autorités gouvernementales, des ONG et des professionnels pour veiller à ce que les bébés soient placés dans des environnements familiaux ou de type familial. Leur travail est axé sur la sensibilisation des juges responsables de déterminer la prise en charge des enfants privés de protection parentale; la promotion du placement en famille d'accueil auprès de la société en général; et le recrutement, la formation, le soutien et le suivi des familles d'accueil. De plus, des spécialistes au sein du gouvernement et des ONG se préparent à lancer un Manuel de mise en œuvre du placement en famille d'accueil.

Pour plus d'information, veuillez consulter:

www.corazonsporlainfancia.org.py/doc/relaf.pdf et www.enfoque.org.py/acojimiento-familiar/ (en espagnol)

4c. La désinstitutionnalisation du système de prise en charge

Le placement en « institution » est reconnu dans les *Lignes directrices* comme un élément nécessaire de la gamme d'options pour satisfaire les différents besoins des enfants nécessitant une protection de remplacement. Toutefois, les placements en « institution » ne sont pas tous perçus sous le même angle positif.

La CDE (article 20) mentionne simplement l'« établissement » comme seul exemple d'environnement de type non familial, ce qui correspondrait au terme « institution » dans les *Lignes directrices*. Pour ce qui est d'un « placement positif », toutefois, il s'agirait dans la CDE d'un « établissement [...] approprié », alors que les *Lignes directrices* abordent la question sous l'angle opposé, en identifiant le type d'« institution » qui, en principe, est inapproprié, à savoir les « grandes structures d'accueil » (§ 23). Ce sont ces « grandes structures », et non pas les « institutions » en général au sens des *Lignes directrices*, qui sont plus particulièrement visées par ces dernières lorsqu'il s'agit de développer une stratégie de désinstitutionnalisation.

De plus, ce qui est considéré comme « grande » peut varier sensiblement d'un pays à l'autre et il n'y a malheureusement

aucun consensus au niveau international à ce jour quant à sa définition. De nombreux spécialistes considèrent comme étant grand un lieu de vie pour plus de 10 enfants, alors que d'autres se basent sur un seuil plus élevé. Toutefois, il est généralement admis que la taille à elle seule n'est pas le facteur déterminant pour qualifier une « institution » d'« inappropriée ».

Il existe également un vaste accord quant aux conséquences probables (mais non systématiques) qu'entraîne la gestion d'une « grande » structure. Parmi elles peuvent figurer les régimes impersonnels (ou dépersonnalisants) et rigides tributaires des limites propres au fonctionnement quotidien – comme le fait que le personnel en charge de la protection travaille selon un horaire fixe et prédéterminé.

Bien que les rédacteurs des *Lignes directrices* aient été réticents à recommander une interdiction absolue de la construction de nouvelles « grandes » structures d'accueil, ils étaient d'accord sur la nécessité d'une désinstitutionnalisation bien planifiée et (au final) totale des systèmes de prise en charge. Toute décision concernant la mise en place de nouvelles « grandes » structures devrait donc être prise dans le cadre de cette stratégie (§ 23).

Point d'attention 3: Les stratégies visant à désinstitutionnaliser le système de prise en charge

APERCU

Le possible impact nuisible à long terme sur les enfants placés dans de « grandes structures d'accueil » est désormais bien documenté. Ces résultats/effets négatifs sont dus à divers facteurs, dont l'absence d'un référent en charge de l'enfant avec qui il peut créer des liens affectifs, le manque de stimulation et d'activité constructive, le mauvais accès aux services de base, la violence et l'isolement de la famille et du « monde extérieur ». Dans de nombreux systèmes de protection, il existe encore plus de problèmes liés à l'institutionnalisation, provoqués par l'absence de tentative de réintégration familiale, de réexamen de la pertinence (ou du besoin) du placement, ainsi que de préparation à la vie après avoir quitté l'établissement.

Ainsi, de nombreux pays ont déjà mis, progressivement, un terme au placement institutionnel des enfants, ou se trouvent sur ce chemin. Toutefois, il y a d'autres pays où, pour différentes raisons, le système actuel de protection de remplacement repose quasiment exclusivement sur les « institutions ». Ici, le défi d'y mettre progressivement un terme est considérable. Le défi est d'autant plus important lorsque les structures sont entre les mains d'entités privées en charge de la protection. La suppression progressive au niveau mondial des grandes structures d'accueil est encore plus compliquée de par le fait que de nombreux Etats ne croient pas encore qu'un mouvement de grande envergure vers la désinstitutionnalisation soit justifié. De plus, dans de rares cas, les grandes structures peuvent arriver à éviter les pratiques et défauts nuisibles décrits antérieurement. Toutefois, rien de ceci ne devrait faire obstacle à l'objectif général, établi dans les *Lignes directrices*, de supprimer progressivement les grandes structures en tant qu'option de prise en charge.

À la lumière des points susmentionnés, les rédacteurs des *Lignes directrices* décidèrent, dans le § 23, de faire appel à chaque Etat pour qu'il élabore sa propre stratégie pour

désinstitutionnaliser progressivement son système de protection de remplacement – plutôt que de proposer une interdiction absolue des grandes structures. Les *Lignes directrices* recommandent également que toute initiative pour établir une nouvelle grande structure d'accueil devrait être examinée d'un oeil critique dans le contexte de la stratégie pertinente.

Il est important de mettre l'accent ici sur le fait que, bien que de telles stratégies peuvent inclure des procédures visant à identifier des environnements de protection de remplacement pour les enfants qui sont *déjà* dans de tels établissements, elles devraient se concentrer, essentiellement, sur la **désinstitutionnalisation du système** lui-même. Autrement dit, la priorité devrait être de prévenir le besoin futur, ou le recours à, la protection de remplacement et de développer une gamme d'options non-institutionnelles lorsque cette protection est nécessaire. Une attention particulière devrait être portée sur l'inclusion des enfants ayant un handicap et d'autres besoins spéciaux dans la stratégie de chaque Etat – dans la pratique, ils sont généralement les derniers à en bénéficier.

L'expérience a clairement démontré que la désinstitutionnalisation – si elle prétend être une réussite et protéger les droits des enfants – est un processus très complexe et ayant de multiples facettes. Elle exige une planification minutieuse. De plus, tout le monde ne soutenant pas le changement, il est important que toutes les personnes et agences concernées soient d'accord sur les raisons motivant la politique de désinstitutionnalisation et qu'elles comprennent ses implications.

Entre autres, une attention particulière devrait être portée sur l'obtention d'un vaste soutien au personnel institutionnel à tous les niveaux, et sur la garantie, lorsque cela est possible, que ceux ayant des aptitudes et une expertise convenables puissent se voir confier d'autres rôles au sein du nouveau système.

Point d'attention 3: Les stratégies visant à désinstitutionnaliser le système de prise en charge (suite)

IMPLICATIONS POUR L'ELABORATION DE POLITIQUES

Lignes directrices: § 23

Les *Lignes directrices* font appel à chaque Etat pour qu'il élabore sa propre stratégie pour progressivement désinstitutionnaliser son système de protection de remplacement. La politique nationale devrait garantir l'existence d'alternatives au placement institutionnel qui soient disponibles pour les enfants, à travers une gamme d'options familiales en place.

La politique nationale devrait:

Désinstitutionnaliser le système de prise en charge

- Développer un plan stratégique national pour désinstitutionnaliser le système de protection de remplacement,
- Développer des alternatives aux grandes structures d'accueil avec une gamme d'options, y compris des structures pour petits groupes, le placement en famille d'accueil (de la prise en charge ponctuelle de récupération à la prise en charge à long terme), un soutien aux parents et à la famille élargie, et un soutien aux enfants vivant de manière indépendante,
- Veiller à ce que les plans de désinstitutionnalisation prennent en compte les besoins des enfants ayant un handicap ou d'autres besoins spéciaux,
- Interdire, de façon explicite, le placement de jeunes enfants âgés de 0 à 3 ans en institution, sauf dans des circonstances exceptionnelles: pour éviter la séparation de fratries; en tant que mesure provisoire planifiée; ou comme une réponse d'urgence à court terme,
- Garantir que l'existence de projets visant à faire reculer le placement en « institution » inclue le soutien aux familles, pour que les enfants puissent être réintégrés dans leurs familles, lorsque cela est possible ou, le cas échéant, être placés dans un environnement plus approprié de protection.

Défendre les droits et les besoins des enfants et de leurs familles

- Fournir un soutien aux parents, de façon à ce que les nouveau-nés et les jeunes enfants, y compris les enfants ayant un handicap et d'autres besoins spéciaux, ne soient pas placés en institution,
- Veiller à ce que les enfants soient impliqués dans la planification de leur déplacement des institutions à d'autres formes de prise en charge, et que des informations mises à jour concernant le processus leur soient fournies,
- Offrir un soutien spécialisé aux enfants qui ont vécu en institution et qui ressentent la transition à d'autres formes de protection comme un défi,

- Assurer que les frères et sœurs soient placés ensemble dans un environnement familial, lorsque cela est possible, et que le contact soit maintenu entre les parents et les enfants,
- Se doter d'un processus de décision permettant à un enfant bien intégré dans une famille d'accueil ou autre environnement de type familial d'y demeurer en tant que placement à long terme lorsque cela est approprié,
- Porter une attention particulière à la fourniture d'une protection appropriée aux enfants ayant un handicap et d'autres besoins spéciaux. Ceci devrait comprendre l'accès à une prise en charge ponctuelle de récupération et à la garde journalière, ainsi que la satisfaction de leurs besoins de santé et d'éducation,
- Soutenir les familles dans l'accueil d'enfants qui ont été désinstitutionnalisés pour que le retour des enfants dans les familles soit durable et pérenne.

Assurer que l'infrastructure soit en place

- Fournir des ressources financières pour soutenir la planification nationale du développement de nouveaux services de protection et la fermeture des institutions qui s'ensuit,
- Fournir des opportunités de nouvelles formations et de réaffectation des personnes qui s'occupent des enfants employés dans les institutions, lorsque cela est possible,
- Rassembler et analyser les données, au niveau national, pour entreprendre le suivi du nombre d'enfants qui demeurent en institution et de ceux qui ont quitté la prise en charge (pour plus de détails, voir [Manuel pour la mesure des indicateurs relatifs aux enfants bénéficiant d'une prise en charge formelle](#)),
- Sensibiliser les personnes qui s'occupent des enfants et les autres professionnels au caractère inapproprié du placement en institution en termes de besoins liés au développement et de besoins émotionnels, sociaux et physiques des enfants,
- Offrir des opportunités d'explorer les problèmes liés au placement des enfants en institution avec les entités en charge ou qui financent cette protection, de façon à parvenir à un consensus et un soutien en vue du changement,
- Lancer des campagnes publiques de sensibilisation en partenariat avec les médias et la société civile concernant les effets nuisibles du placement prolongé en institution.

Point d'attention 3: Les stratégies visant à désinstitutionnaliser le système de prise en charge (suite)

PRATIQUE PROMETTEUSE 3.1

Stratégie de désinstitutionnalisation, Moldavie

La Moldavie a présenté des réformes de désinstitutionnalisation dans le cadre de sa Stratégie et de son Plan d'action pour la période 2007-2011. Le nombre d'enfants placés en institution a diminué de 50% depuis le début de la réforme; il est passé de 11 442 à la fin de l'année 2006 à 5 723 à la fin de 2011. Ce résultat a été obtenu grâce à un travail de prévention plus efficace visant à aider les familles à s'occuper elles-mêmes de leurs enfants chez elles, et à la réintégration de plus de 900 enfants dans leur communauté, la majorité (86%) dans leur famille biologique ou élargie. Pour les enfants qui ne peuvent pas continuer à vivre avec leurs familles, les options familiales ont pris le pas sur le placement en institution et représentent la première solution de protection de remplacement pour les enfants. Le Gouvernement s'est

approprié les réformes, ce qui a été fondamental pour leur réussite et la stratégie a impliqué le développement de partenariats avec une vaste gamme d'ONG de façon à apporter un soutien coordonné au Gouvernement dans la mise en œuvre de ces réformes. Un nombre important de changements durables ont été introduits pour aider à parvenir à ces avancées, dont un réseau national de travailleurs sociaux dans la communauté, un système au niveau national de commissions de prévention de la prise en charge de remplacement, le développement d'options de type familial avec un nombre d'enfants placés en familles d'accueil ayant doublé, le développement de services de soutien aux familles et la fermeture ou la transformation d'institutions.

Pour plus d'information, veuillez consulter: www.unicef.org/moldova/reallives_20084.html (en anglais)

PRATIQUE PROMETTEUSE 3.2

Stratégie de désinstitutionnalisation, Géorgie

Le Gouvernement de Géorgie a mené, ces dernières années, un processus capital de réforme en matière de protection des enfants, en utilisant comme point d'entrée la fin du recours au placement en institution pour renforcer son système global de protection des enfants. Au fur et à mesure que les institutions ont fermé leurs portes, les fonds ont été affectés à: l'augmentation du nombre de travailleurs sociaux officiels de l'état; l'augmentation des allocations pour le placement en famille d'accueil; la mise en place du placement en famille d'accueil provisoire d'urgence pour les jeunes enfants; et le renforcement des services de prévention, tels que la garde journalière. Une nouvelle politique de prévention de la protection de remplacement – pour l'instant uniquement appliquée aux structures gérées par l'Etat – a été lancée dans tout le pays pour essayer et veiller à ce que les enfants n'entrent dans le système de protection de remplacement que lorsqu'il existe des raisons valables à cet effet.

En même temps, le nombre de travailleurs sociaux de l'état formés a augmenté progressivement, passant de tout juste 18 en 1999 à plus de 160 en 2009, et avec 250 en place en 2012. Un défi qui subsiste est que la fourniture de services

sociaux ne vise actuellement que les enfants en difficulté plutôt que de prévoir une approche plus vaste incluant la famille, limitant ainsi la possibilité d'intervenir avec les parents de manière préventive pour éviter le besoin de recours à la protection de remplacement.

Les résultats de la réforme ont toutefois été considérables. Le nombre d'enfants vivant dans l'une des grandes structures d'accueil gérées par l'état a chuté, passant de presque 2 500 à moins de 250 entre 2008 et 2012. Environ 33% des enfants dans les institutions ont été réunis avec leur famille. En 2010, le Gouvernement a redoublé ses efforts pour soutenir la réunification à travers l'offre groupée de \$50 par mois par enfant pour deux ans en vue de permettre aux familles de reprendre leurs enfants, d'assurance santé pour l'enfant, de livres scolaires gratuits et de garde journalière. Le placement en famille d'accueil s'est également développé et renforcé. Pour les enfants qui n'ont pas pu être réunis avec leur famille, le nombre de structures pour petits groupes a augmenté de 14 à 45 en deux ans à peine, hébergeant environ 400 enfants.

Pour plus d'information, veuillez consulter: www.unicef.org/georgia/OPM_report_edited.pdf (en anglais)

Point d'attention 3: Les stratégies visant à désinstitutionnaliser le système de prise en charge (suite)

PRATIQUE PROMETTEUSE 3.3

Stratégie de désinstitutionnalisation, Malawi

Le Gouvernement du Malawi tente de réduire le recours aux institutions pour les enfants qui ont besoin d'une protection de remplacement. Ainsi, le gouvernement diminue actuellement le nombre d'« orphelinats » dans le pays. De plus, le gouvernement a adopté la Loi concernant la prise en charge de remplacement, la protection et la justice des enfants du Malawi de 2010 (*Malawi Child Care, Protection and Justice Act 2010*), qui stipule le cadre politique juridique général pour la prise en charge et la protection des enfants au Malawi. La nouvelle loi aborde le bien-être des enfants de manière plus holistique en: subvenant aux besoins d'un enfant en tant que sujet de prise en charge et de protection; renforçant les procédures d'adoption; et reconnaissant juridiquement le placement en famille d'accueil. La loi renforce également le modèle de prise en charge familiale et communautaire pour garantir le bien-être de l'enfant. L'effet de la loi a soutenu les efforts envers la désinstitutionnalisation du système de prise en charge.

Une diminution du nombre d'enfants placés en institution a pu être identifiée, accompagnée d'une augmentation du nombre de familles d'accueil, de centres de prise en charge des enfants et de structures de type communautaire, telles que les groupes de soutien. La nouvelle loi est également un aboutissement des résultats du Plan d'action national pour les orphelins et les autres enfants vulnérables et de la Politique qui l'accompagne, la Politique nationale de développement de la petite enfance et son cadre de mise en œuvre. Ces instruments offrent un cadre dirigeant l'attention vers une prise en charge familiale et communautaire des enfants privés de protection parentale ou en risque de l'être.

Pour plus d'information, veuillez consulter: Ministère de la Femme, des Enfants et du Développement communautaire (2010). *Monitoring Of Orphans And Other Vulnerable Children (OVC) Programme In Malawi: 2009 Annual Report*. Malawi (en anglais)

4d. Principes sous-tendant les mesures visant à promouvoir l'application des Lignes directrices

Un nombre important de principes soutiennent les « mesures d'application » des *Lignes directrices* (§ 24-26):

- Le besoin de **coopération entre toutes les entités gouvernementales** directement ou indirectement concernées. Dans beaucoup de cas, il a été observé que les ministères et autres entités gouvernementales travaillaient de manière isolée – ou, dans les cas extrêmes, pratiquement en compétition – sur la prévention et l'offre de mesures de protection de remplacement.
- L'avantage du recours aux *Lignes directrices* pour inspirer les **textes spécifiques aux pays ou aux professions**. Ceci encouragera l'« appropriation » des perspectives politiques et les rendra plus pertinentes par rapport à la réalité nationale.
- La **responsabilité de chaque Etat** de déterminer s'il a besoin d'assistance internationale pour mettre en œuvre ces *Lignes directrices*, et la condition selon laquelle toute assistance fournie doit l'être conformément aux *Lignes directrices*. Une des intentions principales et essentielles ici est d'éviter les situations dans lesquelles une pression est exercée de l'étranger pour mettre en place des solutions de protection de remplacement qui ne sont ni conformes à la politique gouvernementale, ni à la situation sur le terrain. Par exemple, ceci peut mener au développement injustifié de modalités de protection de remplacement en institution, ou un recours indu à l'adoption internationale.

IMPLICATIONS POUR L'ÉLABORATION DE POLITIQUES

La création d'un cadre politique en matière de protection de remplacement

Lignes directrices: § 8

Les *Lignes directrices* mettent l'accent sur le besoin d'une politique de transformation qui garantisse les droits de l'enfant, qui prévienne l'entrée des enfants dans le système de protection de remplacement lorsque cela est possible, et qui offre une protection de remplacement de bonne qualité lorsque celle-ci est nécessaire.

Bien que chaque Etat développe une politique et des services selon son propre contexte politique, social, culturel et économique, le cadre législatif et politique devrait:

Appliquer les conventions, normes et directives internationales en matière de droits

- Respecter les conventions, normes et directives internationales, en particulier la [CDE](#) et les *Lignes directrices*,
- Assurer que la politique comprenne des définitions claires de la protection de remplacement, conformes aux *Lignes directrices*,
- Développer un plan national global concernant la manière dont l'Etat mettra en œuvre, entreprendra le suivi et opérera une révision des dispositions contenues dans les *Lignes directrices*,
- Promouvoir activement les droits des enfants dans tous les aspects de la législation, de la politique et de la pratique,
- Offrir une protection juridique des droits des enfants privés de protection parentale et veiller à ce qu'il y ait des recours pour les enfants dont les droits ne sont pas protégés.

Développer des cadres nationaux pour soutenir, protéger et prendre en charge les enfants

- Mettre en place des politiques globales de bien-être social et de protection des enfants pour que les enfants soient uniquement placés sous une protection de remplacement appropriée lorsque cela est nécessaire,
- Assurer la coopération active de toutes les autorités et des ministères gouvernementaux pertinents ayant un rôle dans le soutien aux enfants et à leurs familles,

- Coordonner la politique pour qu'une collaboration existe entre les services, y compris les services de protection des enfants et de protection sociale et d'autres domaines dont l'éducation, la santé, la police, la justice, le logement et le bien-être social,
- Allouer des ressources financières adéquates pour garantir que la législation, la politique et la pratique puissent être mises en place.

Soutenir les enfants et leurs familles pour prévenir la séparation

- Mettre en œuvre proactivement des mesures capables de prévenir la séparation des enfants d'avec leurs familles et communautés, y compris des stratégies contre la pauvreté,
- Développer une gamme de stratégies pour soutenir les parents, y compris un soutien professionnel et financier par l'intermédiaire d'un éventail d'agences et de services,
- Offrir un soutien aux familles visant à les renforcer, à développer leurs capacités et à les aider à recourir à leurs propres ressources,
- Assurer que tous les services soutiennent les enfants ayant un handicap et d'autres besoins spéciaux ainsi que leurs familles, et que des services spécialisés soient disponibles lorsqu'ils sont nécessaires,
- Veiller à ce que les enfants ne soient pas placés en adoption, que ce soit dans leur pays ou à l'étranger, sans le consentement libre et éclairé des parents (ou, en leur absence, d'une personne ou entité mandatée légalement), et qu'ils ne soient pas séparés de leurs familles à moins qu'il n'y ait aucune alternative appropriée.

Assurer que les enfants et leurs familles participent pleinement

- Garantir le droit des enfants d'être entendus, afin qu'ils soient impliqués dans les décisions les concernant, et qu'ils soient soutenus pour que leurs opinions soient prises en compte,
- Veiller à ce que des informations suffisantes soient fournies aux enfants pour qu'ils puissent faire des choix éclairés et participer pleinement aux processus de prise de décision,

IMPLICATIONS POUR L'ÉLABORATION DE POLITIQUES (suite)

- Soutenir la participation des parents et des familles dans tous les processus et les prises de décisions,
- Assurer que les enfants puissent maintenir des contacts avec leurs familles, y compris dans les situations où les parents sont en prison ou hospitalisés, à moins que cela ne soit pas dans l'intérêt supérieur des enfants,
- Offrir une formation, des conseils et un soutien aux personnes qui s'occupent des enfants, pour qu'elles puissent soutenir la participation des enfants et de leurs familles.

Offrir une gamme d'options de prise en charge

- Offrir une gamme d'options de haute qualité lorsque la protection de remplacement est nécessaire, avec une préférence pour le placement d'enfants dans un environnement de type familial,
- Développer un plan national de désinstitutionnalisation,
- Veiller à ce que les enfants âgés de 0 à 3 ans soient placés dans des environnements familiaux, avec une interdiction du recours au placement en institution pour les jeunes enfants, sauf s'il existe de bonnes raisons pour des placements à court terme,
- Répondre aux besoins des enfants qui vivent dans la rue sans la protection d'un adulte et assurer qu'une prise en charge appropriée soit disponible sans pour autant les placer par la force ou arbitrairement. Une protection de remplacement appropriée devrait exister parmi les services fournis aux enfants qui vivent dans la rue,
- Veiller à ce que les transitions des enfants qui entrent ou quittent la protection de remplacement soient dûment planifiées, gérées et soutenues.

Assurer la fourniture d'une prise en charge de haute qualité

- Fournir des mécanismes pour l'étude des plaintes formelles de façon à ce que les enfants placés en protection de remplacement puissent dénoncer les situations d'abus et d'exploitation,
- Élaborer un système d'enregistrement, d'autorisation, de réglementation et d'inspection qui garantisse que les personnes ou entités en charge de la protection de remplacement formelle remplissent les normes de qualité,

- Fournir des orientations politiques pour la conservation des données permettant la collecte d'informations aux niveaux national et local, dans un but d'information sur le développement d'une gamme d'options de prise en charge.

Garantir un personnel qualifié composé de professionnels et de personnes s'occupant des enfants

- Évaluer la compétence des personnes qui fournissent des services et un soutien aux enfants et à leurs familles,
- Assurer qu'il existe des orientations concernant le recrutement, la sélection, la supervision et le suivi des personnes qui s'occupent des enfants et un accès à la formation de ces personnes conformément à leur rôle,
- Veiller à ce qu'il y ait une formation pour d'autres professionnels impliqués dans l'offre de soutien aux familles, dans la protection des enfants et dans la protection de remplacement,
- Vérifier que la dotation en personnel des services de protection de remplacement soit appropriée, de façon à ce que la prise en charge des enfants satisfasse leurs besoins et qu'ils soient en sécurité et protégés,
- Prévoir des conditions de travail, y compris une rémunération, qui motivent et permettent au personnel de remplir ses responsabilités conformément à des critères élevés, et qui évitent les effets négatifs, pour les enfants, d'une haute fréquence de renouvellement du personnel.

Promouvoir l'inclusion de tous les enfants et de leurs familles

- Promouvoir des approches inclusives pour soutenir les enfants et leurs familles,
- Développer et mettre en œuvre des mesures pour faire face à la discrimination pour que tous les enfants et les familles aient accès au soutien et aux services dont ils ont besoin,
- Assurer la participation et l'inclusion de tous les enfants et leurs familles ainsi que leur accès aux services, quel que soit leur statut ou leurs circonstances et sans discrimination ou stigmatisation. Ceci comprend: la pauvreté, l'origine ethnique, la religion, le sexe, le handicap mental et physique, le VIH/SIDA et autres maladies graves qu'elles soient physiques ou mentales, la naissance hors mariage et la stigmatisation socio-économique ([§ 10](#)).

LE « PRINCIPE DE NÉCESSITÉ » : PRÉVENIR LE RECOURS A UNE PROTECTION DE REMPLACEMENT



Ce chapitre aborde les sujets suivants:

5a. Premier niveau de prévention

- i. Ménages dont le chef de famille est un enfant

Point d'attention 4: La protection et le soutien aux ménages dont le chef de famille est un enfant

- Pratiques prometteuses:
 - Etude de cas 1: Le programme *Nkundabana* de CARE Rwanda, Rwanda
 - Etude de cas 2: *Isibindi*, Afrique du Sud
 - Etude de cas 3: Soutenir les ménages dont le chef de famille est un enfant en Tanzanie

5b. Deuxième niveau de prévention

- i. Les enfants courant le risque d'être confiés à un tiers

Point d'attention 5: L'aide aux familles pour prévenir l'abandon et le fait qu'un enfant soit confié à un tiers

- Implications pour l'élaboration de politiques
- Pratiques prometteuses:
 - Etude de cas 1: Services de prise en charge ponctuelle pour les enfants ayant un handicap, Russie
 - Etude de cas 2: Programmes de soutien aux familles, Malaisie
 - Etude de cas 3: Réinsertion communautaire des enfants handicapés, Népal
 - Etude de cas 4 : Projet d'excellence de la *kafala*, Syrie

- ii. Considérer le retrait de l'enfant à ses parents

- iii. La prise en charge des enfants dont la personne principalement chargée de leur protection se trouve en détention

Point d'attention 6: La prise en charge des enfants dont la personne principalement chargée de leur protection se trouve en détention

- Pratiques prometteuses:
 - Etude de cas 1: Règlement obligatoire de la Cour d'appel fédérale, Argentine
 - Etude de cas 2: Des « responsables des enfants » dans les prisons, Danemark
 - Etude de cas 3: Crèches et écoles maternelles pour les enfants de détenus et des officiers de prison, Inde

5c. Troisième niveau de prévention

Point d'attention 7: La promotion d'une réintégration durable des enfants au sein de leur famille depuis leur environnement de protection de remplacement

- Pratiques prometteuses:
 - Etude de cas 1: Groupe de travail national en matière de vie familiale et communautaire, Brésil
 - Etude de cas 2: La réintégration au Sierra Leone
 - Etude de cas 3: *Walking together* – Un projet de soutien familial aux enfants placés en institution, Région administrative spéciale de Hong Kong



Contexte: Comprendre les *Lignes directrices*

Le premier pas vers l'application du « [principe de nécessité](#) » consiste à lutter contre les facteurs qui contribuent à la rupture familiale. Cette considération est au centre des [§ 32-52](#) des *Lignes directrices*.

Alors que chacun de ces paragraphes est important à lui seul, c'est peut-être collectivement que leur portée est la plus importante. La longueur et le contenu des dispositions relatives à la prévention reflètent le niveau d'inquiétude des rédacteurs quant aux nombres élevés d'enfants dans le système de protection de remplacement alors même qu'ils n'ont pas besoin d'y être. Au fur et à mesure que le processus de rédaction avançait, une attention croissante fut accordée aux aspects préventifs de la question de la « protection de remplacement ».

La rupture et la séparation familiales sont les résultats de nombreux facteurs uniques ou multiples; y compris la pauvreté, un logement inadéquat, le manque d'accès aux services efficaces de santé, d'éducation et sociaux, le VIH/SIDA et autres maladies graves, l'abus de substances, la violence, l'emprisonnement et le déplacement, ainsi qu'être né de mère célibataire et la discrimination fondée sur l'origine ethnique, la religion, le sexe et le handicap.

L'approche des *Lignes directrices* pour faire face à cette vaste gamme de questions est fondée sur les **trois niveaux fondamentaux de l'action préventive**.

5a. Premier niveau de prévention

Au premier niveau, la prévention consiste à garantir l'accès de la population en général aux services de base, à la

justice sociale et à la protection des droits de l'homme sans discrimination. La prévention est ainsi fondée sur une vaste gamme de dispositions de la CDE, depuis la prise en charge sanitaire (article 24 de la CDE) et l'éducation (article 28 de la CDE) jusqu'à l'enregistrement des naissances (article 7 de la CDE), la sécurité sociale (article 25 de la CDE) et la non-discrimination (articles 2, 30 de la CDE). L'objectif principal est de rendre capables les parents de prendre eux-mêmes en charge leurs enfants de façon à maintenir ensemble les familles.

Dans cette perspective, les *Lignes directrices* présentent une liste de questions essentielles à traiter au niveau des politiques ([§ 32](#)) et établissent certaines mesures spécifiques à prendre pour renforcer les familles ([§ 33](#), [34.a](#)), leur fournir un soutien ([§ 34.b](#), [38](#)), favoriser l'autonomie des jeunes ([§ 34.c](#)) et aider les parents célibataires et adolescents ([§ 36](#)).

Les *Lignes directrices* mettent également en valeur les rôles nécessaires et complémentaires des secteurs étatiques et non étatiques dans la fourniture de ces services.

i. Ménages dont le chef de famille est un enfant

L'approche relative aux **ménages dont le chef de famille est un enfant** est particulièrement importante ([§ 37](#)).

Dans certaines circonstances, ils sont considérés comme des groupes familiaux, dont les membres nécessitent un soutien et une protection, plutôt que des enfants sans parents ayant besoin de protection de remplacement.

Point d'attention 4: La protection et le soutien aux ménages dont le chef de famille est un enfant

APERCU

Bien qu'il y ait toujours eu des enfants qui vivent dans des ménages sans adulte pour s'occuper d'eux, la considération de ces derniers sous l'angle de la protection de l'enfance ne remonte qu'aux années 1980 et au premier impact majeur de la pandémie du VIH/SIDA. Depuis lors, un nombre considérable de fratries ayant perdu leurs parents à cause de cette maladie ont décidé de rester ensemble – accueillant aussi parfois des cousins ou amis – plutôt que de solliciter la protection de leur famille élargie ou autre. Des réponses semblables ont été observées dans les situations postérieures aux catastrophes naturelles ou causées par l'homme (par exemple, les enfants orphelins du génocide au Rwanda en 1994).

Alors que ceci est souvent considéré comme un phénomène essentiellement présent en Afrique subsaharienne, il n'est sûrement pas restreint à cette région. De nombreux enfants dans toutes les parties du monde remplissent cette fonction de chef de famille – à savoir de « personne qui s'occupe des enfants » à la place d'un ou des deux parents et/ou qui assume les responsabilités quotidiennes du ménage familial lorsque les parents sont malades ou incapables.

Etant donné que l'ampleur de ce phénomène a seulement émergé au moment de l'adoption de la CDE, cette dernière n'offre pas d'orientation explicite concernant le statut des ménages dont le chef de famille est un enfant ou les obligations envers leurs membres. Pendant de nombreuses années, un vif débat a tourné autour du fait de savoir si ces enfants avaient besoin de protection de remplacement ou si, au contraire, ils devaient être considérés comme un groupe familial particulièrement vulnérable qui nécessitait une habilitation et une protection de type soutien à la famille.

Récemment, cette dernière approche a gagné du terrain ([Observation générale du CDE N° 3 concernant le VIH/SIDA et les droits de l'enfant \(2003\)](#)), notamment parce que les enfants ont été consultés directement.

Les résultats des recherches démontrent invariablement qu'une majorité considérable des enfants préfèrent une solution de soutien à la famille à toute autre option envisageable – à condition, bien sûr, qu'ils reçoivent une protection efficace et qu'ils puissent avoir accès à l'éducation et aux autres services de base. Beaucoup d'entre eux craignent en effet de perdre le domicile familial s'ils le quittent, d'être privés de leurs droits de succession, ou d'être exploités de toute autre façon – quand bien même ils iraient vivre avec d'autres membres de la famille élargie. Ils résistent à la séparation d'avec leurs frères et sœurs, une situation qui serait, dans beaucoup de cas, inévitable dans toute modalité autre que le placement en institution.

Les *Lignes directrices* ont ainsi fait un pas important en avant, en clarifiant une approche approuvée internationalement: elles favorisent clairement le maintien des enfants en tant que ménage dont les droits sont protégés ([§ 37](#)), à condition bien entendu que le chef de famille soit capable et souhaite jouer ce rôle. La même disposition des *Lignes directrices* stipule également les conditions générales qui doivent être remplies pour que le chef de famille et les autres membres du groupe puissent bénéficier de l'assistance, de l'orientation et de la protection nécessaires.

Point d'attention 4: La protection et le soutien aux ménages dont le chef de famille est un enfant (suite)

PRATIQUE PROMETTEUSE 4.1

Le programme *Nkundabana* de CARE Rwanda, Rwanda
L'approche *Nkundabana* de Christian Action Research and Education (CARE) Rwanda offre une solution de type communautaire au problème dominant des ménages dont le chef de famille est un enfant. Face à l'impact du conflit, du génocide et du VIH/SIDA, le Rwanda est confronté à un des pourcentages les plus élevés d'orphelins dans le monde. Les communautés, déjà surchargées par la fragmentation sociale, la perte d'emploi due à la pandémie du VIH/SIDA, et l'écrasante pauvreté, ne sont pas à même de fournir une prise en charge aux enfants laissés pour compte. Même la capacité des membres de la famille élargie d'accueillir les enfants orphelins atteint souvent ses limites, les enfants devant souvent se débrouiller seuls. Le modèle *Nkundabana* tente de trouver un soutien auprès des adultes volontaires de la communauté – *Nkundabana* – pour guider et prendre en charge les enfants qui vivent dans des ménages sans le soutien d'un adulte.

Ces volontaires, formés et soutenus par CARE dans le conseil, l'écoute active et l'enseignement de compétences de vie, offrent la meilleure option pour ces enfants sans adultes disponibles dans la famille pour les orienter et les prendre en charge. En réalisant des visites régulières, *Nkundabana* a soutenu des enfants pour qu'ils puissent aller à l'école ou recevoir une assistance médicale, ainsi que pour les soulager émotionnellement à travers un soutien psychologique. Les leçons tirées du projet semblent indiquer que le modèle *Nkundabana* offre les fondements nécessaires afin d'assurer une sécurité économique et alimentaire et constitue une base permettant d'initier des fonctions de plaidoyer et de protection des enfants.

Pour plus d'information, veuillez consulter: *Lessons Learned: a model for community-based care for orphans and vulnerable children – Nkundabana*, www.crin.org/docs/Rwanda%20Nkundabana.pdf (en anglais)

PRATIQUE PROMETTEUSE 4.2

***Isibindi*, Afrique du Sud**

Un exemple de travail avec les ménages dont le chef de famille est un enfant est inclus dans le programme général *Isibindi*, lancé par l'Association nationale des personnes qui travaillent pour la prise en charge des enfants (*National Association of Childcare Workers*). Il s'agit d'un programme de recrutement et de formation des personnes travaillant dans le domaine de la prise en charge des enfants et des jeunes qui prévoit le recours à des techniques innovatrices d'apprentissage à distance. Ces personnes se rendent au domicile des enfants orphelins et vulnérables identifiés et fournissent des services complets. Ils travaillent avec une partie des enfants les plus vulnérables d'Afrique du Sud, y compris les enfants orphelins touchés par le VIH/SIDA et ceux qui vivent dans des ménages dont le chef de famille est un enfant. *Liyema Ikhaya*, un programme pour le développement des adolescents destiné aux ménages dont le chef de famille est un enfant, fut lancé en février 2010. Dans le cadre de ce dernier, 25 jeunes participent à des cours hebdomadaires de formation relatifs aux compétences de vie, afin de leur fournir les compétences et connaissances nécessaires pour s'occuper de leurs frères et sœurs et d'eux-mêmes et faire des choix de vie responsables.

Une gamme de services est fournie, y compris un travail de plaidoyer, à travers l'accompagnement et la représentation

des enfants au sein des écoles, des services de santé et des bureaux gouvernementaux; un soutien psychologique par l'intermédiaire de « boîtes à mémoire », d'un travail autour du deuil et de la construction des relations, de l'identification des besoins et des sentiments, d'une attention quant au développement, de la gestion du comportement, de la programmation d'activités, d'une évaluation des risques et des conseils relatifs au cadre de vie; une assistance matérielle pour accéder aux subventions du gouvernement et aux colis de nourriture, et veiller à ce que les enfants aillent à l'école (et reçoivent le matériel et le soutien éducatif leur permettant de continuer à aller en classe et à réussir); l'élaboration d'un plan de développement pour chaque famille (fondé sur les valeurs d'indépendance, de maîtrise, d'appartenance et de générosité), et l'offre d'une formation relative aux compétences de vie (abordant les domaines tels que la santé, l'hygiène, les droits des enfants, le budget et la nutrition). *Isibindi* est financé au moyen d'un modèle de « franchise social », qui permet sa reproduction, tant en Afrique du Sud qu'ailleurs, sans une implication considérable de ressources.

Pour plus d'information, veuillez consulter: www.jameshouse.org.za/isibindi.html (en anglais)

Point d'attention 4: La protection et le soutien aux ménages dont le chef de famille est un enfant (suite)

PRATIQUE PROMETTEUSE 4.3

Soutenir les ménages dont le chef de famille est un enfant en Tanzanie

Trois décennies de pandémie du VIH ont changé les modèles de prise en charge et de succession en Afrique de l'est et du sud. La perte de la « génération parentale du milieu » a ainsi entraîné l'émergence de nouvelles formes de ménages, tels que les ménages dont le chef de famille est un enfant ou un jeune. Une étude a conclu que le soutien matériel et émotionnel des ONG a joué un rôle considérable dans le maintien de ces ménages. Ce programme vise à soutenir les ménages dont le chef de famille est un enfant ou un jeune à travers des approches individuelles et holistiques. Les organisations non gouvernementales ont fourni aux enfants et aux jeunes une gamme de services et un soutien, notamment sous forme de nourriture, de soutien régulier en argent liquide, de frais de scolarité, d'uniformes et autre matériel, de prise en charge sanitaire, de soutien émotionnel, de clubs de soutien entre pairs, de formation relative aux compétences de vie et aux compétences professionnelles, de clubs d'autodéfense, de capital pour les projets générateurs de revenus et de projets communautaires volontaires. Les jeunes considèrent ce soutien comme essentiel pour les aider à s'occuper de leurs frères et sœurs et à vivre de manière indépendante.

Les leçons tirées du projet semblent indiquer que le soutien aux ménages dont le chef de famille est un enfant ou un jeune doit tenir compte de la propre organisation des jeunes et adopter une approche holistique par rapport à leurs vies, prenant en considération leurs qualités physiques, leurs ressources matérielles, le capital humain et social du ménage, ainsi que leur bien-être, leurs perspectives d'avenir et leurs aspirations. Il est également reconnu que le soutien doit encourager la solidarité entre pairs et la mobilisation collective initiée par les jeunes. Les résultats semblent révéler que ces pratiques peuvent améliorer les capacités des jeunes à s'occuper de leurs frères et sœurs, leur permettre de maintenir leurs ménages au fil du temps et les aider à construire des environnements sociaux plus soutenant face à la stigmatisation et protecteurs en matière de succession.

Pour plus d'information, veuillez consulter: The experiences and priorities of young people who care for their siblings in Tanzania and Uganda, www.crin.org/docs/Sibling%20Caregivers_Evans.pdf (en anglais)

Voir aussi: Evans, R. (2012) Safeguarding inheritance and enhancing the resilience of orphaned young people living in child- and youth-headed households in Tanzania and Uganda, *African Journal of AIDS Research*, 11(3): 177-189. DOI: 10.2989/16085906.2012.734977 (en anglais)

5b. Deuxième niveau de prévention

i. Les enfants courant le risque d'être confiés à un tiers

Le deuxième niveau de prévention est le « filet de sécurité ». Il cible les personnes et familles (et parfois les groupes) qui sont, soit identifiées, soit se déclarent elles-mêmes en situation vulnérable, et pour lesquelles les mesures de prévention de premier niveau se sont avérées inadéquates, quelle qu'en soit la raison. Les enfants concernés ici incluent ceux qui **courent le risque d'être confiés à un tiers** et ceux qui **peuvent être retirés à leurs parents** pour des raisons de protection.

- Le premier ensemble de mesures vise l'offre d'un soutien adapté à la famille pour les parents qui éprouvent des difficultés à s'occuper de leur enfant (§ 34), avec une attention spéciale portée sur les parents adolescents (§ 41).
- Le deuxième ensemble de mesures vise les enfants pour qui le risque d'être confiés à un tiers ou d'être retirés à leurs parents est imminent ou actuel.

Si un parent ou un tuteur s'adresse à une agence ou à une structure d'accueil afin de **confier l'enfant**, des démarches doivent être entreprises immédiatement pour éviter – dans la mesure du possible – que cela se produise (§ 44). Ces démarches consistent à offrir des conseils et un soutien social visant à permettre aux parents de continuer à s'occuper eux-mêmes de leur enfant, et à étudier la possibilité d'organiser une prise en charge appropriée avec des membres de la famille. Une assistance semblable devrait être offerte aux parents qui tentent de placer leur enfant auprès d'une agence ou d'une structure d'accueil pour une période provisoire ou indéterminée (§ 45).

Il est important de noter que, dans les deux cas, les *Lignes directrices* obligent **toutes les agences et structures d'accueil (du secteur public comme du secteur privé)** à assurer un suivi de toutes les options possibles de placement. Ceci fait suite à l'inquiétude des rédacteurs concernant le fait que certaines structures privées sont prêtes à prendre en charge des enfants sans aucun questionnement et sans tenter, au préalable, d'orienter les parents vers un service approprié.

Point d'attention 5: L'aide aux familles pour prévenir l'abandon et le fait qu'un enfant soit confié à un tiers

APERCU

Les *Lignes directrices* portent une attention importante aux efforts requis pour minimiser l'abandon ou le fait qu'un enfant soit confié à un tiers. Ceci s'inscrit dans une approche globale centrée sur les efforts en matière de prévention et de renforcement des familles.

Un grand nombre d'initiatives proposées par les *Lignes directrices* se basent sur le premier niveau de prévention pour traiter les « causes profondes » – autrement dit, sur les politiques et actions d'application générale qui permettent d'aborder les facteurs sociétaux susceptibles de mener un parent à abandonner ou à confier un enfant à un tiers. Ces mesures très variées comprennent les stratégies pour lutter contre la pauvreté, la discrimination et la stigmatisation, pour changer les attitudes par rapport au handicap et à la parentalité célibataire, et pour adopter des politiques sociales qui promeuvent l'autonomie de la famille et les compétences parentales ([§ 10](#), [32](#), [34](#), [36](#)).

Les **programmes ciblés relatifs** au deuxième niveau de prévention sont, cependant, peut-être moins évidents à première vue. Ces programmes importants sont conçus pour fournir des conseils et un soutien individualisés dans les cas où il existe un risque spécifique (ou même une intention déclarée) que l'enfant soit abandonné ou confié à un tiers. Ces derniers complètent les mesures de prévention plus générales; toutefois leur mise en œuvre présente souvent un défi majeur du point de vue des

ressources humaines et financières. En effet, ils requièrent non seulement du personnel qui puisse traiter les situations des personnes s'adressant elles-mêmes à ces programmes, mais également qui puisse identifier les personnes à risque et leur fournir une assistance.

Parmi les mesures explicitement mentionnées dans les *Lignes directrices* (au delà de l'aide financière et des opportunités de création d'activités génératrices de revenus) se trouvent les services pour les parents et les enfants ayant un handicap ([§ 34.b](#)), les visites à domicile, et les échanges avec d'autres familles en difficulté ([§ 35](#)). Un soutien et une prise en charge devraient également être prévus pour les parents célibataires et adolescents ([§ 36](#)), avec une attention particulière portée sur la période antérieure et postérieure à la naissance d'un enfant, ainsi qu'au moment même de la naissance (§ 41). Ceci implique la présence nécessaire de services de prévention dans les structures telles que les cliniques prénatales et les maternités, par exemple.

La mesure de protection finale – lorsqu'il est envisagé de confier un enfant à un tiers – repose sur un système efficace de prévention de l'admission d'un enfant à la protection de remplacement (*gatekeeping*) [[voir Point d'attention 8](#)], consistant notamment à orienter les parents qui souhaitent placer leur enfant en protection de remplacement vers les services psychosociaux et pratiques appropriés ([§ 44](#)).

Point d'attention 5: L'aide aux familles pour prévenir l'abandon et le fait qu'un enfant soit confié à un tiers (suite)

IMPLICATIONS POUR L'ELABORATION DE POLITIQUES

Lignes directrices: § 3, 9, 15, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38

Les *Lignes directrices* insistent sur le fait que les Etats devraient tenter d'éviter la séparation des enfants d'avec leurs parents et leurs familles, lorsque cela est possible. Les Etats devraient ainsi disposer de politiques nationales visant à soutenir les familles et éviter que les enfants soient placés inutilement sous protection de remplacement.

La politique nationale devrait:

Fournir un cadre national de soutien aux familles

- Développer des stratégies nationales à l'égard de la gamme des mesures requises pour soutenir les familles, comprenant notamment des approches intégrées en matière de soutien financier, d'accès aux services de base, de soutien parental et de services spécialisés,
- Développer des stratégies de lutte contre la pauvreté incluant une assistance financière permettant que les enfants ne soient pas séparés de leurs familles pour des raisons financières, telles que la pauvreté, de faibles revenus, le chômage ou encore l'impact de situations de handicap et de maladie,
- Renforcer les services de protection de l'enfance afin que les processus d'évaluation considèrent pleinement les mesures de prévention de la séparation des familles,
- Entreprendre des recherches pour mieux comprendre les raisons qui contribuent à la séparation familiale et utiliser ces connaissances pour informer les politiques et les services concernés,
- Améliorer la compréhension des approches les plus efficaces en matière de soutien aux familles et faciliter le partage de connaissances avec les professionnels concernés.

Fournir des services de soutien aux familles

- Assurer l'existence d'un processus d'évaluation complète des familles afin qu'un soutien de la part des différents services, tels que les services de santé, de bien-être social, de logement, de justice et d'éducation, puisse être établi lorsqu'il est nécessaire,

- Fournir un soutien aux parents au moyen d'approches diversifiées, telles que: des cours et une formation relatifs à la parentalité; l'offre d'informations accessibles; l'accès à des professionnels qualifiés pour soutenir les familles; des visites à domicile; des groupes par l'intermédiaire desquels les parents peuvent se rencontrer; des centres familiaux; et un accès au soutien communautaire informel,
- Fournir un soutien aux familles au sein des communautés locales, accessible pour les mères et pères, afin que les deux parents puissent offrir un environnement chaleureux,
- Offrir un soutien spécialisé en matière de renforcement de la famille à ceux qui en ont besoin. Ceci peut comprendre la résolution de conflits et la médiation, l'orientation, le traitement de l'abus de substances et les réunions permettant d'exposer des cas particuliers,
- Offrir un soutien aux familles qui favorise leur autonomie, en permettant un développement de leurs capacités et en les soutenant dans l'utilisation de leurs propres ressources,
- Faciliter le contact entre les enfants et leurs familles, lorsqu'un enfant est placé en protection de remplacement et lorsque cela est dans son intérêt supérieur.

Orienter les services vers les personnes en situation délicate

- Fournir des services aux enfants ayant un handicap ou présentant d'autres besoins spéciaux, afin que les parents et les familles reçoivent le soutien dont ils ont besoin. Ceci pourrait comprendre: l'offre d'une prise en charge journalière et ponctuelle de récupération; l'accès à l'éducation et à la formation professionnelle pour les enfants; l'accès aux services de santé et de rééducation; et des aménagements et des équipements adaptés,
- Offrir un soutien aux jeunes parents tel qu'une prise en charge pré et postnatale; une sensibilisation publique pour réduire la stigmatisation; une assistance financière; et un soutien aux jeunes parents dans la poursuite de leurs études,
- Fournir un soutien aux parents célibataires, tel qu'une sensibilisation publique afin de réduire la stigmatisation; un accès à la prise en charge journalière; et une assistance financière lorsqu'elle est requise,

Point d'attention 5: L'aide aux familles pour prévenir l'abandon et le fait qu'un enfant soit confié à un tiers (suite)

IMPLICATIONS POUR L'ELABORATION DE POLITIQUES (suite)

- Offrir un soutien aux familles en matière d'éducation des enfants plus âgés, en particulier les enfants plus vulnérables en raison de leur handicap ou de tout autre type de besoin ou de circonstance spécifique,
 - Fournir un soutien aux parents dont les enfants souffrent de problèmes de comportement ou émotionnels,
 - Offrir un soutien aux parents qui n'ont pas pu grandir avec leurs propres parents et ont été placés sous protection de remplacement lorsqu'ils étaient enfants,
 - Fournir un soutien aux parents ayant un handicap, en mauvaise santé ou en situation vulnérable pour toute autre raison,
 - Offrir un soutien aux enfants membres d'un ménage dont le chef de famille est un enfant ([§ 37](#)), en portant une attention spécifique sur leurs besoins. Ceci devrait comprendre une protection des enfants eux-mêmes et une protection légale; une assistance financière et un accès à une gamme de services de soutien.
- Renforcer le travail avec les familles**
- Assurer qu'un soutien soit fourni aux familles sans discrimination ni stigmatisation et qu'il tienne compte de la dimension culturelle. Ceci devrait être soutenu par des activités de sensibilisation et la promotion de politiques contre la discrimination,
 - Fournir une formation aux professionnels, y compris les personnes qui s'occupent d'enfants, les maîtres d'école, les médecins, les infirmiers à domicile et les policiers, afin qu'ils soient capables d'identifier les enfants exposés à des risques et les familles ayant besoin de soutien,
 - Inclure dans la formation des professionnels les enfants et les parents ayant une expérience des services de soutien aux familles ou de la protection de remplacement, afin de fournir aux professionnels une meilleure compréhension des besoins des familles et des obstacles à aborder pour les satisfaire,
 - Assurer que les parents s'impliquent dans le développement des services de renforcement des familles et dans la planification du soutien dont ils ont besoin,
 - Proposer des directives pour que les organisations publiques, privées, non gouvernementales et de la société civile développent des approches coordonnées et collaborent entre elles pour soutenir les familles,
 - Travailler en partenariat avec les médias afin d'encourager une prise de conscience de la société par rapport aux besoins des familles et à l'importance du soutien aux parents.

PRATIQUE PROMETTEUSE 5.1

Services de prise en charge ponctuelle pour les enfants ayant un handicap, Russie

Des services de prise en charge ponctuelle pour les enfants ayant un handicap ont été développés afin d'éviter que ces enfants soient placés en institution. Les services ont été développés à Saint-Petersbourg et offrent une prise en charge ponctuelle de ces enfants par une famille ayant reçu une formation concernant le soutien aux enfants handicapés. Ce service s'adapte aux besoins de chaque famille et la prise en charge peut être fournie au domicile de l'enfant ou chez la personne qui s'occupe de lui. Une évaluation du programme a démontré qu'il a réussi à prévenir l'institutionnalisation. A ce jour, les 61 enfants handicapés (pour beaucoup d'entre eux il s'agit d'un handicap lourd) qui ont participé à ce programme sont restés sous la protection de leurs familles. De plus, des avantages considérables ont pu être identifiés en matière de qualité de vie de l'enfant handicapé, de ses

parents et des autres enfants de la famille concernés par le programme, tels que: la protection continue de l'enfant à son domicile lorsque les modalités habituelles de prise en charge ont été perturbées en raison d'une maladie ou d'un conflit familial; l'assistance aux parents isolés des membres de la famille élargie; un soutien concret pour les parents épuisés dans les moments où ils en ont le plus besoin; une meilleure confiance en soi des parents lorsqu'ils s'occupent de l'enfant handicapé; et une assistance pratique pour faciliter les visites relatives aux traitements médicaux et à la rééducation essentiels pour le bien-être de l'enfant.

Pour plus d'information, veuillez consulter: Enabling Reform: why supporting children with disabilities must be at the heart of successful child care reform, www.crin.org/docs/Enabling%20Reform_March2012.pdf (en anglais)

Point d'attention 5: L'aide aux familles pour prévenir l'abandon et le fait qu'un enfant soit confié à un tiers (suite)

PRATIQUE PROMETTEUSE 5.2

Programmes de soutien aux familles, Malaisie

Les programmes de soutien aux familles sont le premier niveau de protection visant à éviter l'institutionnalisation des enfants. Une gamme de services, tels qu'une assistance financière et des interventions psychosociales, est fournie aux familles en situation de crise afin d'éviter, dans la mesure du possible, qu'un enfant soit séparé de sa famille. Le Département du Bien-être Social gère des programmes visant à aider les familles à améliorer leurs situations socioéconomiques et leur qualité de vie. Ces programmes revêtent deux aspects: 1) une assistance financière et un soutien psychosocial directs aux familles pauvres et à leurs enfants; et 2) des services communautaires de prévention fournis aux enfants exposés à des risques et à leurs familles par l'intermédiaire des centres d'activités pour enfants, supervisés par des équipes de protection de l'enfance. La Loi concernant les enfants de 2001 (*Child Act 2001*) a rendu obligatoire la mise en place de ces services dans toute la Malaisie, et exige que des groupes de personnes provenant des services de protection coordonnent des services locaux destinés aux familles et aux enfants, s'il s'avère que des enfants ont, ou sont susceptibles d'avoir, besoin de protection.

Ce programme d'assistance a été établi pour aider les familles pauvres, les parents célibataires et les membres de la famille qui s'occupent de leurs propres enfants ou des enfants de leurs proches. Une estimation des moyens permet d'évaluer le besoin financier – alors même qu'en parallèle

la capacité des parents ou des membres de la famille d'offrir une prise en charge et un environnement sûr est évaluée – avec des subventions disponibles jusqu'à 30 mois. Il est prévu que ce programme assiste plus de 17 000 familles et plus de 52 000 enfants. Les enfants des familles pauvres recevront également une assistance du gouvernement pour couvrir les frais relatifs aux livres, habits et autres matériels nécessaires à leur scolarité. Un soutien est fourni aux familles pour accéder à la micro-finance et pour participer à des projets concernant les moyens de subsistance. En même temps, les centres d'activités pour enfants agissent en tant que ressources permettant aux membres de la communauté de se rencontrer et d'échanger des idées, encourageant ainsi un esprit communautaire entre les groupes spécifiques visés, tels que les familles pauvres, les familles ayant des problèmes et/ou en situation de crise, et les enfants exposés à des risques. Les autres services comprennent les services de conseils et d'intervention en cas de crise, les services de soutien éducatif, les activités de développement des enfants, des séminaires/ateliers/conférences sur la parentalité et d'autres thèmes orientés vers la famille, ainsi que des camps motivants pour les enfants et les jeunes.

Pour plus d'information, veuillez consulter: Alternative care for children without primary caregivers in tsunami-affected countries: Indonesia, Malaysia, Myanmar and Thailand, www.unicef.org/eapro/Alternative_care_for_children.pdf (en anglais)

Point d'attention 5: L'aide aux familles pour prévenir l'abandon et le fait qu'un enfant soit confié à un tiers (suite)

PRATIQUE PROMETTEUSE 5.3

Réinsertion communautaire des enfants handicapés, Népal

Un grand nombre d'enfants handicapés continuent à être placés en institution. Le modèle de réinsertion de type communautaire (RTC) a été développé pour prévenir l'institutionnalisation, en offrant un soutien aux enfants handicapés et aux personnes qui s'occupent d'eux dans plusieurs environnements. L'approche RTC a été adoptée en tant que programme national pour les enfants handicapés au Népal, composé de services d'attention directe, de plaidoyer et d'intégration sociale. Les services d'attention directe comprennent une prise en charge sanitaire préventive et une chirurgie réparatrice pour réduire le nombre global d'enfants handicapés et former les parents afin qu'ils puissent contribuer à la réinsertion de leurs enfants, notamment à travers une aide leur permettant de communiquer avec les enfants ayant un trouble de l'audition en recourant au langage des signes. L'action de plaidoyer a impliqué: un travail visant à intégrer 10 000 enfants handicapés aux écoles normales ou à leur fournir un accès à des écoles spécialisées,

parmi lesquels plus de 500 enfants ayant un trouble de l'audition apprennent dans des écoles normales; une sensibilisation visant à réduire la stigmatisation envers les personnes atteintes de handicap et améliorer la compréhension du handicap au sein des familles; des activités visant à plaider pour un changement législatif permettant l'instauration de subventions en cas de handicap et la création d'un système de carte d'identité pour personnes handicapées destiné à faciliter l'accès aux subventions. Le travail d'intégration sociale a impliqué une aide visant à garantir que les enfants handicapés aient accès aux clubs pour enfants dans les écoles et pour promouvoir les opportunités d'emploi par l'intermédiaire de la formation professionnelle des jeunes handicapés ainsi que la formation, la micro-finance et l'aide à l'emploi des parents.

Pour plus d'information, veuillez consulter: Final Evaluation of Community Based Rehabilitation Program: A Report. www.norad.no/en/tools-and-publications/publications/publication?key=381038 (en anglais)

PRATIQUE PROMETTEUSE 5.4

Proj Projet d'excellence de la kafala, Syrie

En Syrie, la *kafala* externe permet à un enfant de rester avec ses parents au lieu d'être placé en institution. Elle implique qu'une personne privée (*kafil*) fournisse un soutien financier régulier aux parents pour la prise en charge et l'éducation de l'enfant. L'ONG Hufez Al Nemah a développé le Projet d'excellence de la *kafala*, conçu pour assurer une *kafala* externe aux enfants pris en charge dans le cadre de leurs familles élargies vulnérables et centré sur les

besoins généraux de protection – aux niveaux physique, éducatif, sanitaire et psychologique. 3 100 enfants profitent actuellement de ce projet. En plus d'un paiement financier mensuel, le projet fournit également plusieurs formes supplémentaires de soutien en nature et un accès aux services spécifiques selon les besoins individuels.

Pour plus d'information, veuillez consulter: Cantwell, N. and Jacomy-Vite, S. (2011) Assessment of the Alternative Care System in the Syrian Arab Republic, UNICEF (en anglais).

5b. Deuxième niveau de prévention (suite)

ii. Considérer le retrait de l'enfant à ses parents

Lorsqu'il s'agit de retirer un enfant à ses parents, l'autorité compétente en matière de prise de décision doit d'abord s'assurer qu'une évaluation professionnelle et participative des capacités réelles et potentielles des parents soit entreprise (§ 39, 40). Le retrait ne doit pas avoir lieu à moins que les résultats de l'évaluation démontrent qu'il s'agit du seul moyen d'assurer adéquatement le bien-être de l'enfant – et uniquement après révision judiciaire en cas d'opposition des parents (§ 47).

Il est nécessaire de toujours rappeler les principes généraux des *Lignes directrices* stipulant que le retrait d'un enfant à ses parents est une mesure de « dernier recours » (§ 14) et que la pauvreté et ses conséquences directes et uniques ne peuvent jamais être une justification suffisante pour entreprendre un tel retrait (§ 15).

Toutefois, dans **certaines circonstances extrêmes**, un retrait immédiat peut être nécessaire pour la sécurité ou la survie de l'enfant. Dans ces cas, un protocole devrait être mis en place, établissant les critères, responsabilités et actions de suivi qui doivent être mis en œuvre.

iii. La prise en charge des enfants dont la personne principalement chargée de leur protection se trouve en détention

Enfin, les *Lignes directrices* (§ 48) accordent une attention spécifique aux **enfants dont la seule personne ou la**



personne principalement chargée de leur protection est privée de sa liberté [Point d'attention 6]. Les *Lignes directrices* proposent, dans la mesure du possible, que des alternatives à la détention soient considérées dans ces cas-là. Toutefois, elles ne prennent aucune position concernant le fait que les jeunes enfants devraient accompagner leur mère lorsqu'elle est en prison et, si cela est le cas, sur les conditions qui devraient s'appliquer pour assurer que l'intérêt supérieur et les autres droits des enfants soient protégés. Au lieu de cela, les *Lignes directrices* exigent des solutions individualisées – fondées sur les mêmes critères que ceux utilisés pour décider de la séparation d'un enfant d'avec ses parents dans toute autre situation.

Point d’attention 6: La prise en charge des enfants dont la personne principalement chargée de leur protection se trouve en détention

APERCU

Lorsque la personne principalement chargée de la protection de l’enfant (généralement, mais pas toujours, la mère) se trouve en détention, la question de la prise en charge continue de l’enfant se pose de manière inévitable. La séparation et le besoin de protection de remplacement peuvent être de courte ou longue durée. La séparation est possible à différents moments: lors de l’arrestation, pendant la détention antérieure au procès (aussi connue comme « détention provisoire »), après la condamnation et, dans certains cas, à la suite de la sortie de prison.

En ce qui concerne la politique et la pratique, les approches et réponses actuelles varient amplement à travers le monde. Dans les cas extrêmes, les bébés nés de mères en prison pour cause de délit (avant le procès ou condamnée) peuvent être retirés automatiquement de la protection maternelle dans un délai de quelques jours. Ailleurs, les enfants peuvent être pris en charge, dans des conditions plus ou moins favorables, par la mère incarcérée et parfois le père) jusqu’à un âge relativement avancé (dans certains cas, jusqu’à l’âge de six ans ou plus). Dans un tel contexte, la mise en place d’une norme ou d’une « orientation » consensuelle centrée sur l’enfant dans les *Lignes directrices* (S 48) représentait un défi particulier.

Le premier principe établi dans les *Lignes directrices* est, chose peu étonnante, que des alternatives à l’emprisonnement devraient être considérées, dans la mesure du possible, à l’égard de la seule personne ou la personne principalement chargée de la protection de l’enfant (en général, la mère) ayant enfreint des lois pénales ou administratives. Ceci correspond non seulement à des préoccupations relatives à la protection immédiate de l’enfant, mais également à deux autres facteurs:

- Les conséquences à long terme de la séparation pour l’enfant,
- La capacité de la mère à reprendre son rôle de protection à la sortie de prison.

Lorsque la détention ou l’emprisonnement sont ordonnés, il est d’abord nécessaire de discuter des options de prise en charge avec l’enfant (lorsque cela est possible) et d’identifier ses souhaits. La mère, aussi, devrait être consultée.

Il est souvent vrai qu’une mère ne peut pas envisager une incarcération sans son enfant. En principe, ceci devrait être considéré comme un facteur positif pour le bien-être et le développement de l’enfant, même si les conditions matérielles sont mauvaises. De nombreuses structures

pénitentiaires pour les femmes ont des unités spéciales pour les mères et les enfants et/ou des espaces adaptés pour les enfants, où les mères peuvent apporter un soutien réciproque et, dans les meilleurs cas, les enfants peuvent échapper aux conséquences les plus nuisibles de la vie derrière les barreaux. Toutefois, d’autres mères préfèrent ne pas exposer leur(s) enfant(s) à cette expérience et choisissent de recourir aux membres de la famille ou à d’autres modalités de prise en charge pendant leur peine.

Les relations familiales sont souvent sérieusement tendues à cause de l’emprisonnement, et de nombreuses difficultés pratiques et politiques peuvent rendre difficile le maintien d’un contact, que ce soit face à face (lors des visites des enfants à la prison ou des sorties temporaires des parents) ou par l’intermédiaire de lettres, d’appels téléphoniques ou d’autres formes de communication. Ceci peut avoir un impact sur le vécu des enfants pendant la période d’emprisonnement et peut ainsi réduire les chances de réussite d’une réunification par la suite.

Lorsque les parents sont détenus pour cause de violation des lois d’immigration, la famille est rarement séparée mais les conditions et conséquences de la détention peuvent toutefois être particulièrement perturbantes pour les enfants. Souvent, les centres d’immigration ne sont pas adaptés aux familles; des changements d’établissement peuvent se produire et une atmosphère constante d’anxiété et d’insécurité dans l’attente d’une déportation peut être ressentie. Ici, l’appel des *Lignes directrices* à une « prise en charge et protection adéquates » revêt, clairement, une importance spécifique.

En résumé, les *Lignes directrices* n’adoptent aucune position de principe sur le fait que les jeunes enfants accompagnent (habituellement) leur mère lorsqu’elle est détenue et, si c’est le cas, sur les conditions qui devraient être appliquées afin de garantir que l’intérêt supérieur et les autres droits des enfants soient protégés. En accord avec l’approche générale, les *Lignes directrices* exigent des solutions individualisées fondées sur les mêmes critères que ceux utilisés pour décider de la séparation d’un enfant d’avec ses parents dans toute autre situation.

La [Journée de débat général sur les enfants dont les parents sont incarcérés](#), organisée par le Comité des droits de l’enfant en 2011, est parvenue à des conclusions semblables. Une prise en compte de l’article 9 de la CDE (relatif au fait que l’enfant ne soit pas séparé de ses parents contre leur gré) a été recommandée, toutefois le besoin d’une détermination au cas par cas a été manifesté.

Point d'attention 6: La prise en charge des enfants dont la personne principalement chargée de leur protection se trouve en détention (suite)

PRATIQUE PROMETTEUSE 6.1

Règlement obligatoire de la Cour d'appel fédérale, Argentine

La Cour d'appel fédérale de San Martin en Argentine dispose d'une réglementation obligatoire destinée à ses juges et selon laquelle ces derniers doivent vérifier si les personnes détenues sont les seules personnes chargées de la prise en charge des enfants. Pour cela, la police demande à chaque personne en état d'arrestation si elle est la seule personne chargée de la prise en charge de l'enfant. Si tel est le cas, et lorsque la personne détenue a fourni le nom et l'adresse d'une personne qui peut temporairement s'occuper de l'enfant, l'enfant est confié à cette personne. La police doit obtenir le nom, l'adresse et la signature de cette(ces) nouvelle(s) personne(s) chargée(s) de la protection de remplacement, afin qu'elle(s) reste en contact

avec les parents et l'organisme compétent de protection de l'enfance. Les arrangements de prise en charge seront examinés par la Cour, en veillant à ce que les enfants expriment leurs opinions et que les parents détenus et la (les) nouvelle(s) personne(s) chargée(s) de la prise en charge puissent confirmer ou changer leur avis par rapport aux arrangements de prise en charge après avoir été interrogés par les travailleurs sociaux de la Cour.

Pour plus d'information, veuillez consulter: Condamnés Collatéraux: Les enfants de détenus. Recommandations et bonnes pratiques de la Journée de débat général 2011 du Comité des droits de l'enfant des Nations Unies. www.guno.org/geneva/pdf/humanrights/women-in-prison/201203Analytical-DGD-Report-internet-French.pdf

PRATIQUE PROMETTEUSE 6.2

Des « responsables des enfants » dans les prisons, Danemark

Au Danemark, une initiative conjointe de différents établissements, du Département des prisons, du Service de la liberté surveillée et de l'Institut danois des droits de l'homme a conduit à la création dans les prisons de « responsables des enfants » qui « travaillent à assurer les droits et les besoins des enfants de parents détenus ». Au nombre de ces « responsables des enfants », on peut trouver des agents pénitentiaires ou des travailleurs sociaux; ils sont formés par

des professionnels des droits de l'homme, des prisons, de la psychiatrie et de l'aide aux familles de détenus et visitent les établissements où existent de bonnes pratiques.

Pour plus d'information, veuillez voir: Condamnés Collatéraux: Les enfants de détenus. Recommandations et bonnes pratiques de la Journée de débat général 2011 du Comité des droits de l'enfant des Nations Unies. www.guno.org/geneva/pdf/humanrights/women-in-prison/201203Analytical-DGD-Report-internet-French.pdf

PRATIQUE PROMETTEUSE 6.3

Crèches et écoles maternelles pour les enfants de détenus et des officiers de prison, Inde

A la suite d'une décision de la Commission d'enquête et de la Cour Suprême en 2006, les prisons indiennes doivent offrir une crèche aux enfants de moins de trois ans et une école maternelle aux enfants de moins de six ans. Les prisons de l'état de Karnataka, en Inde, ont mis en place des crèches et des écoles maternelles pour les enfants vivant dans la prison avec leurs parents, les enfants des officiers de prison et les enfants vivant près de la prison. Ces structures communes évitent de multiplier l'offre de crèches ou la

création de crèches pour un faible nombre d'enfants. Ce schéma contribue à réduire le problème de l'isolement social des enfants vivant en prison en leur permettant de se mélanger avec des enfants des alentours.

Pour plus d'information, veuillez consulter: Condamnés Collatéraux: Les enfants de détenus. Recommandations et bonnes pratiques de la Journée de débat général 2011 du Comité des droits de l'enfant des Nations Unies. www.guno.org/geneva/pdf/humanrights/women-in-prison/201203Analytical-DGD-Report-internet-French.pdf

5c. Troisième niveau de prévention

Le **troisième niveau de prévention** vise les actions entreprises dans les cas où ni le premier ni le deuxième niveau de prévention n'ont eu de succès, rendant – dans ce cas – l'admission au système de protection de remplacement inévitable. Les efforts à cette étape se concentrent sur l'assurance de conditions qui permettent un nouveau départ positif et évitent un retour à la protection de remplacement.

La prévention à ce stade a pour objectif que l'enfant en protection de remplacement puisse à nouveau être pris en charge par ses parents, dans la mesure du possible, et au moment et dans les conditions appropriés (cf. [§ 2.a, 3](#), entre autres).

La section des *Lignes directrices* visant à « faciliter le retour de l'enfant dans sa famille » ([§ 49-52](#)) implique une évaluation professionnelle des possibilités de réintégration, et expose les tâches et responsabilités qui doivent être assignées et entreprises lorsqu'une telle évaluation est dans l'intérêt supérieur de l'enfant.

Il est extrêmement important de noter que la réintégration est conçue dans les *Lignes directrices* comme un processus progressif, autant avant qu'après l'événement en lui-même. En effet, les rédacteurs étaient préoccupés par le fait que,

trop souvent, le « retour au sein de la famille » – et pas seulement depuis les environnements de protection de remplacement – ne visait que le moment et le fait même du retour physique de l'enfant au foyer familial.

Les rédacteurs ont, ainsi, mis l'accent sur le fait que le retour ne doit pas seulement être bien préparé avec l'enfant et la famille, mais il doit également être suivi avec assiduité, en fonction de la durée de la séparation et des raisons pour lesquelles elle a eu lieu. Il est probable qu'il y ait autant d'obstacles que de pas en avant. Le développement d'une nouvelle relation n'est pas un processus linéaire et exige une supervision et un soutien à différents degrés pour chaque cas.

Enfin, il faut souligner que la promotion d'un troisième niveau efficace de prévention constitue également une des justifications majeures de deux conditions posées par les *Lignes directrices*:

- Fournir à l'enfant une protection de remplacement aussi proche que possible de son lieu de résidence habituel ([§ 11](#)) afin de faciliter le contact avec sa famille,
- Réexaminer régulièrement le caractère approprié et la nécessité du placement ([§ 67](#) et article 25 de la CDE) afin que la réintégration puisse avoir lieu au moment le plus proche et adéquat possible dans le cas où elle répond aux souhaits et à l'intérêt supérieur de l'enfant.

Point d'attention 7: La promotion d'une réintégration durable des enfants au sein de leur famille depuis leur environnement de protection de remplacement

APERCU

Dès le début, les *Lignes directrices* mentionnent la réintégration familiale comme le résultat souhaitable du placement d'enfants sous protection de remplacement (§ 2.a, 3). Ceci est réitéré plusieurs fois dans le texte (§ 14, 15, 49-52, 60, 123, 166-167). Cet objectif principal est également à la base des dispositions des *Lignes directrices* qui promeuvent le contact de l'enfant avec sa famille pendant sa protection de remplacement, et tentent d'assurer que les environnements de placement soient situés aussi près que possible du lieu de résidence habituel de l'enfant (§ 11, 81, 119).

Un retour au sein de la famille, lorsque cela est possible et considéré comme conforme à l'intérêt supérieur de l'enfant, va clairement au-delà des simples retrouvailles physiques, à la suite desquelles l'enfant et la famille sont livrés à eux-mêmes pour construire une nouvelle relation. Toutefois, beaucoup trop souvent, et la plupart du temps par manque de ressources, c'est ainsi que la réintégration familiale s'opère dans la pratique au lieu de « se faire graduellement et sous supervision » (§ 52).

Afin d'être durable, la réintégration familiale exige d'abord une évaluation complète du caractère approprié du retour de l'enfant au sein de la famille (avec une intervention judiciaire si le retrait avait été ordonné par un tribunal). En particulier, l'évaluation devrait garantir que les problèmes qui avaient provoqué le placement de l'enfant en premier lieu ont été traités et résolus adéquatement.

Une attention spéciale devrait être portée sur les liens émotionnels de l'enfant envers ses parents et les autres membres de la famille, et bien entendu sur ses propres souhaits. Si la réintégration est décidée, une préparation minutieuse et l'entière participation de tous ceux qu'elle concerne seront nécessaires. En plus de l'enfant et du(es) parent(s), sont visés les frères et sœurs et les autres personnes membres du domicile, les membres proches de la famille et les personnes chargées actuellement de la protection de remplacement. Un soutien concernant le suivi est également nécessaire, étant donné que la réintégration peut s'avérer ne pas être un processus de réajustement linéaire. Selon la situation, il existe souvent un risque que les problèmes préalables réapparaissent ou que de nouveaux problèmes demandent à être traités.

En bref, les *Lignes directrices* confirment, non seulement, que la réintégration familiale est l'objectif le plus souhaitable de la protection de remplacement, mais elles reconnaissent également les défis considérables de son succès. En plus de stipuler le besoin général de préparer un enfant à tout changement d'environnement de prise en charge (§ 68), les *Lignes directrices* exigent un accord écrit entre la famille et l'entité actuellement en charge de la protection de remplacement, précisant les responsabilités de chacun en vue de la réintégration (§ 50). Elles mettent également l'accent sur le besoin d'orientation et de supervision professionnelles durant l'étape de préparation à la réintégration (§ 49, 51) et pendant la période qui suit le retour de l'enfant (§ 52).

Point d'attention 7: La promotion d'une réintégration durable des enfants au sein de leur famille depuis leur environnement de protection de remplacement (suite)

PRATIQUE PROMETTEUSE 7.1

Groupe de travail national en matière de vie familiale et communautaire, Brésil

Composé de représentants de la société civile et des gouvernements aux niveaux municipal, étatique et fédéral, le Groupe de travail national en matière de vie familiale et communautaire promeut des *Lignes directrices* communes relatives à la prise en charge des enfants qui sont, ou sont susceptibles d'être, séparés de leurs familles. Ces acteurs ont développé un Plan national, dont l'intention est de rompre la culture d'institutionnalisation systématique des enfants et des adolescents et d'engager un programme de désinstitutionnalisation. Un objectif principal du programme est de favoriser la réintégration de l'enfant dans sa famille d'origine. Afin d'appuyer ce processus, le Groupe de travail a soutenu le développement de plusieurs projets pilotes dans le nord-est du Brésil. Un programme, *Casa de Passagem Diagnostica au Pernambuco*, prend en charge en milieu résidentiel à court terme des familles en crise afin de soutenir la réintégration familiale ou, si celle-ci n'est pas possible, de trouver une autre option.

Entre 2005 et 2009, le programme a accueilli 555 enfants, dont 73% ont été réintégrés au sein de leur famille. Un autre programme est celui de Réintégration familiale et communautaire des enfants et adolescents dans un cadre de rue à Recife, mis en œuvre pendant 3 ans de 2006 à 2008. En donnant la priorité et en investissant dans le travail de collaboration avec la famille d'origine, le programme a doublé le nombre de cas réussis de réintégration familiale d'enfants vivant dans la rue. Le Programme de placement en famille d'accueil à Maranhao organise la prise en charge en familles d'accueil d'enfants et d'adolescents séparés de leurs familles, en tant que mesure de protection jusqu'à ce que la réintégration familiale soit possible. A travers tout son travail, le Groupe promeut l'importance du travail avec les familles d'origine et renforce la prémisse selon laquelle, dans la mesure du possible, la prise en charge hors de la famille devrait être considérée comme une mesure temporaire et de caractère exceptionnel.

Pour plus d'information, veuillez consulter:
www.gtnacionalpcfc.org.br (en portugais)

PRATIQUE PROMETTEUSE 7.2

La réintégration au Sierra Leone

En 2008, selon les conclusions d'une étude, 1 871 enfants (1 070 garçons et 801 filles) vivaient dans les 48 institutions pour enfants du pays – 52% pour cause de pauvreté, 30% à cause du décès de la personne qui s'occupait d'eux, 8% en raison de leur abandon et 5% pour cause de négligence ou abus. La Loi concernant les droits de l'enfant (Child Rights Act 2007) impose au personnel chargé du bien-être des enfants une responsabilité plus importante en matière de protection des enfants, et exige que le Ministère mette en place des Comités de bien-être des enfants dans chaque village et territoire tribal. Les Normes minimum de prise en charge (*Minimum Standards for Care*) ont été élaborées et fondées sur la Loi et l'évaluation de 2008, en collaboration avec les institutions pour enfants, le Ministère et les conseils des districts. Un cadre de réglementation fut également conçu et le personnel des institutions pour enfants, du Ministère et des conseils des districts ont bénéficié d'une formation relative à sa mise en œuvre.

Au moins une évaluation supplémentaire de chaque institution a été réalisée à l'aide d'un formulaire d'orientation pour l'inspection, qui précise les améliorations qui doivent avoir lieu avant que celle-ci puisse être autorisée. Des réexamens de la prise en charge de tous les enfants dans les institutions ont été entrepris et 317 enfants avaient déjà été réunis avec leurs familles à la fin de 2008, avec le projet de réunir 250 enfants supplémentaires en 2009. Une évaluation du processus de réunification est en cours. Deux institutions ont décidé de se transformer en organisations de prise en charge communautaire et de fermer leurs institutions de prise en charge d'enfants.

Pour plus d'information, veuillez consulter: Keeping Children Out of Harmful Institutions: Why we should be investing in family-based care www.savethechildren.org.uk/resources/online-library/keeping-children-out-of-harmful-institutions-why-we-should-be-investing-in-family-based-care (en anglais)

Point d'attention 7: La promotion d'une réintégration durable des enfants au sein de leur famille depuis leur environnement de protection de remplacement (suite)

PRATIQUE PROMETTEUSE 7.3

***Walking together* – Un projet de soutien familial aux enfants placés en institution, Région administrative spéciale de Hong Kong**

De nombreux enfants qui sont orientés vers un service de placement en institution proviennent de familles défavorisées. Toutefois, le service à Hong Kong a adopté une approche exclusivement centrée sur l'enfant, sans prendre en compte la famille élargie de l'enfant. Fondé sur les résultats encourageants d'un projet pilote en 2011 et 2012, un nouveau projet « Marcher ensemble – Projet de soutien familial aux enfants placés en institution » (*Walking Together – Family Support Project for Children in Residential Care*) a été lancé en avril 2012 afin d'améliorer l'environnement familial de l'enfant. Ce projet résulte d'un effort de collaboration entre le Département de travail social de l'Université chinoise de Hong Kong et l'institution *Sheng Kung Hui St. Christopher's Home*. Cette institution est une structure d'accueil en institution pour les enfants et adolescents âgés de 4 à 18 ans, dont les familles souffrent de différents problèmes et crises.

Etant donné que l'objectif était déjà la fourniture d'une protection de remplacement jusqu'à ce que les enfants puissent retourner au sein de leurs familles ou, si nécessaire, être placés dans un environnement de protection de

remplacement à long terme, l'institution organisait déjà des réunions exposant les cas particuliers dans le but de renforcer les relations familiales parents/enfants.

Le but du projet *Walking Together* est de franchir une étape supplémentaire en adoptant une approche centrée sur la famille et conçue pour soutenir les familles dont les enfants se trouvent actuellement placés dans cette institution. Ses objectifs spécifiques sont: réduire le stress parental; renforcer la cohésion familiale; et rompre l'isolement et la stigmatisation dont ces familles peuvent souffrir. Ainsi, des préparations peuvent être entreprises en vue de la réintégration de l'enfant, sur la base d'une relation familiale stable et avec un suivi postérieur à la réunification familiale. Le projet inclut une formation du personnel, un travail de recherche et un service d'attention directe. Alors que l'Université offre une formation relative à la pratique centrée sur la famille au personnel de l'institution et dirige le travail de recherche, deux personnes de l'institution offrent un travail clinique et un travail de groupe aux familles.

Pour plus d'information, veuillez consulter: www.skhsch.org.hk (en anglais)

LE « PRINCIPE DU CARACTERE APPROPRIE DE LA MESURE DE PROTECTION DE REMPLACEMENT » : LA DETERMINATION DE LA MODALITE DE PROTECTION DE REMPLACEMENT LA PLUS APPROPRIEE



Ce chapitre aborde les sujets suivants:

6a. La prévention de l'admission à la protection de remplacement

Point d'attention 8: La prévention de l'admission à la protection de remplacement: Mise en place de procédures systématiques pour trier les demandes de prise en charge, en évaluer le besoin et, le cas échéant, autoriser les placements

- Implications pour l'élaboration de politiques
- Pratiques prometteuses:
 - Etude de cas 1: Centre de soutien à l'enfant et à la famille, Indonésie
 - Etude de cas 2: Les systèmes de prévention de l'admission à la protection de remplacement en Azerbaïdjan

6b. Une gamme d'options de prise en charge

IMPLICATIONS POUR L'ELABORATION DE POLITIQUES:

Un choix garanti de solutions de prise en charge afin de répondre aux besoins des enfants

6c. La prise en charge en « institution » lorsqu'elle est nécessaire et appropriée

6d. La détermination du placement

- i. Un processus rigoureux
- ii. Des objectifs clairs

6e. Les réexamens de suivi

IMPLICATIONS POUR L'ELABORATION DE POLITIQUES:

La mise en place de processus rigoureux d'évaluation, de planification et de réexamen



Contexte: Comprendre les *Lignes directrices*

6a. La prévention de l'admission à la protection de remplacement

Il n'y a pas de mention explicite de la « prévention de l'admission à la protection de remplacement » dans les *Lignes directrices*, mais les objectifs, tâches et responsabilités qu'elle implique sont constamment pris en compte tout au long du texte. La prévention de l'admission à la protection de remplacement est vue comme un processus essentiel pour garantir que la protection de remplacement des enfants est utilisée uniquement lorsqu'elle est nécessaire et que l'environnement choisi est le plus approprié pour les besoins et circonstances de chaque enfant. Elle joue un rôle crucial, par exemple:

- en évitant que les enfants soient admis en protection de remplacement uniquement pour cause de pauvreté (§ 15),
- en s'assurant que les opportunités de soutien à la famille et de prise en charge informelle par des proches soient considérées avant un placement sous protection de remplacement (§ 44),

- en examinant les meilleures options de protection de remplacement pour un enfant dont la personne principalement chargée de sa prise en charge est en détention (§ 48) et/ou

- en mettant en œuvre un « examen rigoureux » nécessaire pour l'admission à un placement en « institution » (§ 21, 125).

Autrement dit, après qu'il ait été démontré et accepté qu'un placement formel de protection de remplacement hors de la famille est nécessaire, une décision doit être prise quant à l'environnement qui correspondra le mieux aux besoins, caractéristiques, expériences et circonstances de l'enfant. Ceci implique l'application du « [principe du caractère approprié de la mesure de protection de remplacement](#) » – la deuxième responsabilité principale de la fonction de prévention de l'admission à la protection de remplacement [[Voir Point d'attention 8](#)].

Point d'attention 8: La prévention de l'admission à la protection de remplacement: Mise en place de procédures systématiques pour trier les demandes de prise en charge, en évaluer le besoin et, le cas échéant, autoriser les placements

APERCU

La prévention de l'admission à la protection de remplacement relève du lien entre les services de prévention et les services offrant des réponses en matière de protection de l'enfance envisagés par les *Lignes directrices* – une garantie de l'usage correct de la protection de remplacement, selon les principes de « nécessité » et du « caractère approprié de la mesure de protection de remplacement ».

La prévention de l'admission à la protection de remplacement implique un **processus systématique et reconnu**. En premier lieu, il consiste à déterminer si l'enfant a besoin d'être placé dans un environnement de protection de remplacement; en second lieu, à orienter l'enfant et sa famille vers les formes appropriées de soutien à la famille ou autres services; et enfin, à décider, dans la gamme d'options disponibles, de la modalité de protection de remplacement qui correspond le mieux à la situation de l'enfant.

Les *Lignes directrices* ne sont pas normatives quant à la manière dont ce processus doit être mis en œuvre. Elles reconnaissent qu'il peut être entrepris par un organisme désigné, une équipe pluridisciplinaire, ou même par différents preneurs de décisions, afin d'établir la nécessité d'un côté, et la forme appropriée de l'autre, de la protection de remplacement. Les *Lignes directrices* exigent, toutefois, que des évaluations minutieuses et des décisions ultérieures soient prises par des professionnels autorisés, au cas par cas, dans chaque situation pour laquelle une protection de remplacement est envisagée.

De manière implicite, cette exigence implique la nécessaire indépendance des personnes responsables de la prévention de l'admission à la protection de remplacement, en particulier à l'égard des personnes et entités en charge de la protection de l'enfant dont les intérêts reposent sur la garantie d'un seuil bas pour l'admission d'enfants à leur prise en charge.

Il est important d'observer que, puisque le mécanisme de prévention de l'admission à la protection de remplacement

n'est pas en soi une entité qui fournit un service, il ne peut fonctionner efficacement que si des services de soutien à la famille, de traitement de cas et de thérapie ont été développés (cf. [§ 44-45](#) par exemple) et s'il existe « une gamme d'options de prise en charge en place ». Si les personnes et entités responsables de la prévention de l'admission à la protection de remplacement ne peuvent pas orienter les familles vers des agences fiables et de confiance en vue d'une assistance, ou si elles se retrouvent les mains liées à cause du peu de choix réel parmi les environnements de prise de charge approuvés, elles n'ont que peu ou aucune chance de remplir leur rôle adéquatement.

Il existe un défi particulier pour la prévention de l'admission à la protection de remplacement dans les nombreux **pays où l'offre de la protection de remplacement est majoritairement privée**. Même lorsqu'ils existent, les mécanismes de prévention de l'admission à la protection de remplacement approuvés officiellement et opérationnels ne s'appliquent pas aux personnes et entités privées. Ainsi, il n'y a pas de garantie lors de l'admission. Toutefois, pour adhérer aux *Lignes directrices*, il est essentiel que les personnes et entités privées chargées de la protection de remplacement soient d'accord pour orienter un enfant et sa famille vers de tels mécanismes chaque fois qu'ils s'adressent à elles ([§ 44-45](#)) – comme cela est le cas pour les agences et structures publiques.

L'accord en vue de l'établissement d'une procédure solide de prévention de l'admission à la protection de remplacement devrait simplement être considéré comme un des critères de base lors de l'autorisation d'agences et de structures. Toutefois, l'obtention d'un engagement de la part des Etats visant à mettre en place des règles adéquates d'autorisation, à établir un mécanisme viable de prévention de l'admission à la protection de remplacement, et à garantir que les réponses préventives et réactives nécessaires soient en place, demeure une tâche difficile au vu des conditions actuelles de bon nombre de pays.

Point d'attention 8: La prévention de l'admission à la protection de remplacement: Mise en place de procédures systématiques pour trier les demandes de prise en charge, en évaluer le besoin et, le cas échéant, autoriser les placements (suite)

IMPLICATIONS POUR L'ELABORATION DE POLITIQUES

Lignes directrices: § 19, 21, 54, 55, 57, 69

Des mécanismes efficaces de prévention de l'admission à la protection de remplacement devraient garantir que les enfants ne soient pas admis à la protection de remplacement inutilement et qu'il existe une gamme d'options de prise en charge pour les enfants qui ont besoin d'une protection de remplacement. Il devrait y avoir une orientation de la politique nationale concernant le rôle des agences de prévention de l'admission à la protection de remplacement et les processus qui déterminent comment les besoins des enfants seront satisfaits.

La politique nationale devrait:

Proposer une orientation et une coordination nationale concernant le rôle de la prévention de l'admission à la protection de remplacement

- Assurer qu'il y ait une orientation de la législation et de la politique qui définisse le processus visant à déterminer si un enfant a besoin d'être placé en protection de remplacement conformément aux *Lignes directrices*,
- Exiger que les décisions concernant la prise en charge d'enfants soient prises par une agence autorisée chargée de la prévention de l'admission à la protection de remplacement,
- Assurer que les agences chargées de la prévention de l'admission à la protection de remplacement recourent à des professionnels autorisés et dûment formés dans tous les cas. Les professionnels ayant un rôle dans la prévention de l'admission à la protection de remplacement devraient être indépendants dans leurs prises de décisions, afin que les enfants ne soient admis à la protection de remplacement que lorsque cela est nécessaire,
- Interdire le placement d'enfants dans des environnements de protection de remplacement lorsqu'il n'y a aucun processus en place de prévention de l'admission à la protection de remplacement et garantir que les enfants aient un tuteur légal à tout moment,
- Exiger que les décisions concernant la prise en charge d'enfants soient prises de manière individuelle, au cas par cas,
- Exiger des processus de prévention de l'admission à la protection de remplacement qui s'appliquent à toutes les entités publiques, privées, ONG et de la société civile chargées de la protection de remplacement,
- Relier la prévention de l'admission à la protection de remplacement aux services d'autorisation, de réglementation, de suivi et d'inspection, en prévoyant des mesures d'exécution à cet effet.

Garantir que des services efficaces de prévention de l'admission à la protection de remplacement soient en place

- Fournir une gamme d'options de prise en charge de haute qualité, en mettant l'accent sur la promotion des arrangements informels et, lorsque cela est approprié, la prise en charge formelle dans des environnements familiaux et communautaires,
- Garantir un financement adéquat permettant l'offre d'une gamme d'options de prise en charge, sur la base des informations concernant les services qui sont nécessaires et appropriés. Ces options devraient prendre en compte le besoin d'un mouvement planifié et stratégique qui vise à s'éloigner du placement en institution,
- Proposer une directive pour garantir la collaboration entre les agences de protection de l'enfance, les services pour les enfants et les familles, et les services de protection de remplacement,
- Assurer qu'il existe des approches pluridisciplinaires pour satisfaire les besoins des enfants en matière de santé, d'éducation, de bien-être, de logement, de protection sociale, de justice et autres services nécessaires,
- Mettre en place une assistance financière et autres formes de soutien aux familles, afin de prévenir la séparation familiale et de soutenir la réintégration familiale.

Point d'attention 8: La prévention de l'admission à la protection de remplacement: Mise en place de procédures systématiques pour trier les demandes de prise en charge, en évaluer le besoin et, le cas échéant, autoriser les placements (suite)

PRATIQUE PROMETTEUSE 8.1

Centre de soutien à l'enfant et à la famille, Indonésie

L'objectif du centre de soutien à l'enfant et à la famille dans la province de West Java est d'offrir un soutien professionnel, efficace et direct aux enfants qui ont besoin de prise en charge et de protection. Au moyen d'une évaluation complète des besoins de l'enfant, la meilleure ligne de conduite est déterminée pour éviter une institutionnalisation inutile. Ceci a été obtenu grâce au développement d'un système de prévention de l'admission à la protection de remplacement au sein du Département des Affaires sociales dans la municipalité de Bandung, dont le but consiste à créer des procédures et des outils pour répondre de la manière la plus appropriée aux enfants qui ont besoin de prise en charge et de protection. Une approche de gestion des cas est utilisée pour garantir que la protection de remplacement des enfants est utilisée uniquement lorsqu'elle est nécessaire et que l'environnement choisi est le plus approprié du point de vue des besoins et des circonstances de l'enfant. Un système d'orientation a été établi avec la participation d'agences clés du gouvernement local et des entités chargées des services sociaux pour améliorer l'accès des enfants et de leurs familles aux services.

Plusieurs options sont mises à la disposition des personnes chargées des cas, y compris: la réunification des enfants en institution avec leur famille avec un suivi fourni aux familles – 30 enfants ont été réunis avec leurs parents et autres membres de la famille (prise en charge par des proches); la prévention de l'institutionnalisation des enfants au moyen d'un soutien à la famille et un soutien relatif aux besoins éducatifs – 450 enfants ont profité de cette initiative; une initiative pour établir un mécanisme formel de placement en famille d'accueil et un groupe de familles d'accueil en vue de promouvoir la protection de remplacement familiale. Un travail visant à établir un suivi efficace des institutions chargées de la prise en charge des enfants dans le contexte de normes nationales a également été réalisé, ainsi que la conduite de ces normes dans trois de ces institutions sélectionnées dans la province.

Pour plus d'information, veuillez consulter:
Family support centre and good parenting training
(5 minutes): vimeo.com/24906564 (en anglais)

Research on the quality of care in childcare Indonesia:
Partie 1: youtu.be/HUq8VriEF08 et
Partie 2: youtu.be/dfOtuFYHxSQ (en anglais)

Point d'attention 8: La prévention de l'admission à la protection de remplacement: Mise en place de procédures systématiques pour trier les demandes de prise en charge, en évaluer le besoin et, le cas échéant, autoriser les placements (suite)

PRATIQUE PROMETTEUSE 8.2

Les systèmes de prévention de l'admission à la protection de remplacement en Azerbaïdjan

L'Azerbaïdjan a développé des systèmes de prévention de l'admission à la protection de remplacement afin de maintenir au minimum le nombre d'enfants pris en charge par l'Etat. En développant un système de filtre dans chaque région et à chaque point d'admission et de sortie du système, *United Aid for Azerbaijan* a notamment mis en place un système de prévention de l'admission à la protection de remplacement à Guba, fondé sur un certain nombre de mécanismes d'admission/de sortie. En premier lieu, une agence désignée coordonne l'évaluation des situations des enfants. A cet effet, elle prend en compte les possibles alternatives au placement en institution et oriente les enfants vers les services appropriés. A Guba, ce rôle est rempli par *l'Internat* (institution) en l'absence de toute coordination gouvernementale pour l'instant. Une politique de prévention à l'admission à la protection de remplacement a donc été mise en place même si ceci peut ne pas être considéré comme idéal. En second lieu, une gamme de services a été développée dans la communauté pour offrir de l'aide et un soutien aux enfants et à leurs familles. En outre, la prise de décision est fondée sur une évaluation et un réexamen des besoins et des circonstances familiales des enfants au moyen du développement d'un Conseil de protection de l'enfance. Ce dernier a pour fonction de réexaminer les plans de prise en charge,

d'assurer que les besoins de l'enfant soient satisfaits et d'identifier les besoins des familles dont les enfants risquent d'être placés en institution. En dernier lieu, un système d'information simple a été développé, pour assurer le suivi de tous les enfants qui sont admis ou qui quittent la protection de l'état. Celui-ci fournit l'information nécessaire à l'établissement d'indicateurs de performance, utiles pour évaluer le rôle des travailleurs sociaux, la fonction changeante d'une institution et l'efficacité de chacun des services de la communauté.

L'expérience à Guba a démontré qu'il est possible de développer des mécanismes de prévention de l'admission à la protection de remplacement conformes aux normes internationales relatives à la pratique du travail social. Le système de prévention de l'admission à la protection de remplacement a permis d'éviter que certains enfants soient placés en institution. Toutefois, pour la réussite des réformes locales, il est recommandé qu'elles soient soutenues par un engagement national du gouvernement et que les mécanismes de prévention à l'admission à la protection de remplacement soient adaptés aux besoins locaux et régionaux.

Pour plus d'information, veuillez consulter: *Trialing Gate-Keeping Systems in Azerbaijan* www.crin.org/docs/Gatekeeping%20UAFa.pdf (en anglais)

6b. Une gamme d'options de prise en charge

Pour que le processus de décision concernant le « caractère approprié de la mesure de protection de remplacement » ait un sens réel, il est indispensable qu'une gamme d'options de prise en charge permettant un véritable choix existe. Les *Lignes directrices* exigent que les Etats s'assurent qu'une telle gamme existe, « en donnant la priorité aux arrangements familiaux et communautaires » (§ 53-54). Elles précisent toutefois que les environnements « institutionnels » peuvent

être « approprié[s], nécessaire[s] et constructif[s] » pour certains enfants à certains moments (§ 21).

L'importance de déterminer l'option de prise en charge la plus appropriée pour un enfant est soulignée par le besoin d'éviter les « changements fréquents de cadre de protection » (§ 60). A cette fin, la **gamme d'options** doit d'abord être disponible, ensuite évaluée minutieusement par rapport aux besoins de l'enfant, et réexaminée au fur et à mesure que le placement progresse.

IMPLICATIONS POUR L'ELABORATION DE POLITIQUES

Un choix garanti de solutions de prise en charge afin de répondre aux besoins des enfants

Lignes directrices: § 29, 53, 54

Les enfants ne devraient pas être séparés de leurs familles lorsqu'il est possible de les aider à rester ensemble, conformément aux principes des *Lignes directrices*. Lorsque les enfants ont besoin d'une protection de remplacement, une gamme d'options de prise en charge de bonne qualité devrait être disponible avec un choix d'environnements de prise en charge approprié pour chaque enfant.

La politique nationale devrait:

Offrir une gamme d'options de prise en charge

- Assurer que la législation et la politique nationale présentent des options de prise en charge appropriées et de bonne qualité qui satisfassent les besoins des enfants,
- Proposer une directive à propos du développement de cadres de prise en charge familiaux ou de type familial, avec un mouvement planifié pour s'éloigner du placement en institution,
- Exiger que les placements de chaque enfant soient décidés au cas par cas afin de satisfaire ses besoins,
- Offrir des placements qui répondent aux besoins des enfants, que ces placements soient des placements en urgence ou des placements de prise en charge ponctuelle de récupération, à court ou long terme,
- Exiger une prévention efficace de l'admission à la protection de remplacement, et une planification correcte à cet effet, afin qu'aucun enfant ne soit placé en protection de remplacement ou en adoption, ni que ses liens soient rompus avec sa famille d'origine, que ce soit dans son pays ou à l'étranger, à moins que cela soit approprié.

Offrir des placements appropriés de haute qualité aux enfants

- Assurer que les processus d'autorisation, de réglementation, de suivi et d'inspection soient en place afin de garantir la qualité des services de protection de remplacement,
- Mettre en œuvre la législation et les orientations relatives aux processus de prise de décision en matière d'évaluation, de planification et de réexamen,
- Exiger que des vérifications soient toujours effectuées quant à l'aptitude des personnes potentiellement chargées de la prise en charge de l'enfant et leur formation en vue de pouvoir satisfaire les besoins des enfants,
- Assurer que les enfants et leurs familles participent pleinement à l'évaluation, la planification et le réexamen de leurs placements,
- Exiger que les placements soient suivis et soutenus par des professionnels formés.

Garantir que les droits et les besoins des enfants soient satisfaits

- Assurer que les enfants et leurs parents reçoivent des informations concernant les options de placement et que leurs voix soient entendues et prises en compte dans la prise de décision,
- Rendre le traitement et l'assistance thérapeutiques spécialisés disponibles aux enfants qui ont besoin de soutien,
- Assurer que les besoins de tous les enfants soient satisfaits, y compris ceux des enfants ayant un handicap ou d'autres besoins spéciaux,
- Garantir que les options de placement prennent en compte les besoins culturels et religieux des enfants et de leurs familles,
- Fournir une orientation appropriée concernant l'importance de maintenir les fratries ensemble,
- Exiger que les enfants soient placés près de leurs familles et leurs communautés, dans la mesure du possible.

6c. La prise en charge en « institution » lorsqu'elle est nécessaire et appropriée

Le développement d'une gamme de solutions informelles et autres, de type familial, répondra aux besoins de prise en charge de la plupart des enfants. Toutefois certaines raisons peuvent justifier que le placement en « institution » soit la meilleure option pour une petite minorité d'enfants à un certain moment de leurs vies. Ainsi, pour un enfant ayant vécu une expérience familiale négative, intégrer immédiatement une famille d'accueil peut s'avérer impossible pour lui, au risque de l'échec d'un tel placement. Dans de telles circonstances, s'obstiner à fournir une prise en charge familiale « coûte que coûte » ne mènerait qu'à des placements répétés et très nuisibles de familles. Certains adolescents manifestent ainsi une préférence pour vivre dans une prise en charge en petits groupes avec des pairs, par exemple, lorsqu'ils se sentent incapables de gérer l'intimité et les aspirations que suscite une vie en famille. De plus, certains enfants nécessitent un traitement et une assistance spécialisés, du moins pendant un certain temps, qu'une famille d'accueil ne pourrait pas fournir de manière générale.

La reconnaissance de cette réalité est parfois vue comme un plaidoyer risquant de diluer – voire même de mettre en danger – les efforts pratiques visant à développer une prise en charge familiale. Ces préoccupations peuvent toutefois s'avérer déplacées. En effet, les *Lignes directrices* reflètent le fait que trop peu d'enfants ayant besoin d'une protection de remplacement profitent actuellement d'un cadre familial. Cependant elles reconnaissent également que la disponibilité d'environnements appropriés de type institutionnel parmi la gamme d'options de protection de remplacement, est essentielle pour couvrir à tout moment les situations et besoins individuels de tous les enfants.

6d. La détermination du placement

Les *Lignes directrices* mettent l'accent sur deux aspects principaux de la **détermination du placement**: le processus et les objectifs.

i. Un processus rigoureux

Le processus de détermination devrait être rigoureux et – conformément à l'approche générale des *Lignes directrices* – participatif (§ 57, 65). Ici, les rédacteurs étaient soucieux de garantir que les mécanismes et les procédures judiciaires et administratifs soient toujours en place, qu'ils soient systématiquement utilisés, et que l'évaluation soit entreprise par une équipe de professionnels qualifiés. Ils ont également

cherché à garantir que, dans toutes les étapes du processus, il y aurait une consultation de l'enfant, des parents ou des tuteurs légaux et, si cela est approprié, d'autres personnes importantes pour l'enfant.

Une telle consultation implique deux choses en particulier: que toutes les parties reçoivent des informations complètes quant aux choix qui s'offrent à elles (§ 64), et que des opportunités appropriées leur soient fournies pour manifester leurs opinions. Pour l'enfant, conformément à l'article 12 de la CDE, ceci suscite la présence d'un cadre adapté à l'enfant dans lequel il peut [exprimer librement toute préoccupation et suggestion](#).

Les *Lignes directrices* mettent également l'accent sur le fait de garantir à l'enfant, aux parents et aux autres représentants la possibilité de faire une demande de réexamen judiciaire de la détermination de placement, s'ils souhaitent la contester (§ 66).

ii. Des objectifs clairs

Les **objectifs** du processus consistent simplement à fournir l'environnement de protection de remplacement le plus approprié à l'enfant et de planifier son « caractère permanent ». Les *Lignes directrices* établissent certains facteurs spécifiques à prendre en compte avant d'accomplir ce double objectif.

La détermination du placement et l'évaluation sur laquelle elle est basée doivent adopter une perspective à court et à long terme; le caractère approprié de l'environnement immédiat de prise en charge devrait ainsi être décidé dans la perspective d'un plan global dans le but de garantir en temps voulu le caractère permanent de la protection. C'est pourquoi la planification devrait, idéalement, débiter avant même que le placement ne commence (§ 61).

Le terme « **caractère permanent** », bien que souvent utilisé dans le domaine de la protection de remplacement, n'est pas toujours perçu de la même façon. Dans certains endroits, par exemple, il signifie soit vivre (ou retourner) au foyer parental, soit être formellement adopté par une autre famille. Sans pour autant nier le besoin de l'enfant de maintenir ou d'établir ses propres racines, les *Lignes directrices* adoptent une perspective flexible, mettant l'accent sur le caractère « stable » (et bien sûr approprié) du placement, plutôt que sur le cadre lui-même (§ 60). Ceci reflète en grande partie la perspective adoptée par les enfants et les jeunes ayant une expérience en matière de protection de remplacement: leur préoccupation principale

n'est pas tellement le « caractère permanent » dans sa signification de « pour toujours », mais plutôt le sentiment d'appartenir et d'être pris en charge dans un environnement sûr, stable et soutenant. Dans les situations de protection de remplacement, ceci pourrait impliquer que le même sentiment de sécurité et de soutien soit assuré y compris dans les cas où des changements d'environnement sont proposés. Ainsi, de manière souhaitable et réaliste, les *Lignes directrices* indiquent qu'une vaste gamme d'options informelles et formelles de prise en charge, au-delà du retour au foyer parental chaque fois qu'il est possible, peuvent offrir des réponses potentielles à la question du « caractère permanent », si elles remplissent les conditions mentionnées au préalable.

En faisant écho à la CDE (article 20.3), les *Lignes directrices* mettent un accent considérable sur la prise en compte des **origines ethniques, culturelles, linguistiques et religieuses**, autant lors du **processus de DIS** initial visant à déterminer l'option de protection de remplacement qui pourrait satisfaire au mieux les besoins de l'enfant, que lors de la planification du « caractère permanent » sur un long terme ([§ 58](#), [62](#)).

Les *Lignes directrices* mentionnent également « l'importance du maintien de l'enfant dans sa communauté et dans son pays » lors de l'offre et de la planification de la prise en charge ([§ 62](#)). Cette considération renvoie à la « nécessité d'une certaine continuité dans l'éducation de l'enfant » stipulée à l'article 20.3 de la CDE et à la priorité à donner – en particulier par rapport à l'adoption – à l'identification de solutions appropriées de prise en charge dans le pays de résidence habituel de l'enfant (article 21.b de la CDE).

Les rédacteurs des *Lignes directrices* n'étaient pas seulement désireux de promouvoir des réponses « locales » pour éviter tout genre de perturbations chez l'enfant, mais ils cherchaient également à combattre activement les initiatives susceptibles de minimiser l'importance et les répercussions de tels changements. La familiarité de l'enfant avec un environnement (même lorsque certains de ses aspects peuvent paraître objectivement négatifs ou peu importants) constitue en principe une partie essentielle de son bien-être. Le déracinement d'un enfant – à travers son placement dans une partie inconnue de la ville, un autre endroit ou une autre région, un autre pays ou un autre contexte culturel – est sans doute un pas qui, bien qu'il

puisse être finalement nécessaire dans certains cas, doit être vu comme un événement possiblement déstabilisateur pour l'enfant et être traité en conséquence. Les *Lignes directrices* fournissent la base d'une telle approche.

6e. Les réexamens de suivi

La CDE stipule que tout placement de prise en charge, protection ou traitement doit faire l'objet d'un « **examen périodique** » visant à déterminer s'il est toujours approprié (article 25 de la CDE). Les rédacteurs des *Lignes directrices* ont apporté une précision supplémentaire en la matière, en stipulant que « périodique » devrait être interprété comme « de préférence au moins tous les trois mois » ([§ 67](#)).

Certaines inquiétudes ont toutefois été soulevées, au cours de la rédaction des *Lignes directrices*, quant au fait que cet intervalle était trop court. Il est cependant clair que si de vrais efforts sont entrepris pour assurer le « caractère permanent » de l'environnement de protection – et notamment le retour de l'enfant auprès de ses parents ou de sa famille élargie – des changements considérables peuvent avoir lieu dans ce laps de temps. Des réexamens au moins tous les trois mois vont garantir que la période durant laquelle un enfant a besoin de rester en protection de remplacement est limitée à un temps minimum.

La même disposition des *Lignes directrices* fait également une référence explicite, pour la première fois, au fait que le réexamen, en plus d'être rigoureux et participatif, est conçu pour examiner si les « conditions de placement sont adaptées et nécessaires ». Ceci apporte une clarification significative et bienvenue aux termes suivants employés par l'article 25 de la CDE « traitement [...], et de toute autre circonstance relative à son placement ».

De tels réexamens ne devraient toutefois pas être réalisés ou perçus comme des exercices « agressifs » en soi. Ceci pourrait en effet facilement créer une anxiété liée au fait qu'un placement de prise en charge positif et stable puisse être perturbé par le réexamen (cf. [§ 59](#)). De plus, tout changement ou fin d'un placement suite à son réexamen doit être décidé et géré conformément aux dispositions pertinentes des *Lignes directrices* en la matière, notamment une préparation correcte (par exemple [§ 68](#)) ainsi que le respect des procédures applicables en l'espèce (par exemple [§ 49](#), [65](#)).

IMPLICATIONS POUR L'ELABORATION DE POLITIQUES

La mise en place de processus rigoureux d'évaluation, de planification et de réexamen

Lignes directrices: § 11, 12, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68

Les *Lignes directrices* stipulent que tous les processus relatifs à la protection de remplacement devraient faire l'objet d'approches rigoureuses. De tels processus devraient être transparents et complets et prendre en compte les droits et les besoins des enfants et de leurs familles.

La politique nationale devrait:

Assurer des processus planifiés et rigoureux

- Assurer qu'il y ait des processus complets et rigoureux d'évaluation, de planification et de réexamen en place. Les processus de prise de décision devraient être enregistrés avec un agenda stipulant les objectifs du placement et le calendrier de réexamens,
- Exiger que les processus d'évaluation, de planification et de réexamen soient suivis, évalués et révisés et que les professionnels soient parfaitement formés quant à l'utilisation de ces processus,
- Garantir qu'il y ait un enregistrement et un respect de la confidentialité des dossiers de chaque enfant et que ces dossiers « se déplacent » avec l'enfant afin de garantir que les processus et arrangements de prise en charge soient bien documentés. Une condition offrant la possibilité aux enfants de réexaminer et contribuer à l'élaboration de leurs dossiers confidentiels devrait être prévue,
- Recueillir des informations concernant les processus de prise de décision afin d'orienter l'affectation de ressources et la planification des services,
- Garantir qu'il y ait des réexamens minutieux et périodiques de la prise en charge des enfants et que ceux-ci soient programmés, de préférence tous les trois mois, conformément aux *Lignes directrices* (§ 67). Les réexamens devraient être réalisés avec précaution, de façon non intrusive, et adaptés afin de pouvoir prendre en compte, lorsque cela est approprié, si le placement de l'enfant est provisoire ou à plus long terme,
- Exiger des processus d'évaluation, de planification et de réexamen pour soutenir la participation des enfants afin que leurs opinions soient prises en compte dans les décisions qui les concernent. Cette

participation devrait concerner l'admission initiale à la prise en charge, tout changement lors de la prise en charge et les retours proposés au sein des familles,

- Assurer que les enfants aient accès à un soutien, par l'intermédiaire d'adultes de confiance ou de représentants légaux selon ce qui est le plus approprié, pour manifester leurs opinions ou entreprendre des démarches,
- Garantir que les parents et les familles participent aux décisions les concernant et disposent de moyens adéquats pour manifester leurs opinions. Ils devraient pouvoir choisir d'être accompagnés lors de toute procédure, s'ils le souhaitent, d'une personne de leur choix, ou provenant d'une autre agence ou d'une organisation de la société civile.

Garantir que les décisions concernant les placements soient dans l'intérêt supérieur des enfants

- Fournir des informations précises et à jour aux enfants et à leurs familles concernant les options de prise en charge disponibles,
- Se concentrer sur la stabilité du placement afin que les enfants bénéficient d'une continuité dans leur prise en charge au sein d'un foyer stable, indispensable pour le développement de relations positives avec les personnes chargées de leur prise en charge, la satisfaction des besoins liés au bon développement des enfants et la reconnaissance de l'importance de l'attachement,
- Gérer les transitions de l'admission à la sortie de la prise en charge grâce à des processus de planification adéquats, qui exigent que des informations soient fournies à l'enfant et assurent que les opinions de l'enfant soient prises en considération dans la prise de décision,
- Exiger des processus de planification et de placement qui prennent en compte le besoin de placer un enfant avec ses frères et sœurs, à moins que cela ne soit pas dans son intérêt supérieur,
- Prendre en compte, et respecter, les origines culturelles et religieuses de l'enfant et ses préférences linguistiques lors de son placement,
- Assurer que les processus d'évaluation, de planification et de réexamen considèrent les besoins des enfants ayant un handicap ou d'autres besoins spéciaux, sollicitant l'intervention de professionnels ayant des connaissances spécifiques de leurs besoins, si nécessaire.

LE DÉVELOPPEMENT DE POLITIQUES EN MATIÈRE DE PROTECTION DE REMPLACEMENT



© Maureen Anderson



Ce chapitre aborde les sujets suivants:

7a. Les arrangements informels de prise en charge

Point d'attention 9: L'intervention de l'Etat dans les arrangements informels de prise en charge

- Pratiques prometteuses:
 - Etude de cas 1: Cadre d'évaluation des proches chargés de la prise en charge d'enfants, Nouvelle Zélande
 - Etude de cas 2: Soutien du gouvernement aux rencontres du groupe familial afin d'encourager la prise en charge par des proches aux Iles Marshall
 - Etude de cas 3: Subvention statutaire de prise en charge, Australie

7b. Les orientations essentielles pour la politique

IMPLICATIONS POUR L'ELABORATION DE POLITIQUES:
Le développement d'une approche fondée sur des éléments prouvés en vue de l'élaboration de politiques

7c. Les conditions dans les environnements formels de protection de remplacement

- i. Les connaissances des enfants concernant leurs droits
- ii. Les mécanismes de plainte

IMPLICATIONS POUR L'ELABORATION DE POLITIQUES:
La garantie que des mécanismes de plainte existent

- iii. L'offre privée de la protection de remplacement
- iv. Des options de prise en charge respectueuses de la culture et de la religion

Point d'attention 10: Le soutien aux réponses traditionnelles et appropriées de prise en charge

- Pratiques prometteuses:
 - Etude de cas 1: L'initiative Pierres de touche, Canada
 - Etude de cas 2: Le placement traditionnel en famille d'accueil au Kurdistan irakien

- v. Le développement et la protection de l'enfant
- vi. La stigmatisation
- vii. La religion
- viii. Le recours à la force et à la contrainte

IMPLICATIONS POUR L'ELABORATION DE POLITIQUES:
Le recours à la discipline, à la punition et à la contrainte

- ix. La surprotection



Contexte: Comprendre les *Lignes directrices*

Il n'est pas surprenant que la plus longue section des *Lignes directrices* (Partie VII, [§ 69-136](#)) soit dédiée à la considération des conditions que le système de protection de remplacement en soi devrait remplir. Ce chapitre aborde la première moitié de la Partie VII des *Lignes directrices*: les orientations essentielles pour la politique qui déterminent le système ([§ 69-75](#)) et les conditions que doivent respecter les personnes et entités chargées de la protection de remplacement et qui s'occupent des enfants dans tous les cadres formels de protection de remplacement ([§ 80-100](#)). La sous-section intermédiaire ([§ 76-79](#)) aborde, séparément, l'offre de prise en charge informelle [[voir Point d'attention 9](#)], qui n'est pas soumise aux politiques et conditions qui régissent la prise en charge formelle.

7a. Les arrangements informels de prise en charge

Dans la plupart des pays du monde, une majorité considérable des enfants qui ne peuvent pas vivre avec leurs parents, sont pris en charge au moyen d'arrangements informels conclus avec leurs grands-parents, d'autres membres de la famille ou, dans certains cas, d'autres personnes proches de la famille. Ceci est souvent connu comme la « prise en charge informelle par des proches ».

Les *Lignes directrices* reconnaissent cette réalité et abordent cette forme significative de protection de remplacement des enfants. Aucune autre norme internationale ne l'avait fait explicitement jusqu'à présent. Toutefois, les situations dans lesquelles les enfants restent volontairement avec des membres de la famille pour des raisons qui ne sont pas liées à l'incapacité générale des parents ou à leur refus de les prendre en charge ([§ 30.c](#)) sont délibérément exclues de cette considération.

Point d'attention 9: L'intervention de l'Etat dans les arrangements informels de prise en charge

APERÇU

Les rédacteurs des *Lignes directrices* ont convenu qu'une distinction claire était nécessaire entre les responsabilités de l'Etat dans le cadre d'un environnement informel et les responsabilités de l'Etat dans les situations de « prise en charge formelle ». Ainsi, en général, les *Lignes directrices* ne s'appliquent à la prise en charge informelle que lorsque ce terme est explicitement mentionné (§ 56 et 76-79).

Le travail avec les enfants en prise en charge informelle par des proches signifie trouver un équilibre entre le respect des obligations de l'Etat en matière de protection de l'enfance (§ 79) et le respect des décisions des parents (ou, en leur absence, des personnes mêmes qui s'occupent informellement de l'enfant), prises en fonction de l'intérêt supérieur de l'enfant. Par définition, les agences officielles n'interviennent pas directement dans les initiatives de prise en charge informelle, et leur champ d'action est relativement restreint dans ces cas. Cependant, il est souhaitable que la localisation des enfants soit connue des services compétents, afin qu'ils soient en mesure d'offrir la protection et le soutien nécessaires.

Plutôt que d'exiger aux proches chargés de la prise en charge de notifier leur rôle aux autorités, l'accent a été mis sur l'offre de soutien et de services (y compris de préparation et de conseils, ainsi qu'une aide financière) aux personnes qui s'occupent de l'enfant, afin d'encourager activement l'enregistrement volontaire. Etant donné que de nombreuses personnes qui s'occupent informellement des enfants, en particulier les grands-mères, se trouvent elles-mêmes dans des circonstances difficiles, la fourniture d'une telle assistance aide à soulager le poids psychologique et matériel, pouvant ainsi améliorer les conditions générales de l'enfant à leur charge.

Il y a des cas dans lesquels la formalisation d'un arrangement informel de prise en charge qui soit bien établi et réussi peut profiter à toutes les personnes concernées. Les *Lignes directrices* encouragent les personnes qui s'occupent informellement des enfants de considérer cette option si toutes les parties sont d'accord et si une telle action correspond à l'intérêt supérieur de l'enfant à long terme (§ 56).

PRATIQUE PROMETTEUSE 9.1

Cadre d'évaluation des proches chargés de la prise en charge d'enfants, Nouvelle Zélande

Un cadre d'évaluation et d'approbation des personnes qui s'occupent d'un enfant a été développé pour les proches chargés de la prise en charge en vue d'offrir un soutien et des services aux personnes s'occupant informellement d'enfants et encourager ainsi activement l'enregistrement volontaire. De plus, une évaluation de la santé et de l'éducation des enfants qui sont admis à une protection de remplacement a été entreprise afin que les agences qui mettent en œuvre des services puissent satisfaire leurs besoins en matière de santé et d'éducation. Les aspects formels du processus d'évaluation sont les mêmes pour les personnes chargées de la prise en charge, qu'elles fassent partie de la famille ou pas (ou, dans le contexte maori, « whanau », qui signifie famille élargie). Des extraits de casier judiciaire, des références, des vérifications d'informations sur les antécédents auprès de départements, des évaluations du foyer et du cadre physique, et des entretiens de travail social, sont réalisés auprès des deux groupes.

Un rapport médical est également requis pour les personnes chargées de la prise en charge qui ne sont pas des proches ; toutefois l'évaluation médicale peut être réalisée directement au moyen d'une discussion lorsque le candidat est un proche qui s'occupe de l'enfant. Lorsqu'il existe une inquiétude, le travailleur social demandera une autorisation pour obtenir un rapport écrit du médecin du candidat. L'entretien/la discussion avec la famille est pensé comme une recherche commune des besoins de l'enfant et des besoins de la personne chargée de sa prise en charge quant au soutien qu'elle donne à l'enfant. Ainsi, la formalisation d'un arrangement informel bien établi de protection de remplacement peut profiter à l'enfant et aux personnes qui s'occupent de lui.

Pour plus d'information, veuillez consulter:
A Framework of Practice for Implementing a Kinship Care Program www.bensoc.org.au (en anglais)

Point d'attention 9: L'intervention de l'Etat dans les arrangements informels de prise en charge (suite)

PRATIQUE PROMETTEUSE 9.2

Soutien du gouvernement aux rencontres du groupe familial afin d'encourager la prise en charge par des proches aux Iles Marshall

Le Gouvernement de la République des Iles Marshall a introduit la pratique des rencontres du groupe familial pour les réseaux de proches comme une partie clé du processus d'élaboration et de mise en œuvre de plans pour la prise en charge et le bien-être des enfants et des jeunes. En utilisant les principes de compétence culturelle et de solutions fondées sur les points forts, le Gouvernement a reconnu que la famille élargie doit faire partie du processus de prise de décision pour la stabilité de l'enfant. Par conséquent, le Code d'adoption du pays mandate l'Autorité centrale à se réunir avec la famille élargie pour examiner les solutions pour l'enfant. Les services de bien-être de l'enfant des Iles ont incorporé les rencontres du groupe familial comme une bonne pratique, ayant, comme objectif, l'habilitation de la famille élargie à faire entendre sa voix dans les décisions

relatives au placement de ses jeunes proches. Les signes précoces de cette pratique sont encourageants. Les familles élargies se sont, en général, portées volontaires pour participer au processus, et selon le personnel de l'Autorité centrale, les placements en adoption internationale ont été évités dans 70-80% des cas grâce à la participation de la famille élargie.

Pour plus d'information, veuillez consulter: www.crin.org/bcn/details.asp?id=29191&themeID=1000&topicID=1000 (en anglais)

Veuillez consulter également: Rotabi, K.S., Pennell, J., Roby, J.L. and Bunkers, K.M. (2012) Family Group Conferencing as a culturally adaptable intervention: Reforming intercountry adoption in Guatemala, *International Social Work*, 55 (3), 402-416. DOI: 10.1177/0020872812437229 (en anglais)

PRATIQUE PROMETTEUSE 9.3

Subvention statutaire de prise en charge, Australie

En Nouvelle-Galles du Sud, les proches qui s'occupent d'enfants reçoivent des subventions afin d'être soutenus dans leur rôle de prise en charge d'enfants au sein de la famille élargie. Ces subventions se trouvent au même niveau que celles accordées aux familles d'accueil. La Subvention statutaire de prise en charge est fournie aux proches qui s'occupent d'enfants à l'égard desquels le Ministère assume la responsabilité parentale. Dans les autres cas, les proches qui s'occupent d'enfants reçoivent une Subvention de soutien à la prise en charge. Le régime de paiement aux proches qui s'occupent d'enfants comprend des dispositions pour des taux augmentés lorsque les enfants ont des besoins importants et complexes, ainsi qu'un soutien financier supplémentaire pour des biens et services, par exemple, des besoins médicaux, des conseils et une assistance pour soutenir

le contact entre l'enfant et sa famille biologique. A la suite de l'adoption d'un nouveau système de paiement en 2006, des membres du groupe de soutien aux personnes chargées de la prise en charge ont rapporté que ce changement a beaucoup profité, en particulier, aux grands-parents qui s'occupent d'enfants. Un des défis principaux à surmonter dans la mise en œuvre de cette politique a été de veiller à ce que les personnes qui s'occupent des enfants connaissent et soient capables d'accéder à leurs droits, car il fut observé que les responsables et les travailleurs adoptaient une approche variable pour attirer leur attention sur l'existence de cette subvention.

Pour plus d'information, veuillez consulter: A Framework of Practice for Implementing a Kinship Care Program www.bensoc.org.au (en anglais)

7b. Les orientations essentielles pour la politique

Afin de répondre au mieux aux droits et aux besoins des enfants:

- Il est fondamental de développer une **approche intégrée en matière de fourniture de prise en charge formelle et informelle**, afin que le rôle ainsi que les points forts et faibles des deux puissent être reconnus et que l'utilisation de l'un ou de l'autre soit déterminée de manière coordonnée et cohérente (§ 69),
- **L'élaboration de politiques doit être fondée sur un ensemble d'éléments prouvés**, obtenus grâce à « des informations et des données statistiques solides » (§ 69), afin de déterminer les besoins, d'identifier les pratiques réussies et de distinguer les zones de problèmes, plutôt que d'accepter la manière dont les choses ont été faites de par le passé et/ou de maintenir une attitude idéologique,
- Le processus devrait veiller à ce que la **personne ou entité responsable de l'enfant** soit clairement désignée dans toutes les étapes. Cette responsabilité incombe aux parents ou aux principales personnes chargées de la prise en charge de l'enfant en l'absence de toute décision contraire (§ 69: voir également « **Responsabilité légale** » aux § 101-104). Ceci est important pour clarifier les rôles et les fonctions des personnes ou entités chargées de la prise en charge par rapport à ceux des parents et des tuteurs légaux, et pour éviter les conflits liés à des différences de points de vue,
- La **coopération** parmi et entre les entités publiques et privées permet d'optimiser au maximum le partage d'informations et de contacts dans le but de fournir la meilleure protection et la prise en charge de remplacement la plus appropriée à chaque enfant (§ 70).

IMPLICATIONS POUR L'ÉLABORATION DE POLITIQUES

Le développement d'une approche fondée sur des éléments prouvés en vue de l'élaboration de politiques

Lignes directrices: § 69, 70

Le recueil et l'analyse, au niveau national, de données et d'informations solides sont essentiels pour le développement d'une approche fondée sur des éléments prouvés en vue de l'élaboration de politiques et de services. Ceci devrait être complété par des politiques claires en matière de partage d'informations, qui protègent la confidentialité et l'anonymat des enfants et des familles.

La politique nationale devrait:

- Développer des systèmes efficaces de recueil national de données, afin de fournir des éléments prouvés nécessaires à l'élaboration de politiques et de pratiques (pour plus de détails, veuillez consulter [Manuel pour la mesure des indicateurs relatifs aux enfants bénéficiant d'une prise en charge formelle](#)),
- Entreprendre le recueil périodique et l'analyse des données (si possible, annuellement) afin d'identifier le nombre d'enfants qui ont besoin d'une protection de remplacement (ceux qui sont déjà placés en prise en charge et ceux qui risquent d'être placés). Les options de recueil d'informations concernant les enfants placés au moyen d'arrangements informels devraient être envisagées,
- Assurer que le recueil de données comprenne: le nombre d'enfants placés dans des environnements de protection de remplacement formels, classés selon l'âge, le sexe et le type d'environnement; la durée moyenne du placement dans chaque environnement formel et l'âge lors du début du premier placement; la fréquence de la réévaluation du placement, les objectifs du placement (situation d'urgence, perspective à court et à long terme); et les résultats en matière de bien-être des enfants dans chaque situation,
- Guider la collaboration nationale entre les agences et organisations chargées de la prise en charge formelle, afin d'élaborer et de mettre en œuvre un système d'information qui recueille des données régulièrement,
- Exiger de la part des agences chargées de la prévention de l'admission à la protection de remplacement et des services de protection de remplacement qu'ils maintiennent des registres appropriés et qu'ils recueillent les indicateurs de prise en charge formelle. Il devrait y avoir un suivi de ces derniers au moyen de processus appropriés d'inspection,
- Recueillir des données statistiques sur les facteurs qui peuvent mener les enfants à être placés en protection de remplacement, y compris la pauvreté, le handicap, la séparation familiale, les conditions de logement incorrectes, la santé dont le VIH/SIDA et l'exclusion sociale,
- Veiller à ce que le recueil de données prenne en compte le besoin de protéger la confidentialité des enfants et de leurs familles. Le recueil de données devrait se concentrer sur un groupe de données anonymisées requises pour l'analyse nationale et locale de données et les systèmes de planification. Il ne devrait pas utiliser des informations dévoilant l'identité d'un enfant en particulier et de sa famille,
- Mettre en place des orientations concernant le partage d'informations afin d'informer les services pour enfants et assurer le travail efficace en réseau et en partenariat.

7c. Les conditions dans les environnements formels de protection de remplacement

i. Les connaissances des enfants concernant leurs droits

Il est essentiel que les enfants connaissent et comprennent leurs droits et leurs obligations dans les environnements formels de protection de remplacement (§ 72). Le manque de compréhension peut mener à des conflits qui, d'une part, pourraient être évités et, d'autre part, pourraient avoir un impact négatif sur le résultat du placement.

ii. Les mécanismes de plainte

Lié à ceci, les *Lignes directrices* reconnaissent le besoin des enfants en protection de remplacement de pouvoir, sans avoir peur d'une punition, exprimer leurs préoccupations à propos de leur situation ou traitement en se confiant à une personne à laquelle ils font confiance (§ 98), et en ayant accès à un mécanisme efficace de plainte (§ 99). Les jeunes ayant une expérience de la protection de remplacement devraient être invités à jouer un rôle dans le processus de plainte.

IMPLICATIONS POUR L'ÉLABORATION DE POLITIQUES

La garantie que des mécanismes de plainte existent

Lignes directrices: § 98, 99

La politique nationale devrait soutenir explicitement le droit des enfants de soulever des préoccupations et de déposer des plaintes.

Y a-t-il des orientations adéquates concernant les mécanismes de plainte ?

La politique nationale devrait:

- Exiger la mise en place de mécanismes afin que les enfants puissent déposer des plaintes informelles,
- Mettre en place des mécanismes clairs pour l'étude des plaintes formelles afin que les enfants en protection de remplacement puissent dénoncer, sans encombre, toute violation de leurs droits, y compris les abus et l'exploitation,

- Veiller à ce que les enfants soient informés de leur droit de déposer des plaintes. Ils devraient avoir accès à un adulte indépendant de confiance pour les soutenir dans la poursuite d'une plainte, si nécessaire,
- Assurer que les enfants aient accès aux recours légaux et au réexamen judiciaire. Ils devraient avoir accès à des représentants légaux et au soutien d'adultes indépendants de confiance, si nécessaire,
- Veiller à ce que les enfants soient conscients de la portée et des limites de la confidentialité lors du dépôt de plaintes et que ce dernier n'implique pas de punition. Les enfants devraient recevoir un retour systématique à propos de la manière dont leurs inquiétudes et plaintes ont été traitées et quels ont été les résultats,
- Exiger que les plaintes soient enregistrées et réexaminées périodiquement. Établir un organisme identifiable, impartial et indépendant, capable d'assurer le suivi des plaintes,
- Obtenir les opinions et la participation continue des enfants par rapport à la manière dont les mécanismes de plainte pourraient être améliorés.

iii. L'offre privée de protection de remplacement

Un des problèmes majeurs de la fourniture de la protection de remplacement formelle dans de nombreux pays est le fait que la plupart des services sont gérés de manière privée. Les entités chargées de la protection de remplacement fonctionnent souvent sans être **autorisées** ou sans le suivi de l'Etat, malgré les obligations claires de l'Etat en matière de protection de l'enfance selon la CDE. Les *Lignes directrices* stipulent que les autorités doivent élaborer des critères sur la base desquels la capacité de prise en charge de toutes les personnes et entités peut être évaluée, et qu'elles doivent utiliser ces critères pour autoriser et entreprendre ensuite le suivi de leurs activités ([§ 55](#)).

Une façon d'assurer cette autorisation est d'exiger que la personne ou entité chargée de la protection de remplacement présente **un document qui stipule les objectifs de ses services**, ses responsabilités dans la fourniture de ces services, et la manière dont le suivi de ces derniers s'effectuera. Ce document devrait être conforme à la CDE, aux *Lignes directrices* et à la législation nationale ([§ 73](#)). L'objectif principal de ce document est d'obtenir de la personne ou entité chargée de la protection de remplacement un engagement relatif à son adhésion aux normes internationales et nationales. Ceci sert à sensibiliser la personne ou entité chargée de la prise en charge par rapport aux normes et attentes de l'Etat, et à fournir une référence de base sur laquelle la qualité de ses services peut être évaluée de manière continue [[voir Point d'attention 14](#)].

iv. Des options de prise en charge respectueuses de la culture et de la religion

Au moment de penser les politiques, il est important de respecter les **spécificités culturelles et religieuses** des différentes formes et environnements de protection de remplacement – tant qu'ils sont en adéquation avec la CDE ([§ 75](#)). Il s'agit d'une question importante mais souvent sensible pour de nombreux pays et concerne la fourniture de protection de remplacement formelle et informelle [[voir Point d'attention 9](#)].

En ce qui concerne les environnements de prise en charge formelle, les questions soulevées dans le [§ 75](#) concernent, en particulier, le recours généralisé à des établissements d'accueil, souvent créés par la communauté religieuse, et/ou les sociétés dont les valeurs culturelles et religieuses constituent un défi pour le développement de solutions de prise en charge familiale. Si ces environnements ne satisfont pas les orientations pour la politique des *Lignes directrices*, le principe recteur pour déterminer si de telles pratiques peuvent être promues repose sur un vaste processus de consultation qui implique les leaders culturels et religieux, les professionnels en matière de protection de l'enfance et la communauté.

Point d'attention 10: Le soutien aux réponses traditionnelles et appropriées de prise en charge

APERÇU

Les *Lignes directrices* (§ 75) mettent l'accent sur le besoin de veiller à ce que les mécanismes traditionnels de gestion de la situation des enfants privés de prise en charge parentale soient respectés et encouragés.

Parmi les défenseurs les plus actifs pour l'inclusion de cette disposition dans les *Lignes directrices*, on trouvait les représentants des États industrialisés, dont les populations sont constituées notamment de Premières Nations (communautés indigènes minoritaires). Ils voulaient s'assurer que les *Lignes directrices* ne prescrivent pas des orientations pour la politique ou des responsabilités gouvernementales qui pourraient (passivement ou activement) ébranler les pratiques de protection de remplacement de longue date de ces communautés indigènes; des pratiques qui doivent clairement être soutenues et maintenues. Un point de vue semblable fut adopté par certains États à l'égard des populations multiculturelles. Dans les deux cas, leur inquiétude principale fut d'écartier toute approche discriminatoire envers les systèmes traditionnels d'organisation de leurs communautés indigènes et ethniques minoritaires. À l'inverse, les représentants souhaitaient reconnaître et encourager ces systèmes d'organisation en les incorporant à la politique générale de protection de remplacement.

De manière plus générale, il existe une tendance grandissante à promouvoir des arrangements de protection de remplacement formalisés (et souvent légalisés), considérant ces derniers comme les plus souhaitables. Cette perspective a été inspirée, en particulier, par l'approche « occidentale » pour résoudre les problèmes sociaux. Il est soutenu, dans certains endroits, que seuls les arrangements formels peuvent fournir les garanties fiables nécessaires pour sauvegarder l'intérêt supérieur et les autres droits des enfants concernés. Mais cette perspective contient certaines conséquences négatives. Elle prend peu en compte (et sous-estime) les avantages des arrangements de prise en charge fondés plus sur la coutume et les engagements oraux. Une des conséquences de cette situation, en particulier dans les pays et les communautés

défavorisés économiquement, dans lesquels l'intervention internationale est fréquente, résulte dans la mise en place injustifiée de structures d'accueil de type institutionnel, l'inclusion de pratiques de protection de remplacement inconnues culturellement (par exemple, le placement formel en famille d'accueil et l'adoption), ou la promotion de l'adoption internationale. Les *Lignes directrices* militent contre de telles initiatives.

En même temps, il a également été reconnu que certaines pratiques traditionnelles ne respectaient pas toujours les droits de l'enfant. Il a été prouvé que, dans de nombreux pays, les enfants sont placés avec des proches (en particulier des oncles et des tantes) seulement dans le but d'être exploités ou discriminés. Il n'est dès lors pas surprenant que de nombreux enfants réellement apeurés choisissent ainsi de mettre en place et de demeurer dans des ménages dont le chef de famille est un enfant (§ 37, et voir [Point d'attention 4](#)).

Il existe une inquiétude encore plus grande par rapport aux pratiques qui impliquent le déplacement de l'enfant vers des lieux lointains, souvent des zones rurales vers des zones urbaines, pour vivre avec des proches, des connaissances ou même des personnes inconnues, et où les enfants, au lieu de recevoir une éducation en échange d'un travail léger dans le ménage, sont exploités sans pitié.

Par conséquent, l'acceptabilité et la promotion de réponses basées sur la culture et la religion sont soumises à deux conditions majeures dans les *Lignes directrices*. En premier lieu, ces pratiques devraient être reconnues « de façon participative », comme étant conformes aux droits des enfants (§ 75). Deuxièmement, étant donné que les États sont, finalement, les garants de la protection des enfants contre toute forme de mauvais traitement et d'exploitation lors de la prise en charge informelle, ils devraient porter une attention spéciale aux pratiques qui impliquent des personnes chargées de la prise en charge des enfants qui ne sont pas connues auparavant de l'enfant et/ou qui se trouvent loin du lieu de résidence habituel de l'enfant (§ 79).

Point d'attention 10: Le soutien aux réponses traditionnelles et appropriées de prise en charge (suite)

PRATIQUE PROMETTEUSE 10.1

L'initiative Pierres de touche, Canada

L'initiative Pierres de touche est un mouvement populaire de réconciliation dans les systèmes autochtones de bien-être de l'enfant. Les Pierres de touche sont des principes recteurs, interprétés par les communautés autochtones, pour respecter la diversité des cultures et des contextes. Ils constituent des fondements d'un mouvement de réconciliation qui a l'intention de renforcer les relations entre les individus, avec une attention spéciale portée au bien-être des enfants. L'objectif principal est d'identifier les brèches dans les services et les politiques, de définir les actions nécessaires en vue d'améliorations futures et de franchir les prochaines étapes menant à une société plus saine. Le mouvement a comme but de restructurer les systèmes de bien-être des enfants, afin qu'ils encouragent les cultures et les valeurs autochtones de façon à garantir le succès de tous les enfants, jeunes et familles autochtones.

Dans le cadre du processus de développement de cette initiative, une évaluation participative a été entreprise afin de faire émerger les positionnements culturels résultant des expériences des communautés autochtones par rapport aux services de bien-être des enfants. Ceci a contribué à augmenter la collaboration entre les groupes qui travaillent dans le domaine du bien-être des enfants, à encourager

une pratique plus respectueuse du personnel des services du bien-être des enfants, et à soutenir les familles dans l'apprentissage de capacités nouvelles de gestion, leur permettant d'être réunies avec leurs enfants. Les participants ont mis l'accent sur l'autodétermination comme étant essentielle pour la réalisation d'un meilleur futur pour les enfants et les jeunes autochtones. Les professionnels, les membres ainsi que les leaders de la communauté sont sortis enrichis de leur partage de connaissances. Le personnel des services du bien-être des enfants a mentionné la présence d'interactions plus collaboratives avec les familles autochtones ainsi que de meilleurs résultats pour les enfants et les jeunes grâce à leur participation dans l'initiative Pierres de touche. Les participants ont également exprimé leur enthousiasme et leur profond engagement envers le processus de réconciliation, tout en étant conscients du défi que représente le fait de maintenir les personnes clés impliquées activement sur le long terme.

Pour plus d'information, veuillez consulter: Réconciliation en matière de protection de l'enfance: Pierres de touche d'un avenir meilleur pour les enfants, les jeunes et les familles autochtones www.reconciliationmovement.org/docs/Touchstones_of_Hope_f.pdf

PRATIQUE PROMETTEUSE 10.2

Le placement traditionnel en famille d'accueil au Kurdistan iraquien

Un soutien aux réponses traditionnelles et appropriées en matière de protection de remplacement peut être trouvé au Kurdistan iraquien, où les enfants orphelins sont pris en charge soit par des proches soit par une famille autre que la leur dans la région. Cette offre de soutien est basée sur le système familial traditionnel au Kurdistan, qui permet à l'enfant orphelin d'être intégré à une famille d'accueil. La prise en charge d'un orphelin accorde un statut social ; elle est perçue comme une garantie d'une place au paradis selon l'Islam. Une étude a été réalisée pour comparer le développement de ces enfants placés traditionnellement en famille d'accueil (n=94) avec celui des enfants placés en « orphelinats » (n=48), et a observé des améliorations plus importantes au niveau de l'activité ainsi que des réductions des symptômes psychologiques et des niveaux de stress

post-traumatiques parmi ceux placés traditionnellement en familles d'accueil, comparés aux enfants placés dans les « orphelinats ». L'étude met en valeur l'avantage du système de prise en charge traditionnelle en tant que politique sociale importante qui devrait être appliquée pour éviter les conséquences négatives imprévues des interventions importées de l'étranger.

Pour plus d'information, veuillez consulter: Ahmad, A., Qahar, J., Siddiq, A., Majeed, A., Rasheed, J., Jabar, F. et Von Knorring, A.-L. (2005). A 2-year follow-up of orphans' competence, socioemotional problems and post-traumatic stress symptoms in traditional foster care and orphanages in Iraqi Kurdistan. *Child: Care, Health and Development*, 31, 203-215. doi: 10.1111/j.1365-2214.2004.00477.x <http://www.anst.uu.se/abduahma/Original%20articles/c6.%20A%20two-year%20follow-up%20of%20orphans.pdf> (en anglais)

v. Le développement et la protection de l'enfant

Bien que les **conditions générales** de la fourniture de prise en charge stipulées dans les *Lignes directrices* abordent naturellement les **besoins physiques et matériels** – l'alimentation (§ 83), la prise en charge au niveau de la santé (§ 84) et du logement (§ 89, 91) – leur accent principal est mis sur d'autres aspects du développement et, en particulier, de la protection de l'enfant.

Les dispositions en matière de **développement de l'enfant** vont de l'accès à l'éducation et à la formation professionnelle (§ 85), à l'insistance sur le fait que les enfants maintiennent le contact avec la famille et autres personnes proches (§ 81, 82), le développement optimal des enfants ayant des besoins spéciaux (§ 86) ainsi que des bébés et des tout-petits (§ 87), et l'importance que les personnes qui s'occupent des enfants devraient porter sur la création de relations favorables au développement des enfants dont elles s'occupent (§ 90). La sélection et les compétences professionnelles des personnes qui s'occupent des enfants sont clairement essentielles pour promouvoir le développement de l'enfant et pour garantir sa protection: ceci est reconnu de manière générale dans le § 71, avec une considération plus détaillée ensuite dans les *Lignes directrices* (notamment § 105-107 et 113-117).

Toutefois, la plupart des dispositions les plus originales des *Lignes directrices* se trouvent dans le domaine de la **protection**.

vi. La stigmatisation

Les *Lignes directrices* portent une attention spécifique sur le fait d'éviter la **stigmatisation** des enfants dans les environnements de protection de remplacement – une question sur laquelle les jeunes ayant une expérience de protection de remplacement ont souvent exprimé une inquiétude particulière. Deux dispositions peuvent être mentionnées à cet égard:

- Lorsqu'un enfant est admis en protection de remplacement, en particulier si cette situation est contestée, le déplacement doit être bien organisé. Le manque de planification peut rendre ce processus très préoccupant pour l'enfant, et peut également créer chez lui un sentiment de honte face à sa famille et sa communauté. Ceci explique la référence faite (§ 80) à l'intervention, en principe, de personnel sans uniforme, qui peut résulter plus discrète et ainsi moins stigmatisante. L'incorporation du terme « en principe » dans les *Lignes directrices* fut sollicitée par certaines délégations qui, alors qu'elles étaient d'accord sur l'idée fondamentale de cette disposition, pensaient que dans certains cas, l'intervention

d'agents en uniforme pouvait être nécessaire pour résoudre de manière plus efficace une situation exceptionnellement difficile.

- La référence au besoin de « réduire au minimum les indices permettant d'identifier l'enfant comme bénéficiant d'une protection de remplacement » (§ 95) est un important pas en avant dans la lutte contre la stigmatisation. Les structures d'accueil en « institution » ne devraient pas être identifiées au moyen de termes trop visibles comme « orphelinat » ou « foyer pour les handicapés », par exemple, et les véhicules utilisés pour transporter les enfants à leur charge ne devraient pas non plus être étiquetés de manière semblable. De tels signes distinctifs sont fréquents dans le monde, toutefois ils devraient sans aucun doute être remis en question en vue d'un meilleur respect des enfants concernés.

vii. La religion

La disposition qui non seulement préserve les droits des enfants à participer à la vie **religieuse et spirituelle** mais interdit également les tentatives des personnes et entités chargées de la prise en charge de modifier leur religion ou croyance est tout aussi importante (§ 88). Elle est liée à un des « principes généraux » des *Lignes directrices* selon lequel la protection de remplacement ne devrait jamais avoir comme principal but de soutenir les objectifs politiques, religieux ou économiques de ceux qui l'assurent (§ 20). Elle répond à la regrettable fréquence de telles situations, plus souvent dans les pays où la protection de remplacement est fournie par des personnes ou entités privées peu supervisées.

viii. Le recours à la force et à la contrainte

Le recours au traitement et la punition dans les cadres de protection de remplacement sont régis par le droit international en matière de torture et d'actes qui y sont liés (§ 96). Les *Lignes directrices* reflètent ces derniers et abordent, en particulier, « **la force et la contrainte** » (§ 97). Alors que ces mesures devraient toujours représenter une mesure de dernier recours et se soumettre aux limites strictes de la loi, il est reconnu – y compris par les jeunes ayant une expérience de protection de remplacement – qu'il y a des occasions extrêmes où la force et/ou la contrainte sont nécessaires pour protéger d'autres enfants et adultes dans le cadre de prise en charge. Par opposition, l'administration de drogues et de médicaments pour toute autre raison que des fins thérapeutiques devrait être interdite en toute circonstance.

IMPLICATIONS POUR L'ÉLABORATION DE POLITIQUES

Le recours à la discipline, à la punition et à la contrainte

Lignes directrices: § 96, 97

Les *Lignes directrices* rappellent que le droit international interdit le recours à des mesures disciplinaires ou à des techniques de gestion du comportement qui constituent « des actes de torture ou des traitements cruels, inhumains ou dégradants » (§ 96). De plus, les *Lignes directrices* établissent des restrictions sévères quant au recours à la force et à la contrainte (§ 97), et interdisent tout traitement qui pourrait mettre en péril la santé physique ou mentale d'un enfant.

Fournir des conseils adéquats concernant la discipline et la punition

- Interdire par la loi toutes les formes de violence contre les enfants en protection de remplacement,
- Veiller à ce que tous les professionnels et les personnes qui s'occupent d'enfants soient conscients des différentes formes de violence, y compris les abus physiques, psychologiques et verbaux,
- Établir des instructions claires et en vigueur dans tout le système de protection de remplacement, à propos des techniques de gestion du comportement et des mesures de discipline acceptables,

- Disposer de politiques de protection de l'enfance qui veillent à ce que les besoins des enfants soient satisfaits adéquatement,
- Assurer qu'une formation et une sensibilisation quant aux approches appropriées relatives à la discipline et à la punition conformément à la CDE, aux *Lignes directrices* et au droit international des droits de l'homme soient fournies aux professionnels et aux personnes qui s'occupent des enfants,
- Exiger une formation pour les personnes qui s'occupent des enfants par rapport aux techniques d'utilisation de mesures non violentes de désescalade et, si nécessaire, le recours approprié à la contrainte physique,
- Assurer que les enfants soient conscients des politiques relatives aux mesures de discipline, aux techniques de gestion du comportement et au recours à la force et à la contrainte et sachent comment soulever des préoccupations et déposer des plaintes,
- Exiger que les dossiers concernant le recours à la discipline en général et aux contraintes physiques soient maintenus et que leur suivi soit assuré,
- Veiller à ce que l'administration de drogues et de médicaments se fasse uniquement à des fins thérapeutiques et sous la supervision de spécialistes.

ix. La surprotection

En parallèle à toutes ces mesures de protection, les jeunes ayant une expérience en protection de remplacement ont indiqué les dangers de la « **surprotection** » des enfants bénéficiant d'une prise en charge. Leurs préoccupations sont reflétées dans trois aspects des *Lignes directrices*. En premier lieu, des avertissements importants sont formulés contre la prise de mesures qui pourraient limiter de manière déraisonnable leur « liberté et [...] conduite » au nom de la protection (§ 92-93). Une disposition tout aussi importante établit que les enfants devraient être encouragés à avoir une

part de responsabilité dans la prise de décisions impliquant un risque « acceptable » (§ 94). Par ailleurs, les jeunes ont exprimé que, trop souvent, on les empêche, pour des raisons de « santé et sécurité », de prendre des initiatives que des enfants pris en charge par leurs familles seraient autorisés à prendre. Ils ont ainsi le sentiment que ces règles sont conçues pour faciliter la gestion de la prise en charge, et pour protéger la personne ou entité qui s'occupe des enfants, plutôt que les enfants eux-mêmes. Les jeunes pensent que cela les place dans une position désavantageuse face à leurs pairs au moment de quitter l'environnement de protection de remplacement.

ENVIRONNEMENTS DE PRISE EN CHARGE



Ce chapitre aborde les sujets suivants:

8a. La responsabilité légale

8b. Les points essentiels pour les agences et institutions responsables de la protection de remplacement formelle

IMPLICATIONS POUR L'ÉLABORATION DE POLITIQUES:

La mise en place de normes relatives aux ressources humaines en charge des services et des structures de prise en charge formelle

8c. Le placement en famille d'accueil et les cadres de prise en charge en « institution »

i. L'option du placement en famille d'accueil

Point d'attention 11: Le développement d'environnements familiaux de protection de remplacement

- Implications pour l'élaboration de politiques
- Pratiques prometteuses:
 - Etude de cas 1: Rencontres miraculeuses – liens familiaux, Colombie
 - Etude de cas 2: Stratégie de prise en charge des enfants vulnérables en famille d'accueil, Togo
 - Etude de cas 3: Programme de placement familial développé par le *Farm Orphan Support Trust*, Zimbabwe

ii. L'option du placement en « institution »

IMPLICATIONS POUR L'ÉLABORATION DE POLITIQUES:

La fourniture de l'option du placement en « institution »

iii. Les enfants en conflit avec la loi



Contexte: Comprendre les *Lignes directrices*

Ce chapitre couvre le second groupe de problématiques prises en compte dans la Partie VII des *Lignes directrices* (§ 101-136), puis se concentre sur les rôles et les responsabilités de ceux qui sont impliqués dans la fourniture de protection de remplacement formelle.

8a. La responsabilité légale

Le premier thème abordé concerne la **responsabilité légale** sur l'enfant lorsque ses parents sont absents ou ne sont pas en situation de prendre les décisions quotidiennes sensées protéger son intérêt supérieur. Le but de ces dispositions (§101-104) est d'assurer qu'il y ait toujours une personne ou un organe légalement reconnu chargé de prendre les décisions lorsque les parents ne sont pas en mesure de le faire. Les fondements de cette question sont définis dans les « principes généraux » des *Lignes directrices* (§ 19).

Malgré un consensus général sur cet objectif, l'élaboration de ces dispositions s'est avérée difficile pour différentes raisons. Dans plusieurs pays, un « tuteur » se verra attribuer la responsabilité légale, mais dans d'autres, le concept de « tutelle » implique que l'enfant soit pris en charge dans

le foyer du tuteur. Ainsi, le terme « tuteur » ne peut pas être utilisé dans cette section des *Lignes directrices*. Dans d'autres pays, la responsabilité légale peut être confiée à une agence au lieu d'une personne individuelle, ce qui rend nécessaire dans ce cas la référence à une « personne ou autorité ». Dans d'autres cas, et même si la loi prévoit la possibilité d'octroyer la responsabilité légale, cela est en fait très peu utilisé dans la pratique: il est plus probable que la responsabilité soit reconnue sur la base d'éléments de faits, en lien avec l'idée principale que les personnes qui prennent en charge l'enfant peuvent être présumées responsables pour l'enfant, en l'absence de ses parents (§ 69).

En résumé, le message essentiel des *Lignes directrices* est que l'enfant ne devrait jamais être laissé dans une situation de « no man's land », où aucune personne ne serait compétente ou responsable pour assurer que son intérêt supérieur et ses autres droits soient protégés et promus. Ce rôle protecteur devrait être approuvé et accepté lorsque cela est possible, à travers une décision légale, ou par les pratiques traditionnelles, lorsque ces dernières ne sont pas remises en cause par les tribunaux.

8b. Les points essentiels pour les agences et institutions responsables de la protection de remplacement formelle

Cette section traite des “**agences et institutions responsables des arrangements formels de protection de remplacement**” (§ 105-117) et offre une description détaillée des conditions générales imposables aux fournisseurs de prise en charge, même si certaines de ces dispositions ont déjà été traitées auparavant dans les *Lignes directrices*. Par exemple, en plus de rappeler que les fournisseurs de prise en charge doivent être enregistrés et autorisés à opérer (cf. § 55), cette section souligne les points à prendre en considération au moment d'évaluer les demandes de fonctionnement (§ 105). De même, la nécessité d'avoir des politiques posées par écrit et des déclarations de pratiques, déjà présentée au § 73, est analysée plus avant dans ce chapitre (§ 106).

Par ailleurs, certains points essentiels sont mentionnés pour la première fois dans cette section. L'un d'eux est l'importance de la **conservation des dossiers** (§ 109-112), en particulier lorsque cela concerne les informations sur chaque enfant pris en charge dans les environnements de protection. Une importance particulière est placée sur le type d'informations qui sont nécessaires (par exemple, l'inclusion de la situation familiale), la nécessité de présenter des informations à jour et complètes, et la question de l'accès au dossier. Le principe de confidentialité est souligné, mais l'accès doit être garanti aux professionnels autorisés en plus de l'enfant, et en général, de la famille concernée. Lorsque l'enfant et/ou la famille consulte le dossier, un service de conseil doit être disponible avant,

pendant et après la consultation. En cas de contentieux ou de thématiques sensibles, ces derniers doivent pouvoir être discutés et lorsque que cela est nécessaire, certains aspects du dossier doivent pouvoir être expliqués.

Cette partie des *Lignes directrices* traite également des thématiques liées au **personnel**. Elle demande que des normes de recrutement soit établies par écrit (§ 106) et qu'un code de conduite soit développé pour tout le personnel et pour chaque fonction (§ 107). Elle demande également que, avant le recrutement, l'évaluation du candidat soit faite au regard de ses aptitudes à travailler avec des enfants (§ 113). Cette évaluation devrait également inclure des contrôles liés au passé de la personne ainsi que de son casier judiciaire, même s'il n'était pas possible de préciser cet élément dans les *Lignes directrices* considérant la diversité des contextes prévalant dans les différents pays.

Un des problèmes dans la fourniture de protection de remplacement est fréquemment lié au statut relativement bas du personnel en charge, ce qui se reflète dans des salaires bas et une formation inadéquate. De telles conditions de travail ont un effet négatif sur la motivation du personnel et sur la qualité de la prise en charge fournie. Cela peut également conduire à un turnover au sein du personnel trop élevé, ce qui affecte en conséquence la qualité de la prise en charge. Les *Lignes directrices* soulignent l'importance de mettre en place des conditions de travail positives (§ 114) ainsi qu'une formation appropriée pour le personnel (§ 115), incluant des thématiques telles que les comportements difficiles (§ 116) ainsi que les réponses à apporter aux enfants présentant des besoins spéciaux (§ 117).

IMPLICATIONS POUR L'ÉLABORATION DE POLITIQUES

La mise en place de normes relatives aux ressources humaines en charge des services et des structures de prise en charge formelle

Lignes directrices: § 71, 84, 87, 89, 90, 106, 107, 113-117

Assurer un recrutement de haute qualité, la sélection, la formation, la supervision, l'appui et l'enregistrement des personnes en charge de la prise en charge formelle (§ 71) permet de garantir que les personnes en charge des enfants ont les capacités, la connaissance, les qualités et les valeurs nécessaires afin de répondre de manière efficace à la grande variété des besoins que les enfants présentent lorsqu'ils sont pris en charge.

La politique nationale devrait:

- Assumer la direction générale de la formation et des qualifications du personnel de prise en charge,
- Fournir un leadership national sur la haute qualité de la prise en charge, à travers un investissement dans la force de travail du personnel de prise en charge, qui s'engage pour l'intégration de tous les enfants et qui reconnaît l'importance de répondre aux besoins de chaque enfant pris individuellement,
- Assurer qu'il y ait une reconnaissance du statut professionnel de ceux qui travaillent dans la protection de remplacement,
- Fournir les conditions de travail, y compris la rémunération, qui reflètent le statut des professionnels de prise en charge, et qui leur permettent d'assumer leurs devoirs dans un cadre de normes élevé à tout moment,
- S'engager à ce que les professionnels en charge de la prise en charge formelle soient qualifiés de manière adéquate, soient formés, et qu'ils aient en outre régulièrement accès à des possibilités de développement professionnel,
- Assurer une formation adéquate et le recrutement de travailleurs sociaux présentant des capacités et des connaissances particulières en matière de protection et de bien-être de l'enfant.

Décrire les compétences et les connaissances devant être couvertes par la formation. Les éléments essentiels devraient inclure:

- La prise en charge générale qui promeut la santé et le bien-être des enfants, avec une attention particulière portée sur la formation en matière de prise en charge des enfants ayant un handicap et d'autres besoins spéciaux,
- Une formation sur l'importance centrale du développement de l'enfant, de la théorie de l'attachement, du soutien à la résilience des enfants, du maintien des relations familiales et des autres droits de l'enfant,
- La formation sur la recherche familiale en vue de soutenir la réintégration des enfants dans leur famille,
- Un focus sur l'importance des relations appropriées entre le personnel de prise en charge et les enfants, en particulier la reconnaissance du rôle des adultes de confiance dans l'appui à la capacité des enfants de s'exprimer,
- Des efforts en vue de mettre en place une politique proactive de conscientisation, en vue de contrer la stigmatisation et la discrimination dont les enfants en protection de remplacement peuvent faire l'objet.

Mettre en place une politique nationale relative aux normes de pratique professionnelle

- Assurer que les professionnels de la prise en charge passent par une procédure de sélection appropriée tout au long du processus de recrutement. Ces procédures devraient identifier les compétences, expériences et formations professionnelles qui sont nécessaires, et inclure des contrôles liés à la protection de l'enfance,
- Fournir aux professionnels de la prise en charge une lecture claire des rôles de chacun, une supervision régulière, ainsi que des procédures permettant une évaluation et un contrôle des normes de prise en charge,
- Employer un nombre adéquat de professionnels de la prise en charge pour assumer de manière réaliste la charge de travail, avec une attention particulière sur le nombre de dossiers réparti par travailleur social et par professionnel de la prise en charge,

IMPLICATIONS POUR L'ELABORATION DE POLITIQUES (suite)

- Assurer que le personnel de prise en charge soit capable de soutenir et d'encourager la participation des enfants, ainsi que leur droit à la parole dans les procédures formelles qui les concernent, de même que dans leurs activités quotidiennes,
- Permettre au personnel de prise en charge d'aider les enfants à développer leur potentiel le plus complet dans les domaines qui promeuvent leur bien-être, en particulier l'éducation, la santé et le jeu,
- Assurer que le personnel de prise en charge soutienne et facilite les contacts entre les enfants et leurs parents, leurs familles et leur communauté, lorsque cela est approprié,
- Développer la connaissance, parmi les fournisseurs de services et les professionnels de la prise en charge, des effets potentiellement négatifs du placement en institution sur le développement de l'enfant, et fournir une formation sur d'autres ou de nouvelles approches en matière de protection de remplacement,
- Assurer que les fournisseurs de services et les professionnels de la prise en charge soient formés au thème de la recherche familiale, afin qu'ils puissent encourager la réunification des familles,
- Assurer que les engagements relatifs à la confidentialité ainsi qu'à l'implication des enfants soient reflétés dans les processus d'évaluation et de planification.

8c. Le placement en famille d'accueil et les cadres de placement en « institution »

Les deux sous-sections suivantes concernent les points spécifiques liés aux deux types de prise en charge formelle: le placement en famille d'accueil ([§ 118-122](#)) et le placement en « institution » ([§ 123-127](#)).

i. L'option du placement en famille d'accueil

Le point essentiel de ces dispositions concerne la nécessité d'une préparation appropriée et d'une formation, ainsi que le besoin de mettre en place une procédure pour la mise en relation de l'enfant avec sa famille d'accueil qui soit la plus apte à prendre en charge ses besoins, de sorte à maximiser la possibilité d'un résultat positif du placement. Les *Lignes directrices* sont aussi innovantes dans la recherche d'améliorations. Il a ainsi été admis que le placement en famille d'accueil est une tâche complexe et extrêmement spécialisée qui requiert une plus grande reconnaissance. L'une des critiques souvent entendue de la part des familles d'accueil est le manque d'opportunités pour exprimer leurs soucis et leurs idées, qui pourraient influencer positivement les politiques en lien avec la protection de remplacement.



Ce point est abordé spécifiquement au [§ 121](#). Un large consensus a également été constaté quant aux potentiels bénéfiques liés à l'encouragement d'associations de familles d'accueil. Celles-ci peuvent servir à la fois de moyens pour fournir un soutien mutuel à travers différents forums où les familles peuvent exprimer leurs problèmes, à favoriser les échanges d'expériences entre elles, et à dégager des moyens plus efficaces pour exprimer leurs points de vue et ainsi influencer les pratiques et les politiques ([§ 122](#)).

Point d'attention 11: Le développement d'environnements familiaux de protection de remplacement

APERCU

Parmi la gamme d'options de protection de remplacement nécessaires pour assurer la disponibilité de différents types de prise en charge qui puissent répondre aux différents besoins et circonstances individuelles de chaque enfant (§ 54), la priorité doit être donnée à la promotion de ce qu'on appelle les « arrangements familiaux et communautaires » (§ 53). Ces derniers peuvent être de nature formelle, traditionnelle ou informelle (§ 69, 75, 76). Le développement de ce type d'options est aussi une condition préalable nécessaire à la mise en œuvre d'une stratégie viable de désinstitutionnalisation.

Lorsque que l'on choisit d'offrir un appui important au développement des moyens traditionnels de prise en charge, le problème essentiel est souvent lié à l'allocation de ressources. Il peut, en effet, être difficile d'obtenir un accord sur l'allocation de ressources prises sur d'autres formes de prise en charge, ainsi que sur l'identification de ressources additionnelles de financement. Sécuriser ce type de changement en matière de financement peut aussi être un processus long et délicat, et on constate souvent une forte résistance contre ce type de changement, en particulier dans certains groupes d'influence. Les intérêts de ces groupes sont souvent liés à la préservation du système d'allocation financière existant [voir Point d'attention 13].

Par ailleurs, lorsque la promotion de formes de prise en charge familiale plus formelles est envisagée, le processus peut être beaucoup plus complexe. Dans beaucoup de pays, **le placement formel en famille d'accueil et les arrangements similaires sont des pratiques complètement inconnues**. Dans certaines sociétés, l'idée de prendre en charge un enfant non apparenté dans sa propre famille va à l'encontre des traditions et des valeurs. Il peut également être difficile de concevoir de prendre en charge un enfant dans sa propre maison, de créer des liens d'attachement, si l'on sait que cet enfant va plus tard quitter ce foyer. Ailleurs, il y a peu ou pas d'expérience en matière de système administratif qui puisse placer des enfants dans des familles de substitution. Dans ce type de contexte, il est fondamental de tenter de dépasser cet obstacle. En plus de cette problématique, il faut également considérer la nécessité de mettre en place un mécanisme efficace de prise de décisions qui peut être différent de celui que les communautés ont l'habitude de pratiquer.

Si plusieurs expériences ont démontré qu'il est tout-à-fait possible de parvenir à ces changements avec succès, de telles problématiques doivent être abordées et traitées de manière très pragmatique et sensible.

En plus d'identifier les avantages pour les enfants des options familiales par rapport aux options « institutionnelles », il est souvent avancé que les coûts du placement en famille d'accueil sont beaucoup plus faibles. Cela peut avoir comme conséquence de considérer le placement en famille d'accueil comme une option bien meilleur marché. Cela serait certainement le cas s'il ne s'agissait que d'attirer un nombre suffisant de familles volontaires en échange d'une compensation financière minimum. Cela n'est cependant pas le cas.

Les *Lignes directrices* sont claires sur la nécessité de « conditions de travail », y compris la rémunération, qui doivent permettre de maximiser la motivation des personnes en charge des enfants (§ 114). L'importance de mettre en place une assurance qualité en ce qui concerne les « compétences professionnelles, la sélection, la formation et la supervision de [toutes] les personnes chargées de s'occuper de l'enfant » (§ 71), de fournir des « services de préparation, d'assistance et de conseil [...] aux familles d'accueil » avant, durant et après le placement (§ 120), et de prévoir un système de mise en relation de l'enfant avec les potentielles familles d'accueil (§ 118) sont des points également traités en détails. Ces différents aspects de l'assurance qualité qui permettent au placement en famille d'accueil de constituer une réponse valable aux besoins de l'enfant ont des conséquences importantes sur les ressources. En fait, le coût par enfant en famille d'accueil n'est peut-être pas si différent que celui de certains placements en institution.

Par contre, il faut souligner le fait que **la protection de remplacement de type familial est en fait beaucoup plus rentable pour la plupart des enfants**. Elle ne répond pas seulement de manière appropriée aux besoins de la plupart des enfants, mais elle évite également des dépenses à long terme liées aux conséquences désastreuses de certains placements. Il est essentiel que la question de la rentabilité des mesures de protection de remplacement de haute qualité soit bel et bien l'élément central du développement de politiques et de pratiques, plutôt que de considérer un simple objectif de réduction des coûts.

Point d'attention 11: Le développement d'environnements familiaux de protection de remplacement (suite)

IMPLICATIONS POUR L'ELABORATION DE POLITIQUES

Lignes directrices: § 118-122

Le placement en famille d'accueil est en général considéré comme faisant partie intégrante des mesures de protection de remplacement, et permet de fournir une prise en charge aux enfants dans un cadre familial. Les familles d'accueil requièrent un appui spécifique et un accès à la formation et au développement afin d'assurer qu'elles puissent offrir une prise en charge de haute qualité aux enfants.

La politique nationale devrait:

Soutenir un placement famille d'accueil de haute qualité

- Développer un cadre de politique nationale pour le placement en famille d'accueil qui puisse contribuer au plan national de l'Etat en matière de protection de remplacement,
- Fournir un plan de financement de sorte que le placement en famille d'accueil puisse se développer et être soutenu de manière adéquate en tant que mesure de protection de remplacement pour les enfants nécessitant ce type de prise en charge,
- Assurer qu'il y ait des règles et une surveillance du placement en famille d'accueil,
- Promouvoir la connaissance du rôle du placement en famille d'accueil en vue de recruter de nouvelles familles d'accueil et souligner leurs contributions à la protection des enfants,
- Favoriser la connaissance des différentes options en matière de placement en famille d'accueil, en particulier le placement d'urgence, le placement temporaire et les placements à court ou long terme,
- Assurer que le personnel de la protection de l'enfance soutienne les enfants et les familles d'accueil, dans leur rôle de protection et de prise en charge des enfants.

Soutenir les droits des enfants en famille d'accueil

- Assurer que les familles d'accueil soutiennent le droit des enfants à participer aux décisions qui les concernent,
- Assurer que les enfants en famille d'accueil aient un contact avec leurs parents, leur famille élargie, leurs amis et leur communauté,
- Fournir des mécanismes qui permettent aux enfants d'exprimer leurs préoccupations au niveau formel ou informel,

- Assurer que les frères et sœurs soient placés ensemble dans les familles d'accueil, à moins que d'autres raisons ne l'empêchent.

Investir dans le placement en famille d'accueil

- Investir des ressources dans les programmes de placement en famille d'accueil de telle sorte que ce dernier soit disponible de manière large en tant que mesure de placement familiale,
- Reconnaître la diversité des formes de placement en famille d'accueil qui devrait être disponible, et assurer qu'elles correspondent aux besoins des enfants en fonction de leur situation individuelle,
- Fournir un appui financier aux familles d'accueil pour les soins de l'enfant et une rémunération pour leur travail,
- Entreprendre des recherches sur l'impact et les résultats du placement familial pour les enfants.

Fournir un soutien et une formation pour les familles d'accueil

- Etablir des stratégies pour recruter, choisir et accréditer des familles d'accueil,
- Fournir un appui approprié ainsi qu'une formation qui inclue les thématiques liées au développement de l'enfant et à l'attachement, aux droits et au bien-être de l'enfant,
- Fournir un appui et une formation aux familles d'accueil pour celles qui accueillent des enfants handicapés et des enfants à besoins spéciaux,
- Assurer que les familles d'accueil aient un accès aux centres d'accueil de jour et à la prise en charge ponctuelle de repos, aux services de santé et d'éducation afin qu'elles puissent répondre aux besoins des enfants handicapés ou ayant d'autres besoins spéciaux,
- Assurer que les familles d'accueil puissent participer aux discussions et aux décisions relatives aux enfants dont elles s'occupent et qu'elles puissent contribuer au développement de politiques en matière de placement en famille d'accueil,
- Soutenir le développement de réseaux de familles d'accueil afin de faciliter les échanges en matière d'apprentissage, d'expertise et de soutien.

Point d'attention 11: Le développement d'environnements familiaux de protection de remplacement (suite)

PRATIQUE PROMETTEUSE 11.1

Rencontres miraculeuses – Liens familiaux, Colombie

Ce projet, développé par l'ONG locale Kidsave Colombie, en partenariat avec le Gouvernement colombien, a pour but de fournir aux enfants et aux jeunes une occasion de vivre dans une famille d'accueil lorsque cela s'avère nécessaire. Le programme a été développé pendant 27 mois de 2006 à 2008. Les enfants et les jeunes impliqués dans ce projet étaient issus de contextes familiaux où ils avaient connu abus, négligence, manque d'affection, faible attachement avec leurs parents biologiques; beaucoup d'enfants et de jeunes avaient également des problèmes de dépendance. D'une manière générale, la majorité des enfants et des jeunes avait passé un tiers de leur vie dans le système de prise en charge. Le projet avait quatre composantes principales: formation et développement de capacités des agences; soutien pour des enfants/jeunes et les familles

d'accueil pour améliorer la capacité à interagir et entrer en relation; campagne de sensibilisation en vue d'influencer les positions des leaders politiques et des décideurs concernant les enfants/jeunes hors de leurs familles biologiques. L'évaluation externe a démontré que les enfants et les jeunes ont reçu un soutien leur permettant de développer des compétences sociales ainsi que leur réseau social, ce qui les a aidés à renforcer l'intégration familiale. Les enfants et les jeunes ont démontré une interaction positive tant envers les adultes qu'envers les enfants dans la famille d'accueil. Les impressions des familles d'accueil étaient aussi très positives, le programme ayant même dépassé leurs espérances.

Pour plus d'information, veuillez consulter: www.kidsave.org.co (en espagnol)

PRATIQUE PROMETTEUSE 11.2

Stratégie de prise en charge des enfants vulnérables en famille d'accueil, Togo

La prise en charge institutionnelle a longtemps été l'option favorite pour la protection d'enfants vulnérables au Togo, où sont présentes plus de 250 institutions privées. Un certain nombre de problèmes en résultent, y compris le manque d'accès à la protection et le risque d'exploitation, de violence et d'abus. Le gouvernement Togolais a développé, en collaboration avec l'UNICEF, Plan Togo et Terre des Hommes, une stratégie de prise en charge des enfants vulnérables en famille d'accueil. L'objectif est d'améliorer la protection et le bien-être des enfants sans prise en charge parentale. Pour mettre en œuvre cette stratégie dans un cadre de prise en charge familiale, un certain nombre d'activités ont été conduites incluant: une campagne d'information pour recruter des familles d'accueil, la formation des travailleurs sociaux et des familles d'accueil potentielles, l'accréditation de familles d'accueil, le placement d'enfants dans des familles d'accueil et les mesures de suivi. Le gouvernement, avec le soutien de l'UNICEF, a renforcé son système national de protection d'enfants vulnérables en créant un système centralisé pour référer les enfants privés de soins parentaux d'orientation fournissant un abri de secours et un contrôle pour tous les enfants sans prise en charge parentale ou en situation de

danger; et une équipe interdisciplinaire fournissant un soutien aux enfants en familles d'accueil (conseil, réadaptation et réintégration). La mise en œuvre de cette stratégie a diminué le nombre d'enfants vulnérables en institutions, a établi un mécanisme national pour rassembler les informations relatives aux enfants vulnérables et a soutenu le développement d'un système de protection sociale pour les enfants dans le système de protection de remplacement. Actuellement, le Gouvernement documente la stratégie, l'étendant à toutes les communautés y compris les zones rurales, en renforçant les membres des comités de protection d'enfants spécialisés au niveau des villages, de sorte qu'ils puissent efficacement suivre les enfants placés dans des familles d'accueil.

Pour plus d'information, veuillez consulter: Azambo-Aquitame, A. (2012, May), Conférence Mobilisation autour du Renforcement de la Famille et de la Prise en Charge Alternative, Sénégal: 'Presentation: Guidelines on Alternative Care' (In French). « *Lignes directrices sur la Prise en Charge Alternative. Impact sur la prise en charge des enfants privés de protection parentale au Togo* ».

Veuillez voir aussi: www.conf-famillepriseencharge-dakar.org

Point d'attention 11: Le développement d'environnements familiaux de protection de remplacement (suite)

PRATIQUE PROMETTEUSE 11.3

Programme de placement familial développé par le *Farm Orphan Support Trust*, Zimbabwe

Le programme du *Farm Orphan Support Trust* (FOST) a été mis en œuvre en tant que moyen pour répondre aux problèmes des enfants devenus orphelins (principalement par le VIH/SIDA) dans les zones agricoles et commerciales du Zimbabwe. Dans la mesure où ces communautés de travailleurs itinérants se sont retrouvées séparées de leurs réseaux de famille élargie, lorsque les enfants devenaient orphelins, l'option habituelle était de les placer dans une institution, loin de leur environnement familial. En tant que mesure de remplacement, le placement familial demeurait un concept culturellement étranger, de sorte qu'un long travail a dû être entrepris pour promouvoir cette idée au sein des communautés agricoles. Au niveau local, des comités de protection de l'enfance ont été créés, souvent soutenus par un représentant de la protection de l'enfance, nommé par FOST. Ensemble, ils ont identifié et soutenu des enfants affectés par le VIH/SIDA et, après la mort de leurs parents, ont pris toutes les mesures possibles pour assurer que les enfants soient placés dans la famille élargie. Lorsque ce n'était pas possible, ils ont cherché des familles d'accueil pour les enfants. Les familles d'accueil potentielles ont été identifiées par les comités de protection de l'enfance, et un cadre de réunions régulières avec des travailleurs sociaux a été établi pour

discuter des questions, des problèmes et des préoccupations mutuelles, en complément à une formation informelle fournie sur des questions comme le soin psychosocial. Le représentant de la protection de l'enfance a conduit des visites régulières chez les familles d'accueil pour contrôler et soutenir le placement. De l'aide matérielle a également été fournie (par exemple, des taxes scolaires et uniformes) lorsque cela était nécessaire, de même qu'une aide agricole pour favoriser la production de récoltes afin d'encourager l'autosuffisance de la famille.

Les familles d'accueil ont assumé leur rôle volontairement, ce qui a contribué à la qualité de la prise en charge, préférant un type informel de prise en charge plutôt que des arrangements formels comme la tutelle ou l'adoption. La raison a semblé être que, dans la culture Shona, des croyances traditionnelles ancestrales rendent difficile pour les familles de prendre en charge un enfant qui n'ait pas le même totem. L'accueil de l'enfant place ce dernier dans une position d'invité, ce qui s'inscrit dans la tradition de bien traiter les personnes que l'on reçoit chez soi.

Pour plus d'information, veuillez consulter: A Sense of Belonging: Case studies in positive care options for children www.savethechildren.org.uk/resources/online-library/a-sense-of-belonging-case-studies-in-positive-care-options-for-children (en anglais)

ii. L'option du placement en « institution »

Concernant les exigences à respecter par les établissements d'accueil, les *Lignes directrices* stipulent que ceux-ci devraient être petits et organisés pour ressembler, autant que possible à un contexte de type familial ou de petit groupe. Ce point fait écho aux recommandations du Conseil de l'Europe (2005) et souligne la différence entre ce qui peut être considéré comme un placement « approprié » en « institution » par opposition à un placement dans une « grande » structure institutionnelle (§ 123). La question du

besoin en personnel suffisant pour fournir une attention individualisée y est naturellement liée (§ 126). On attend de ces structures d'accueil qu'elles assument « en principe » un rôle de placement provisoire, tandis que des efforts sont entrepris pour identifier une solution de prise en charge familiale et permanente pour l'enfant (§ 123). Ceci n'écarte pas l'option d'une prise en charge à plus long terme dans une structure de petit groupe, conformément à l'intérêt supérieur de l'enfant dûment évalué, en particulier lorsque cela correspond aux vœux de l'enfant concerné.

IMPLICATIONS POUR L'ELABORATION DE POLITIQUES

La fourniture de l'option du placement en « institution »

Lignes directrices: § 21, 123-127

Le **placement en « institution »** devrait être partie intégrante des mesures de protection de remplacement, fournissant aux enfants des environnements de prise en charge de type familial. Une prise en charge de grande qualité consiste à proposer des structures de type familial ou des petits groupes qui devraient être utilisés en tant que mesure provisoire ou lorsque d'autres formes de prise en charge informelle ou formelle ne sont pas appropriées pour les enfants.

La politique nationale devrait:

Utiliser le placement en « institution » de manière appropriée en tant qu'option de prise en charge

- Exiger que les processus d'évaluation, de planification et de suivi soient minutieux afin que les enfants soient placés en structures institutionnelles seulement lorsque cela constitue la meilleure réponse à leurs besoins individuels et aux circonstances du cas,
- Assurer que le placement en « institution » soit basé sur des structures organisées en petits groupes, ce qui constitue une garantie de haute qualité et ce qui promeut l'émergence de relations appropriées entre la personne en charge et les enfants,
- Déclarer que la prise en charge de type institutionnel est un placement provisoire conforme aux *Lignes directrices*, avec pour objectif du placement de réunir les enfants avec leur famille lorsque cela est possible. Il s'agit cependant de prendre en considération le fait qu'un certain nombre d'enfants pourraient avoir besoin d'un placement résidentiel de plus longue durée, lorsqu'un retour dans la famille ou en famille d'accueil n'est pas approprié,
- Prévoir et fournir des structures ou des unités séparées pour les enfants qui n'ont besoin que d'une mesure de protection et ceux dont le placement doit prendre en considération leur implication dans le système judiciaire pénal,
- Prendre en considération l'importance de l'attachement et soutenir les relations avec une personne spécifique en charge du placement, pour favoriser ainsi le bien-être de l'enfant,
- Reconnaître que pour certains enfants, le placement en « institution » est préférable au placement en famille d'accueil, ce dernier ne correspondant pas toujours à leurs besoins et leurs préférences.

Soutenir un placement en « institution » de haute qualité

- Développer un cadre de politique nationale pour le placement en « institution » qui contribue au plan national de l'Etat en matière de protection de remplacement,

- Fournir le financement qui permette au placement en « institution » d'être adéquatement soutenu et développé en tant que service de protection de remplacement pour les enfants qui requièrent ce type de prise en charge,
- Assurer que des mécanismes de régulation, de contrôle et d'inspection du placement en « institution » soient en place,
- Assurer que le personnel en charge du bien être de l'enfant travaille de manière rapprochée avec les personnes s'occupant des enfants dans les « institutions » et que cette tâche fasse partie de leur rôle de soutien à la prise en charge et à la protection des enfants.

Soutenir les droits des enfants placés en « institution »

- Assurer que les personnes en charge du placement en « institution » soutiennent le droit des enfants à participer aux décisions qui les concernent,
- Assurer que les enfants placés en « institution » aient des contacts avec leurs parents, leur famille élargie, leurs amis et leur communauté,
- Mettre en place des mécanismes qui permettent aux enfants d'exprimer leurs problèmes et leurs plaintes,
- Exiger que les fratries soient placées ensemble dans un cadre institutionnel, à moins que d'autres raisons ne justifient le contraire. Dans ce dernier cas, il s'agira d'une mesure temporaire, jusqu'à ce qu'une option à long terme soit identifiée et permette à la fratrie de rester ensemble. Lorsque les fratries sont séparées, les contacts doivent être facilités de sorte que des liens effectifs puissent être maintenus,
- Entreprendre des recherches sur l'impact et les conséquences du placement en « institution » sur les enfants.

Fournir un soutien et une formation au personnel des centres de prise en charge

- Etablir des stratégies pour recruter, sélectionner et autoriser le personnel des centres de prise en charge,
- Fournir un soutien approprié et une formation qui devraient inclure le développement de l'enfant, l'attachement, les droits de l'enfant et le bien-être de l'enfant,
- Identifier un ratio personnel/enfant approprié qui permette de répondre aux besoins des enfants,
- Fournir un appui et une formation au personnel des centres de prise en charge qui s'occupe d'enfants ayant un handicap ou des besoins spéciaux,
- Assurer que le personnel qui encadre des enfants ayant un handicap ou d'autres besoins spéciaux dans les structures d'accueil puisse accéder à des services de prise en charge de jour ou ponctuelle de repos, aux services de santé et d'éducation, afin de répondre aux besoins de ces enfants.

iii. Les enfants en conflit avec la loi

Lors des dernières décennies du XX^{ème} siècle (en particulier dans les pays industrialisés), il s'est dégagé une tendance à promouvoir l'idée selon laquelle les **enfants en conflit avec la loi** qui ont manifestement besoin de prise en charge et de protection, devraient pouvoir être placés dans des structures de prise en charge en « institution » avec les enfants qui n'ont besoin que de mesures de protection. Les *Lignes directrices* considèrent quant à elles ([§ 124](#)) que si cela peut être le cas dans certaines situations, il est nécessaire de prévoir des normes pour séparer les lieux de vie « lorsque cela est nécessaire et approprié ». Dans la mesure où les *Lignes directrices* ne s'appliquent pas aux enfants dont la situation est couverte par les standards propres à la justice

des mineurs, l'intérêt supérieur des enfants qui ne sont pas en conflit avec la loi devrait prévaloir lorsqu'il s'agit de prendre une décision relative à leur placement.

Les deux autres mesures dans cette sous-section réaffirment fermement les préoccupations mentionnées plus haut dans les *Lignes directrices*. La nécessité **de filtrer les admissions** ([§ 125](#)) est couverte par le thème « prévention de l'admission à la protection de remplacement » [\[voir Point d'attention 8\]](#). L'interdiction de par la loi de **fournir des enfants à la prise en charge en « institution »** ([§ 127](#)) s'inscrit dans les réflexions visant à éviter les procédures de placement injustifiées ainsi que celles liées au financement du système de protection de remplacement [\[voir Point d'attention 13\]](#).

LE SOUTIEN POST-PLACEMENT



Ce chapitre aborde les sujets suivants:

Point d'attention 12: La préparation au départ du placement et le soutien post-placement

- Implications pour l'élaboration de politiques
- Pratiques prometteuses:
 - Etude de cas 1: SOS Village d'enfants, Ghana
 - Etude de cas 2: Des parents permanents pour les adolescents, Etats-Unis
 - Etude de cas 3: Soutenir ceux qui quittent la protection de remplacement, Jordanie



Contexte: Comprendre les *Lignes directrices*

Lors du processus de rédaction, de jeunes personnes ayant une expérience de prise en charge hors du contexte familial ont souligné l'importance d'une préparation au départ, adéquate et en temps utile, et d'un soutien lors de la période post-placement. Les *Lignes Directrices* qui en ont résulté ([§ 131 à 136](#)) promeuvent un suivi efficace et un service de conseil pour les enfants et les jeunes personnes qui sont sur le point de quitter le système de protection de remplacement. Elles soulignent également la nécessité d'une préparation minutieuse lors des phases de transition pendant le placement [[voir Point d'attention 12](#)].

Point d'attention 12: La préparation au départ du placement et le soutien post-placement

APERCU

De la même manière qu'elles soulignent la nécessité de planifier le retour de l'enfant dans sa famille après une période de prise en charge [voir Point d'attention 7], les *Lignes Directrices* traitent également de la préparation en vue de la transition des enfants et des jeunes personnes du système de protection de remplacement vers une vie indépendante (§ 131-136).

Lorsque peu (ou aucune) importance est donnée à cette période transitoire clé de la vie de l'enfant, les conséquences dans toutes les parties du monde en sont souvent désastreuses. Elles impliquent l'indigence, le fait de se retrouver sans domicile, les comportements criminels, la toxicomanie, de nouveaux placements dans les structures résidentielles pour adultes et parfois le suicide.

Comme elles le font pour tous les aspects de la protection de remplacement, les *Lignes Directrices* soulignent le besoin d'une planification individuelle – impliquer directement l'enfant dans le choix de l'option la plus favorable pour lui et dans la manière de l'organiser (§ 132).

Afin de tenter de réduire les défis d'une vie indépendante, il est essentiel que les jeunes personnes ne soient pas désavantagées en étant « exclues » du système de protection de remplacement à un plus jeune âge que les autres enfants le sont habituellement de leur famille. En lieu et place, et lorsqu'ils le souhaitent, les enfants et les jeunes personnes devraient être autorisés, encouragés et mis en situation de rester en contact avec, ou sous la protection de, la famille d'accueil ou des autres personnes s'occupant de lui après avoir atteint l'âge limite prévu par le système.

Les études montrent que les jeunes personnes qui ont pu bénéficier d'une transition progressive, étendue et encadrée ont connu des résultats bien meilleurs que ceux qui ont quitté le système de manière abrupte et prématurée.

Des transitions réussies sont construites sur des fondations solides:

- Des placements de bonne qualité, offrant aux jeunes personnes stabilité et continuité de la prise en charge,
- Une expérience positive de l'éducation,

- Une évaluation et une réponse aux besoins médicaux et émotionnels des jeunes personnes,
- Une préparation à l'autonomie ainsi que des compétences pratiques et interpersonnelles.

Atteindre ces buts est tout sauf un exercice de dernière minute (§ 131).

Il est tout aussi important de travailler avec les jeunes personnes concernées pour déterminer l'environnement de vie le plus approprié après le placement. Cela pourrait inclure le logement, avec différents degrés de supervision et d'assistance selon les besoins, jusqu'à un appartement indépendant. Quelle que soit la décision, il est essentiel d'assurer que le système d'appui le plus approprié soit également mis en place (§ 134). Ce système doit permettre d'aider à résoudre les problèmes pratiques et de fournir un soutien psycho-social lorsqu'il est nécessaire, tout en reconnaissant que l'aménagement d'une vie indépendante ne sera probablement pas un processus linéaire.

Idéalement, un « professionnel spécialisé » devrait être désigné afin d'avoir un regard sur la jeune personne, de la soutenir durant cette phase de transition et d'intervenir lorsque cela s'avère nécessaire (§ 133). L'accès aux services de base devrait également être assuré (§ 136).

Les *Lignes directrices* soulignent également la nécessité d'un soutien spécial pour les enfants présentant un handicap et d'autres besoins spéciaux lorsqu'ils quittent le système de prise en charge. Évidemment, l'absence de possibilité qui permettrait d'assurer une indépendance financière au moment de quitter le milieu de prise en charge est à l'origine de plusieurs problèmes. D'importants efforts sont donc nécessaires pour persuader les employeurs d'engager des jeunes personnes quittant un milieu de prise en charge, de même que celles qui présentent un handicap (§ 132). En l'absence d'emploi immédiat, les jeunes personnes quittant un milieu de prise en charge devraient être soutenues dans une formation professionnelle qui puisse augmenter leurs chances de trouver un travail à moyen terme (§ 135).

Point d'attention 12: La préparation au départ du placement et le soutien post-placement (suite)

IMPLICATIONS POUR L'ELABORATION DE POLITIQUES

Directrices: § 131-136

Les enfants qui quittent un lieu de placement ont besoin d'un appui, concrétisé par une planification, une préparation et des informations pour anticiper positivement le départ. Ils devraient avoir l'occasion de développer des compétences telles que la préparation à une vie indépendante ou semi-autonome comme de jeunes adultes. L'assistance devrait également être disponible pour des jeunes après qu'ils aient quitté le lieu de placement, en vue de leur entrée dans l'âge adulte.

La politique nationale devrait:

Assurer qu'une planification soit en place pour les enfants qui quittent les lieux de placement

- Développer et mettre en œuvre une législation ainsi que des outils pratiques qui définissent les mesures propres à soutenir les enfants sur le point de quitter les lieux de placement, et leur fournir un soutien post-placement,
- Désigner un professionnel spécialisé en charge de l'encadrement, du conseil, du soutien et de la « responsabilisation » de chaque enfant tout au long du processus de préparation au départ de la structure d'accueil, ainsi que du soutien post-placement,
- Fournir une évaluation cohérente, une planification individualisée et un soutien approprié à tous les enfants sur le point de quitter les lieux de placement, le plus tôt possible, en fonction de la durée de leur placement,
- Assurer que les enfants ne quittent pas les lieux de placement à un âge trop précoce, en leur permettant de rester dans leur placement à long terme jusqu'à leur transition vers l'âge adulte,
- Soutenir les familles d'accueil et les enfants de sorte que les parents d'accueil soient encore présents au moment où l'enfant entre dans l'âge adulte,
- Mettre en place des mécanismes permettant aux enfants de participer à la planification de leur départ des lieux de placement, et qu'ils puissent ainsi contribuer à la manière dont ce départ sera organisé,
- Assurer que les différentes agences qui assument des responsabilités en matière de logement, de bien-être, de santé et d'éducation soient impliquées dans la planification et le soutien continu fourni aux enfants sur le point de quitter leur lieu de placement,
- Ordonner un suivi et une révision régulière du plan post-placement après que l'enfant ait quitté le lieu de placement, jusqu'à ce qu'il soit capable de vivre de manière indépendante sans soutien systématique.

Fournir un soutien aux enfants qui quittent les lieux de placement

- Offrir aux enfants la possibilité de développer les compétences nécessaires à leur vie future et d'avoir accès aux informations utiles lorsqu'ils se préparent à quitter le lieu de placement,
- Ordonner la mise en place de systèmes qui puissent assurer un soutien aux jeunes personnes après qu'elles aient quitté le lieu de placement, incluant une personne nommément désignée qui soit disponible pour des contacts réguliers,
- Offrir aux enfants qui quittent les lieux de placement des services incluant l'accès à la santé, aux services sociaux, à l'éducation, à la formation et à l'emploi. Cela devrait également inclure un appui spécifique aux enfants handicapés ou présentant d'autres besoins spéciaux,
- Discuter avec les enfants sur le point de quitter leur lieu de placement pour décider du lieu où ils souhaiteraient vivre. Si ce lieu devait être éloigné de la communauté au sein de laquelle l'enfant a vécu avant ou pendant son placement, il s'agira de prendre en compte cet élément et d'en discuter les implications avec l'enfant,
- Assurer que les enfants en formation qui souhaitent poursuivre leur cursus soient soutenus dans la phase de transition liée au départ du lieu de placement,
- Assurer qu'un choix de différentes options de logement soit disponible pour les enfants qui quittent leur lieu de placement, et qu'elles présentent une qualité appropriée.

Point d'attention 12: La préparation au départ du placement et le soutien post-placement (suite)

IMPLICATIONS POUR L'ELABORATION DE POLITIQUES (suite)

Fournir un soutien post-placement aux jeunes personnes

- Encourager les occasions pour les jeunes personnes de maintenir un contact avec leur ancien service de prise en charge, leur personne de référence et leurs amis, afin de favoriser la pérennité des relations personnelles,
- Assurer que les contacts puissent être maintenus entre frères et sœurs qui seraient encore placés, ainsi qu'avec d'autres membres de la famille lorsque cela s'avère approprié,
- Assurer que les enfants qui quittent les lieux de placement aient accès à une formation de bonne qualité et à un niveau d'éducation supérieur lorsque cela se justifie, de sorte qu'ils puissent avoir les mêmes chances que les enfants vivant avec leurs parents,
- Soutenir l'accès à l'éducation et à la formation, y compris par un appui financier. Il s'agirait également d'examiner la suppression des taxes de scolarité

afin de compenser dans une certaine mesure les désavantages liés à la protection de remplacement des enfants,

- Rassembler des données relatives aux progrès des jeunes personnes ayant quitté les lieux de placement, afin d'améliorer la connaissance et la compréhension des implications du placement pour les enfants,
- Encourager la famille élargie, la communauté et la société civile à fournir un appui aux jeunes personnes qui quittent les lieux de placement. Cela pourrait inclure un appui et un encouragement des familles d'accueil et du personnel de prise en charge formelle à rester en contact lorsque l'enfant en manifeste le désir,
- Combattre la stigmatisation et la discrimination dont les enfants et les jeunes personnes qui ont été placés peuvent faire l'objet, et promouvoir la contribution citoyenne que ces derniers peuvent apporter à la société.

PRATIQUE PROMETTEUSE 12.1

SOS Village d'enfants, Ghana

Au Ghana, le nombre d'enfants qui ont besoin d'une prise en charge en-dehors de leur milieu familial a beaucoup augmenté ces deux dernières décennies suite à l'augmentation conjuguée de la pauvreté et de la prévalence du VIH/SIDA. Avec une désintégration graduelle du système de prise en charge par la famille élargie, la prise en charge institutionnelle est devenue la forme principale de protection de remplacement. En conséquence, beaucoup d'enfants qui quittent ce système ne sont pas préparés à l'entrée dans l'âge adulte et doivent faire face à des problèmes tels que la pauvreté et le chômage. Très peu de pays en Afrique ont mis en place des services permettant de soutenir les jeunes personnes qui quittent les systèmes de prise en charge, ce qui est le cas au Ghana.

Le village d'enfants SOS Tema a été créé en 1974 pour fournir un soutien aux enfants abandonnés et sans ressources. Il a développé un programme spécifique pour préparer ses résidents à une vie indépendante grâce à des maisons de jeunes situées dans les communautés,

avoisinent où les jeunes personnes vivent ensemble avec l'appui d'un chef de groupe et ont l'occasion de développer des compétences leur permettant de se préparer à une vie adulte indépendante.

Comme dans beaucoup d'autres cas, une évaluation indépendante a permis de mettre en lumière que les jeunes adultes qui ont quitté ce village ont effectivement fait face à plusieurs défis dans leur préparation au départ, en particulier concernant les aspects financiers, le logement et les compétences sociales. Ils ont toutefois eu la possibilité d'utiliser différentes ressources dans leur préparation en particulier des « mamans SOS » ainsi que des logements pour les jeunes et des internats scolaires de niveau secondaire.

Pour plus d'information, veuillez consulter: www.sosghana.org (en anglais)

Veuillez voir aussi: Manso, K.A.F (2012) Preparation for Young People Leaving Care: The Case of SOS Children's Village, Ghana, *Child Care in Practice*, 18 (4), 341-356. DOI: 10.1080/13575279.2012.713850 (en anglais)

Point d'attention 12: La préparation au départ du placement et le soutien post-placement (suite)

PRATIQUE PROMETTEUSE 12.2

Des parents permanents pour les adolescents (*Permanent parents for teens*), Etats-Unis

Ce projet a utilisé un modèle de « construction sur le capital social », visant à atteindre une forme de continuité pour les jeunes personnes exposées au risque d'arriver à l'âge de départ des structures d'accueil sans être liées à des familles de référence permanentes. Le but de ce projet était de trouver des parents permanents pour les jeunes personnes prises en charge. Le modèle du projet consistait en une combinaison de travail social spécialisé et de formation et d'éducation des parents. Une « approche spécifique de recrutement des enfants » a été mise en œuvre dans laquelle les promoteurs de la permanence familiale ont travaillé avec les jeunes personnes afin d'en identifier d'autres (les paires, les amis, les connaissances) avec lesquelles ils ont développé une relation constructive, et qui pourrait potentiellement leur offrir un placement permanent. Une fois que les familles potentielles ont été identifiées, une éducation a été fournie aux parents pour préparer les nouvelles familles à un engagement

inconditionnel envers les adolescents et afin également d'accroître leur ouverture à d'autres placements de jeunes dans le futur. Le projet a été un grand succès en termes de résultats à long terme. Sur les 199 jeunes personnes qui ont bénéficié du programme, dont la majorité vivait en placement résidentiel, 98 (presque 50%) ont été placées de manière permanente dans des familles au moment de la fin du projet (Avery, 2010). L'évaluation souligne que la stratégie de placement familiale utilisée dans ce projet, conjuguée à la double approche du recrutement centré sur l'enfant et de la formation centrée sur les compétences parentales, ont été la cause première du taux élevé de placement.

Pour plus d'information, veuillez consulter: yougottabelieve.org/about-us/our-story/ (en anglais)

Veuillez voir aussi: Avery, R.J. (2010). An examination of theory and promising practice for achieving permanency for teens before they age out of foster care, *Children and Youth Services Review*, 32, 399-408. doi:10.1016/j.childyouth.2009.10.011 (en anglais)

PRATIQUE PROMETTEUSE 12.3

Soutenir ceux qui quittent la protection de remplacement, Jordanie

Le Ministère du Développement Social est l'organe gouvernemental principal responsable des enfants en besoin de protection jusqu'à l'âge de 18 ans. Chaque année, 50 à 70 jeunes personnes quittent les structures de prise en charge. Le Ministère du Développement Social avait une longue tradition de soutien informel et sporadique aux jeunes adultes quittant ces structures et a augmenté certains services formels afin d'inclure la fourniture d'assurances sociales, et l'établissement d'un petit projet de logement pour les filles quittant les structures. Face aux problèmes persistants rencontrés par les jeunes quittant la protection de remplacement, un comité a été mis sur pied pour promouvoir leurs droits, mobiliser les ressources existantes et développer de nouvelles organisations post-placement cherchant à leur offrir un appui concernant le logement, l'éducation, le travail et d'une manière plus générale les besoins d'ordre psycho-social.

Le village international d'enfant SOS en Jordanie a été le fer de lance de ce comité, qui inclut également des universitaires, des professionnels ainsi que des jeunes sur le point de quitter les structures de prise en charge.

D'autres initiatives visant les jeunes quittant la protection de remplacement en Jordanie ont gagné en audience grâce à la mise sur pied du fonds *Al-Aman*. Ce fonds garantit la prise en charge des frais scolaires et d'apprentissage pour les jeunes quittant les structures de prise en charge, leur offre des conseils et des opportunités de développement ainsi qu'un appui financier. Tous les jeunes qui s'inscrivent à ce fonds reçoivent une assistance financière appropriée jusqu'au moment de trouver un emploi. De plus, une politique de « porte ouverte » a été mise sur pied pour répondre aux besoins des jeunes et à ce jour le fonds a soutenu avec succès plus de 1 700 jeunes personnes.

Pour plus d'information, veuillez consulter: www.alamanfund.jo (en anglais)

FINANCER, AUTORISER ET ASSURER LA QUALITÉ DE LA PROTECTION DE REMPLACEMENT



Ce chapitre aborde les sujets suivants:

10a. Financer la protection de remplacement

Point d'attention 13: Le financement de la protection de remplacement pour éviter les placements injustifiés

- Implications pour l'élaboration de politiques
- Pratiques prometteuses:
 - Etude de cas 1: « L'argent suit l'enfant », Ukraine
 - Etude de cas 2: Le financement de la prise en charge au Cambodge

10b. L'inspection et le contrôle

i. L'inspection

Point d'attention 14: La mise en place de systèmes d'autorisation et d'inspection fiables qui rendent des comptes

- Implications pour l'élaboration de politiques
- Pratiques prometteuses:
 - Etude de cas 1: Programme de supervision des « institutions » pour enfants, Mexique
 - Etude de cas 2: La méthode « RAF » relative à l'assurance qualité des milieux de placement en « institution », Israël
 - Etude de cas 3: Les normes minimales pour le placement en « institution » et le placement en famille d'accueil en Namibie

ii. Le contrôle



Contexte: Comprendre les *Lignes directrices*

10a. Financer la protection de remplacement

La vaste deuxième section de la Partie VII des *Lignes Directrices* traite également du thème important de la manière dont les placements de protection de remplacement sont financés. Le message essentiel ici est que les systèmes de financement qui encouragent le placement ou qui maintiennent les enfants dans le système de protection de remplacement doivent être évités ([§ 108](#)).

Point d'attention 13: Le financement de la protection de remplacement pour éviter les placements injustifiés

APERÇU

La question de l'allocation des ressources est essentielle pour déterminer le respect des principes de « nécessité et du caractère approprié de la mesure de protection de remplacement » contenus dans les *Lignes Directrices*. Les modèles de financement doivent être prévus pour minimiser le recours à la protection de remplacement formelle (par exemple, par le soutien aux familles), mais ils doivent en même temps permettre d'assurer le bien-être physique et psycho-émotionnel des enfants qui ont besoin de ce type de prise en charge.

Les bases sur lesquelles les ressources sont garanties, allouées et distribuées à l'*intérieur* du système de protection de remplacement ont également des implications importantes sur la manière dont ce même système est utilisé et organisé – ce point étant trop fréquemment négligé. Pour la première fois dans un texte présentant des normes internationales, cette question est traitée par les *Lignes Directrices*.

Premièrement, les *Lignes Directrices* mettent en garde contre les pratiques qui peuvent conduire **les enfants à être indûment admis ou retenus dans des arrangements formels de prise en charge** (§ 108). La principale cause de préoccupation concerne les organisations financières (en particulier pour les structures de placement en « institution ») qui fondent les ressources sur le nombre d'enfants pris en charge – et qui ajustent le niveau de financement en conséquence et sans remise en question.

Pour les structures publiques, cela se traduit généralement par une subvention par enfant. Toutefois, la viabilité de ce type de structures, ainsi que la sécurité de l'emploi de leur personnel, sont profondément liées à la maximisation de ces subventions. En conséquence, on constate un effet dissuasif à soutenir ou mettre en œuvre un programme de prévention de l'admission à la protection de remplacement, à coopérer avec les familles en vue de la réintégration ou à entreprendre des révisions objectives visant à déterminer le besoin existant ainsi que la nécessité de chaque placement.

Dans certains pays, quelques « institutions » ou agences privées reçoivent également de la part du gouvernement un financement lié au nombre d'enfants. Dans ce contexte, s'ajoute également le fait que ces structures privées sont souvent créées et/ou financées par des donateurs étrangers. Plus il y a d'enfants pris en charge, plus il est possible de solliciter les dons – il y a donc ici aussi une incitation financière à maintenir ou augmenter le nombre des enfants. Au vu du nombre important de structures privées opérant hors du contrôle effectif des autorités compétentes, et de la surveillance limitée voire inexistante de leur gestion financière, la situation générale continue d'être une source importante de préoccupation.

L'ensemble de ces considérations est lié à deux autres dispositions des *Lignes Directrices* qui ont été incluses au vu des fréquentes expériences négatives: l'interdiction de créer des services de protection de remplacement motivés par des buts économiques (§ 20) et l'interdiction de la recherche proactive d'enfants à placer dans des structures résidentielles (§ 127).

La manière dont les différentes entités en charge de la protection des enfants sont financées peut également influencer sur les **décisions relatives aux environnements de placement** eux-mêmes. Par exemple, une municipalité responsable de la fourniture et du financement de services de placement en famille d'accueil pourrait choisir de placer des enfants dans des structures de type « institutionnel » financées de manière privée, ou au niveau étatique, en vue de maintenir ses propres dépenses au niveau le plus bas possible.

Il suit de ce qui précède qu'une attention particulière doit être accordée au développement de modèles financiers pour les environnements de protection de remplacement qui puissent promouvoir, au lieu de décourager les efforts en vue de maintenir les placements à leur niveau minimum, et de soutenir un abandon progressif des formes de placement de type institutionnel.

Point d'attention 13: Le financement de la protection de remplacement pour éviter les placements injustifiés (suite)

IMPLICATIONS POUR L'ELABORATION DE POLITIQUES

Lignes directrices: § 20, 24, 25, 108

Des niveaux adéquats de financement pour les systèmes de protection de remplacement sont nécessaires en vue de pouvoir allouer des ressources aux services de protection de remplacement ainsi qu'au soutien des familles. Les *Lignes Directrices* reconnaissent que chaque Etat a un contexte économique propre, mais elles soulignent que chaque Etat devrait financer la protection de remplacement jusqu'au niveau maximum des ressources dont ils peuvent disposer (§ 24).

La politique nationale devrait:

Assurer que les ressources financières soient disponibles pour soutenir la protection de remplacement

- Allouer des ressources financières qui couvrent de manière adéquate les coûts liés à un plan national pour la mise en œuvre de politiques et de pratiques relatives à la protection de remplacement,
- Prendre un engagement au niveau national de financer les programmes qui attaquent les facteurs qui sont à l'origine du placement d'enfants en protection de remplacement incluant la pauvreté, le chômage, les revenus insuffisants, le handicap, la santé et les conflits.

Fournir un financement suffisant pour prévenir la séparation des familles

- Fournir des ressources financières au soutien familial afin de prévenir la séparation des familles. Cela devrait inclure: l'assistance financière, le soutien aux parents et à la communauté,
- Assurer qu'il y ait des ressources financières disponibles pour soutenir les familles qui s'occupent d'enfants handicapés ou ayant d'autres besoins spéciaux, ce qui inclut l'assistance financière et les services tels que les services de garde journalière ou de prise en charge ponctuelle de repos, l'éducation, la santé et le soutien communautaire.

Fournir un financement pour une gamme de services de prise en charge

- Financer de nouveaux modèles de prise en charge familiale comme moyens de quitter le modèle institutionnel, tout en identifiant et en mettant en place des modèles de transition financière permettant de mettre progressivement un terme au modèle institutionnel,
- Fournir un appui financier ou d'autres formes de soutien aux enfants quittant le système de prise en charge, et prévoir un suivi post-placement qui leur permette de vivre de manière indépendante,
- Prévoir un financement pour soutenir la formation et le développement des personnes responsables de la prise en charge et de celles qui travaillent avec les enfants et les familles,
- Assurer que les familles d'accueil soient soutenues financièrement dans leurs prises en charge des enfants et aient accès à la formation et au conseil. Le besoin de soutien peut aussi concerner d'anciennes familles d'accueil lorsque de jeunes adultes présentant un handicap ou d'autres formes de besoins spéciaux restent dans ces familles après leur majorité.

Exiger que les ressources financières soient utilisées de manière appropriée

- Mettre en place des systèmes de contrôle de sorte que le financement des mesures de prise en charge soit lié au fait que les enfants reçoivent une prise en charge appropriée, et que chaque placement individuel ne soit ni entrepris ni prolongé pour le bénéfice financier de celui qui le fournit,
- Assurer que les ressources financières et leurs allocations reflètent l'intérêt supérieur de chaque enfant concerné,
- Assurer que les mécanismes d'autorisation et de régulation exigent que le financement soit utilisé de manière appropriée, y compris pour les structures privées financées par des donateurs étrangers.

Point d'attention 13: Le financement de la protection de remplacement pour éviter les placements injustifiés (suite)

PRATIQUE PROMETTEUSE 13.1

« L'argent suit l'enfant », Ukraine

Comme dans beaucoup d'autres pays de l'ancienne Union Soviétique, la protection de remplacement des enfants en Ukraine était essentiellement basée sur des structures institutionnelles. Pour pouvoir développer des cadres de protection familiaux ou de type familial, la manière dont la protection de remplacement était financée constituait un obstacle important à dépasser. La prise en charge en institution – qui est également la plus facile à organiser – était financée par le budget de l'Etat central, bien que gérée par les autorités locales. Ces dernières n'avaient donc pas la flexibilité de rediriger les ressources vers d'autres formes de prise en charge.

Un des éléments importants du Décret présidentiel 1086 de juillet 2005 relatif aux mesures prioritaires pour l'amélioration de la protection de l'enfance concernait le développement de « mécanismes pour financer les coûts d'entretien liés aux orphelins et aux enfants privés de prise en charge parentale », en se fondant sur la protection de remplacement de type familial, dans un programme intitulé « L'argent suit l'enfant ». Le but premier était de fournir de meilleures possibilités de financement pour les prises en charge familiales, les foyers de type familial et les placements en famille d'accueil.

Comme ce programme avait été lancé de manière expérimentale, et dans la mesure où la flexibilité qu'il introduisait a été considérée comme un premier pas positif, le gouvernement et ses partenaires ont eu la possibilité d'identifier certaines de ses limitations. En particulier, les subventions étaient dirigées vers les fournisseurs de prise en charge déjà existants plutôt que d'être considérés comme un moyen d'encourager des réponses innovantes et rentables. De plus, elles ne touchaient que les enfants qui étaient déjà dans le système de protection de remplacement et ne permettaient donc pas de soutenir les mesures propres à éviter l'entrée des enfants dans le système de protection de remplacement.

Il s'en est suivi qu'actuellement, un mouvement général s'est mis en marche pour mieux déterminer comment l'allocation des ressources au système doit être mieux redéfinie pour répondre à ces défis.

Pour plus d'information, veuillez consulter: www.unicef.org/ceecis/BilsonCarterReportFinal.pdf (en anglais)

PRATIQUE PROMETTEUSE 13.2

Le financement de la prise en charge au Cambodge

Le Gouvernement du Cambodge cherche actuellement à réduire la dépendance au système institutionnel pour les enfants en besoin de protection de remplacement et à soutenir des formes de prise en charge familiale et communautaire. Le Ministère des Affaires Sociales, des Vétérans et de la Réhabilitation de la Jeunesse promeut la prise en charge familiale à travers deux documents: la Politique en matière de protection de remplacement pour les enfants et les Normes minimales. Toutefois, le financement de la prise en charge reste un obstacle important dans la mesure où les donateurs locaux et internationaux continuent de soutenir les prises en charge de type « institutionnel ». Le Ministère, avec l'appui de l'UNICEF, a rendu un rapport dans lequel il présente un certain nombre de recommandations pour appuyer un système de financement qui puisse encourager le développement d'alternatives au placement en « institution ». Les donateurs étrangers ont été informés des impacts négatifs du placement en « institution » ainsi que des bénéfices de la prise en charge familiale et communautaire. Ces derniers ont

été présentés au travers de médias électroniques comme des sites web ou des sites fréquentés par les touristes, les volontaires et autres acteurs, et présentant un message contre « le tourisme des orphelinats ». Du matériel de sensibilisation a été développé pour différents acteurs afin d'expliquer les effets négatifs du placement en « institution » et les avantages de la prise en charge familiale et communautaire. Des mesures de protection sociale ont été développées, incluant des programmes de transition sociale visant en particulier les foyers vulnérables, avec pour objectif la préservation de la famille, sa réunification et la désinstitutionnalisation des enfants. Enfin, les autorités locales ont été mises en lien avec les programmes de prise en charge communautaire et les programmes d'appui scolaire de sorte qu'elles puissent informer les familles des différentes options d'appui disponibles, qui leur permettront de garder leurs enfants chez eux.

Pour plus d'information, veuillez consulter: A study of attitudes towards residential care in Cambodia [www.crin.org/docs/Study Attitudes towards RC.pdf](http://www.crin.org/docs/Study_Attitudes_towards_RC.pdf) (en anglais)

10b. L'inspection et le contrôle

i. L'inspection

Les dispositions particulièrement brèves de cette sous-section sont dédiées à la thématique de l'inspection ([§ 128-129](#)). Cette brièveté ne saurait toutefois remettre en question l'importance des inspections comme moyen d'assurer la qualité de la protection de remplacement des enfants. Toutefois, ces dispositions font écho à des obligations antérieures prévues par les *Lignes Directrices*, en particulier l'obligation d'**autoriser** les personnes et les entités en charge de la protection de remplacement par une autorité compétente responsable de la « surveillance et [du] contrôle » de leurs opérations ([§ 55](#)), et que cette « autorisation [soit] régulièrement réexaminée par [les autorités compétentes] » ([§ 105](#)). Dès lors, même s'il n'est pas fait mention de l'inspection en tant que telle dans ces différentes dispositions, son rôle est implicitement reconnu comme un élément nécessaire pour le contrôle et le suivi.

En plus de spécifier que toutes les personnes et entités en charge de la protection de remplacement doivent être inspectées par des représentants officiels de manière régulière, les dispositions ([§ 128-129](#)) soulignent trois points essentiels:



© Maureen Anderson

- La nécessité de réaliser à la fois des visites annoncées et des visites inopinées,
- La nécessité d'interagir avec le personnel et les enfants,
- La possibilité de permettre aux inspecteurs de jouer à la fois un rôle de surveillance, mais aussi un rôle de formation lorsque cela est nécessaire ([voir Point d'attention 14](#)).

Point d'attention 14: La mise en place de systèmes d'autorisation et d'inspection fiables qui rendent des comptes

APERCU

Pour permettre aux Etats de déterminer à quel degré ils remplissent leurs obligations de prévoir « une protection de remplacement » (Article 20.b de la CDE, rappelé au § 5) – d'une manière qui respecte les droits des enfants tels que prévus par la Convention – ceux-ci doivent avoir une connaissance complète des lieux où cette protection de remplacement est fournie et de la qualité de cette dernière.

Deux systèmes sont fondamentaux pour acquérir cette connaissance:

- Un système fiable d'autorisation obligatoire pour tous les fournisseurs de prise en charge non étatiques,
- Un système d'inspection qui surveille le respect des normes, sur une base régulière, dans toutes les structures et agences – étatiques et non étatiques.

Dans de nombreux pays, beaucoup ou la plupart des opérateurs privés travaillent sans être dûment accrédités. Il n'y a parfois aucun système d'inspection efficace en place. Dans de tels contextes, les autorités ne savent pas combien d'enfants sont en situation de protection de remplacement dans leur pays, sans parler de la justification de leur placement et de la qualité de la prise en charge qu'ils reçoivent. A la lumière de cette réalité et de ces conséquences pour la protection de l'enfance, les rédacteurs des *Lignes Directrices* ont porté une attention particulière à souligner l'obligation de l'autorisation et de l'inspection.

Autorisation: Le fait que les organisations de la société civile impliquées dans la fourniture de prise en charge soient « dûment habilitées », constitue un principe général des *Lignes Directrices* (§ 5). L'autorisation pour toutes les entités et personnes fournissant une protection doit être délivrée par « des services sociaux ou d'autres autorités compétentes » (§ 105) sur la base d'un certain nombre de critères permettant l'évaluation de l'aptitude des personnes chargées de s'occuper des enfants (§ 55).

Les critères essentiels à prendre en considération sont naturellement très larges. Ils incluent une déclaration écrite de la personne ou de l'entité chargée de s'occuper de l'enfant quant à ses buts, ses objectifs et ses responsabilités (§ 73, 105); son fonctionnement; les aspects liés au personnel; les conditions de prise en charge et la gestion financière (§ 105-106). On constate également que même lorsque des critères d'autorisation existent, ils sont trop souvent centrés sur les conditions matérielles de la prise en charge et font peu de cas des questions telles que le traitement, la protection, les contacts avec la famille et les qualifications du personnel.

Le but ici est de souligner la nécessité d'assurer que toutes les questions pertinentes couvertes par les *Lignes Directrices* et la CDE fassent partie du processus d'évaluation (§ 73). Il en résulte qu'une autorisation de fournir des services requiert bien plus qu'un enregistrement, ce qui reste encore souvent la norme en pratique. Les conditions posées aux personnes ou entités chargées de s'occuper de l'enfant doivent être étendues, rigoureuses et systématiquement appliquées.

Inspection: Toute autorisation initiale de fournir une protection de remplacement est sujette à une « surveillance et à [un] contrôle » régulier par l'autorité compétente (§ 55, 105). Cela signifie en pratique que les conclusions suivant les « inspections régulières » du fournisseur de services ou des structures doivent être revues par « une autorité publique spécifique » envers laquelle le fournisseur de services doit rendre des comptes (§ 128). Il peut surgir certains obstacles pour garantir que ces inspections soient conduites de manière rigoureuse, complètes et éthiques. Un sujet de préoccupation particulier est lié au niveau de rémunération des inspecteurs qui, au vu des ressources financières de certains fournisseurs, peut ouvrir la porte à une certaine vulnérabilité. Investir dans un système de contrôle efficace doit prendre en compte ce type de risque.

Point d'attention 14: La mise en place de systèmes d'autorisation et d'inspection fiables qui rendent des comptes (suite)

IMPLICATIONS POUR L'ELABORATION DE POLITIQUES

Lignes directrices:

§ 20, 55, 71, 73, 128, 129

L'évaluation, l'autorisation et l'inspection régulière de toutes les personnes et entités en charge de la protection de remplacement formelle sont essentielles pour assurer que les réponses apportées soient appropriées et de haute qualité.

La politique nationale devrait:

Exiger l'enregistrement et l'évaluation de toutes les personnes et les services non étatiques en charge de la protection de remplacement

- Rendre clairement obligatoire pour toute personne ou entité souhaitant offrir une forme de protection de remplacement aux enfants le fait d'enregistrer leur intention auprès d'une autorité compétente désignée, précisant que cet enregistrement ne correspond pas à l'autorisation d'opérer,
- Prévoir des mesures punitives sévères pour toute personne ou entité fournissant une prise en charge formelle qui ne se serait pas enregistrée ou qui opérerait sur la seule base de l'enregistrement mentionné au point précédent,
- Mettre en place une liste complète des conditions à respecter par les candidats pour opérer, y compris la confirmation écrite des objectifs du candidat, la preuve vérifiée des qualifications appropriées et de la pertinence éthique, la capacité de choisir et de surveiller des personnes adéquates s'occupant des enfants, la capacité d'assurer le bien-être matériel et psycho-social de l'enfant, l'engagement à promouvoir et à faciliter les contacts entre l'enfant et sa famille ainsi que la réintégration dans la mesure du possible, et un engagement express de coopérer entièrement et systématiquement avec l'autorité compétente désignée,
- Vérifier que le type de prise en charge proposé est nécessaire et correspond à la politique nationale en matière de protection de remplacement pour les enfants, en particulier la stratégie de désinstitutionnalisation des enfants,
- Prévoir la possibilité de refuser toute demande qui ne satisferait pas les conditions exposées plus haut, ou contreviendrait au principe général selon lequel les personnes ou entités s'occupant des enfants ne doivent pas être motivées par des considérations politiques, religieuses ou économiques.

Exiger à toutes les personnes et les services non étatiques en charge de la protection de remplacement qu'ils obtiennent l'autorisation d'opérer

- Prévoir une obligation légale explicite que toute personne ou entité offrant une protection de remplacement formelle pour les enfants soit dûment autorisée après avoir satisfait aux obligations en la matière,
- Prévoir des mesures punitives sévères pour toute personne ou entité fournissant une prise en charge formelle sans l'autorisation requise,
- Demander à ces services de prise en charge et aux fournisseurs de s'inscrire pour une procédure de ré-autorisation après qu'une inspection ait eu lieu à intervalle régulier, par exemple tous les deux ans.

Mettre en place un mécanisme d'inspection efficace pour toutes les personnes et les services non étatiques en charge de la protection de remplacement

- Assurer que l'organisme officiel désigné soit responsable des inspections annoncées et inopinées, pour tous les services et structures fournissant une protection de remplacement formelle aux enfants, qu'ils soient publics ou privés,
- Définir ses responsabilités, en particulier concernant la surveillance du respect par le fournisseur de services des normes de politique nationale relatives à la protection et au bien-être des enfants en situation de protection de remplacement; pour les fournisseurs de services non-étatiques, le contrôle du respect des conditions prévues par leur autorisation,
- Assurer que l'organisme en charge des inspections jouisse d'un statut reconnu, qu'il bénéficie de ressources adéquates pour visiter tous les services et structures ainsi que de personnel pour remplir ses devoirs, y compris une formation pour s'entretenir directement et de manière appropriée avec les enfants pris en charge dans les structures,
- Énoncer les conditions de travail, y compris la rémunération, qui doivent permettre de motiver les inspecteurs afin qu'ils remplissent leurs devoirs de manière efficace et objective,
- Mettre en place un canal reconnu et efficace pour traiter les rapports d'inspection fournis et en tirer les actions nécessaires qui en découlent,
- Rendre la ré-autorisation des fournisseurs de prise en charge non-étatiques dépendante des résultats du rapport d'inspection.

Point d'attention 14: La mise en place de systèmes d'autorisation et d'inspection fiables qui rendent des comptes (suite)

PRATIQUE PROMETTEUSE 14.1

Programme de supervision des « institutions » pour enfants, Mexique

Au Mexique, des motifs d'inquiétudes sont apparus concernant le bien-être et la protection des enfants dans le système de protection de remplacement, suite à l'histoire de plusieurs enfants qui ont disparu d'une « institution » privée dans la ville de Mexico. La Commission des droits de l'homme locale a publié des observations et des recommandations appelant à un suivi plus efficace des enfants pris en charge par le système officiel de protection, de même qu'un système efficace d'enregistrement et de surveillance du système de protection de remplacement. En conséquence, le gouvernement local de la ville de Mexico a créé un programme de surveillance des « institutions » pour enfants, associant les agences ayant des responsabilités locales, et comprenant: le Ministère du Développement Social, le Procureur Général et le Ministère Public en matière de protection de l'enfance, les autorités en charge des services sociaux ainsi que les organisations chapeautant les organisations de la société civile. L'initiative tend à vérifier que les structures pour enfants fonctionnent conformément aux normes exigées, à identifier n'importe

quel type d'irrégularités dans leur fonctionnement et à professionnaliser la prise en charge fournie dans ces structures. Jusqu'à présent, le programme a évalué la prise en charge et les services fournis par ces structures pour enfants et a développé un registre des « institutions » pour enfants et de tous les jeunes placés dans ces « institutions ». Le programme souhaite maintenant utiliser ces informations pour envisager des améliorations potentielles de l'offre de protection de remplacement et pour développer une législation permettant d'atteindre une reconnaissance légale et une durabilité des mécanismes de surveillance des structures d'accueil d'enfants. Des outils professionnels et des normes techniques ont aussi été développés, avec l'aide technique de l'UNICEF au Mexique.

Pour plus d'information, veuillez consulter: La Recommandation de la Commission locale des droits de l'homme: www.cd hdf.org.mx/images/pdfs/recomendaciones/2009/R200904.pdf et portaldic10.cd hdf.org.mx/index.php?id=sere0409 (en espagnol)

PRATIQUE PROMETTEUSE 14.2

La méthode « RAF » relative à l'assurance qualité des milieux de placement en « institution », Israël

L'initiative RAF (Régulation, Evaluation et Suivi, acronyme en anglais) a été mise en œuvre par le Ministère des Affaires Sociales afin d'améliorer la qualité du système de prise en charge. Elle comprend un élément d'inspection externe combiné avec une approche d'assurance qualité. Développée en Israël, cette méthode encadrant l'inspection et la réglementation tend à améliorer la qualité de la prise en charge fournie par des structures ou des services, en mettant en place un cadre légal objectif, systématique et uniforme. Elle a été mise en œuvre dans 85 « institutions » accueillant 5 000 jeunes âgés de 6 à 18 ans, afin d'améliorer la qualité de la prise en charge, et ainsi la qualité de vie des enfants qui y résident. Cette méthode se fonde sur la technique du « marqueur », qui définit un certain nombre de problèmes et de conditions qui caractérisent les résidents pris en charge, et qui servent de point de référence pour l'évaluation de la qualité de la prise en charge. Il s'agit par exemple de prendre en compte le taux de réussite scolaire, les agressions, les dépressions et l'anxiété. De plus, un ensemble de critères généraux sont prévus pour évaluer le fonctionnement de l'« institution » dans son ensemble.

Ces critères sont de nature plus générale, et incluent par exemple la sécurité, le personnel, la nutrition, etc. Les informations sont rassemblées par des inspecteurs, tant au niveau individuel qu'au niveau institutionnel, avec un accent particulier mis sur l'utilisateur – l'enfant – comme source d'information principale, en complément des entretiens avec le personnel, la documentation et l'observation. Le processus de surveillance comprend sept phases principales et suit un cycle régulier. Les informations collectées par ce projet ont servi de base à la mise en œuvre d'un plan d'action structuré pour chaque enfant et a démontré une amélioration de la qualité de la prise en charge et du bien-être des enfants. Par ailleurs, l'impact du RAF a conduit à une amélioration des méthodes de travail, du processus décisionnel et des qualifications du personnel.

Pour plus d'information, veuillez consulter: Zemach-Marom, T. (2008) The Relationship Between Research and Practice in Implementing the RAF Method for Quality Assurance in Residential Settings in Israel. Dans R.J. Chaskin and J. Rosenfield (eds) Research for Action: Cross National Perspectives on Connecting Knowledge, Policy and Practice for Children, Oxford: Oxford University Press. www.books.google.co.uk/books?isbn=0195314085 (en anglais)

Point d'attention 14: La mise en place de systèmes d'autorisation et d'inspection fiables qui rendent des comptes (suite)

PRATIQUE PROMETTEUSE 14.3

Les normes minimales pour le placement en « institution » et le placement en famille d'accueil en Namibie

Afin de renforcer les services de protection de remplacement pour les enfants vulnérables en besoin de protection, de soutien et de soins en Namibie, une évaluation du système de protection de remplacement a été entreprise en 2008. Cette démarche a permis de mettre en lumière le fait qu'un grand nombre d'enfants étaient pris en charge de manière non réglementée. Afin d'assurer que des normes minimales soient en place dans le pays, l'évaluation a conduit à l'introduction des Normes minimales pour le placement en « institution » (*Residential Child Care Standards*), applicables à toutes les structures institutionnelles du pays, et permettant leur enregistrement et leur surveillance. Les normes couvrent les points suivants: gestion et personnel, lieux de vie, administration et finances, de même que plusieurs aspects liés à la prise en charge elle-même, comme l'admission, la participation, l'enregistrement des dossiers, la santé, l'éducation, la fin de la prise en charge et le suivi post-placement.

Une formation a été mise en place à travers tout le pays, incluant les ONG et les travailleurs sociaux du gouvernement; un groupe de travail a été créé pour faciliter sa mise en œuvre. Des Normes minimales pour le placement en famille d'accueil ont également été développés, et une formation sur ce thème a été fournie aux ONG et aux travailleurs sociaux. Ces normes incluent des lignes directrices pour le placement en famille d'accueil, un manuel de formation pour les travailleurs sociaux en charge de l'évaluation des potentielles familles d'accueil, un livre de travail pour les potentielles familles d'accueil, un manuel de formation pour les familles d'accueil et un guide pour soutenir les groupes de familles d'accueil. Le Ministère a également soutenu la création d'une base de données incluant les potentiels fournisseurs de services de famille d'accueil, ainsi que les enfants accueillis.

Pour plus d'information, veuillez consulter: www.namchild.gov.na/index.php (en anglais)

ii. Le contrôle

Le rôle de contrôle couvert par le § 130 de cette sous-section des *Lignes Directrices* n'est pas directement lié au « contrôle » régulier (§ 55) ou à la fonction d'inspection (§ 128-129) en tant que tels. Il s'agit plutôt ici d'assurer qu'un organe indépendant mais de nature officielle soit en place, dont le statut, la nature, les ressources et le mandat correspondent aux critères établis par les « Principes de Paris ». Ces principes ont été approuvés par l'AGNU en 1993 et traitent des institutions en charge de la promotion et de la protection des droits de l'homme – la meilleure illustration étant la mise sur pied de la fonction d'ombudsman.

Concernant la protection de remplacement, les fonctions de cet organe de contrôle prévu par les *Lignes Directrices* reflètent en grande partie celles prévues par les « Principes de Paris ». Toutefois, trois points additionnels doivent être soulignés concernant son fonctionnement, à savoir la nécessité que cet organe soit accessible et que les enfants soient consultés dans un cadre privatif. Le troisième point est particulièrement intéressant dans la mesure où il souligne la nécessité que l'organe de contrôle garde à l'esprit, au

moment de faire ses recommandations au gouvernement concernant la politique, « l'état de la recherche » dans le domaine de la protection de remplacement, de même que dans le champ général du bien-être de l'enfant et des domaines du développement.

Alors que les fonctions de cet organe de contrôle sont d'une grande importance, il est essentiel de bien les distinguer entre elles, de même que d'assurer un contrôle des fonctions qui relèvent de la compétence des services d'inspection.

De même, le « mécanisme [...] de contrôle » du § 130 n'est pas le même que le « mécanisme connu, efficace et impartial auquel [les enfants] pourraient soumettre leurs plaintes ou leurs préoccupations » prévu au § 99. Ce dernier mécanisme est en fait le « premier point d'appel » dans la structure ou dans la région. Le mécanisme de contrôle décrit au § 130 est une structure nationale (même si, dans l'idéal, elle devrait avoir des représentations au niveau régional et local afin de garantir son accessibilité), qui devrait pouvoir être contactée, par exemple, lorsque le « premier point d'appel » est inaccessible ou ne produit pas de résultat satisfaisant.

LA PROTECTION DE REMPLACEMENT A L'ETRANGER ET DANS LES SITUATIONS D'URGENCE



Ce chapitre aborde les sujets suivants:

11a. Fournir une protection de remplacement aux enfants se trouvant hors de leur pays de résidence habituel

- i. Le placement d'un enfant à l'étranger
- ii. La fourniture d'une prise en charge pour un enfant se trouvant déjà à l'étranger

IMPLICATIONS POUR L'ELABORATION DE POLITIQUES:
L'offre d'une protection de remplacement aux enfants se trouvant hors de leur pays de résidence habituel

11b. Fournir une protection de remplacement dans les situations d'urgence

Point d'attention 15: La fourniture d'une protection de remplacement dans les situations d'urgence

- Implications pour l'élaboration de politiques
- Pratiques prometteuses:
 - Etude de cas 1: Après la catastrophe: la transformation de la protection de l'enfance à Aceh, Indonésie
 - Etude de cas 2: Les programmes au Rwanda du *International Rescue Committee*, Rwanda



Contexte: Comprendre les *Lignes directrices*

Jusqu'ici, les *Lignes Directrices* développent la CDE ainsi que d'autres textes en proposant des orientations plus spécifiques pour la politique et la pratique. A l'inverse, les Parties VIII et IX des *Lignes Directrices* couvrent des situations qui ont déjà fait l'objet d'une analyse détaillée. Ces parties sont donc plus un résumé des normes et principes internationaux existants qu'un développement d'une nouvelle orientation.

Ainsi, elles sont traitées ensemble dans ce manuel, sans présenter de nouvelles analyses en profondeur à travers les cadres de « Point d'attention ». Le lecteur est invité à consulter la documentation ainsi que les documents relatifs selon ses besoins.

11a. Fournir une protection de remplacement aux enfants se trouvant hors de leur pays de résidence habituel

L'offre de protection de remplacement a dû faire face aux défis liés au développement rapide des mouvements transfrontaliers au cours des dernières décennies. Ainsi, il était important de consacrer une section des *Lignes*

Directrices aux deux aspects les plus importants de cette question: les enfants qui sont envoyés à l'étranger pour leur prise en charge, et les enfants en besoin de prise en charge lorsqu'ils se trouvent déjà à l'étranger.

Les *Lignes Directrices* emploient l'expression « pays de résidence habituel » (§ 137, 140) afin d'assurer que le critère d'application de ces dispositions soit basé sur le lieu où l'enfant a vécu jusqu'à ce jour de manière volontaire. Dans la plupart des cas, cet endroit est aussi celui vers lequel l'enfant va revenir. Cependant, ce point ne doit pas être considéré comme une condition absolue dans la détermination de la « résidence habituelle » à un moment donné. Il s'agit plutôt de prendre en considération la situation actuelle de l'enfant, plutôt que les possibilités à venir.

Il est important de faire référence à la [Convention de La Haye de 1996](#) (§ 139). Cet instrument prévoit le partage des responsabilités relatives à la protection de l'enfant entre deux Etats impliqués dans toutes situations transfrontalières. Il prescrit quelles mesures de protection doivent, devraient, ou ne devraient pas être entreprises par l'Etat où l'enfant a été envoyé ou l'Etat où il est arrivé.

Malheureusement, la référence à la Convention de 1996 dans les *Lignes Directrices* est mentionnée sous « placement d'un enfant à l'étranger » alors que ce texte fournit une **orientation générale ainsi que des obligations** également pour le second groupe (la prise en charge d'un enfant se trouvant déjà à l'étranger). Son application – et la promotion de sa ratification lorsqu'elle est encore nécessaire – est donc **essentielle pour sauvegarder les droits des enfants qui se trouvent hors de leur pays de résidence habituel pour quelque raison que ce soit.**

i. Le placement d'un enfant à l'étranger

Différents types d'arrangements en vue d'une protection de remplacement – y compris la prise en charge informelle par des proches – sont décidés pour des enfants vivant à l'étranger. Toutefois, l'une des raisons principales justifiant l'intégration de cette question dans les *Lignes Directrices* a été de prendre en considération les préoccupations liées à un « accueil » international à court terme ou à « une prise en charge ponctuelle de repos ». Les programmes de ce type, incluant un séjour de plusieurs semaines auprès d'une famille volontaire à l'étranger, sont fréquemment organisés sans surveillance et avec des garanties très limitées, en particulier concernant l'aptitude des familles d'accueil. C'est donc la première fois qu'une tentative de considérer cette problématique est posée dans un texte établissant des normes internationales.

Il s'agit tout d'abord de rappeler que les *Lignes Directrices* dans leur ensemble devraient s'appliquer à ce type de situations (§ 137). Ensuite, en plus d'exhorter à la désignation d'un organe ayant la responsabilité d'assurer le respect de ces mesures de protection, les *Lignes Directrices* requièrent également qu'un suivi de ce type de visites soit assuré (§ 138). Il s'agit là d'une condition essentielle. En effet, dans la grande majorité des cas, les enfants concernés vivent dans des situations de détresse ou d'autres circonstances difficiles dans leur pays de résidence habituel: pauvreté dans la famille, prise en charge en institution et même parfois situations de conflits armés. Trop souvent, une attention insuffisante est accordée afin d'aider ces enfants à se réadapter à une « vie normale » après avoir expérimenté un confort matériel relatif dans un environnement sécurisé. Le fait de ne pas prendre en compte cet élément peut créer chez l'enfant d'importants problèmes de comportement

et psychologiques et, dans certains cas extrêmes, conduire à une rupture des relations intrafamiliales. Il est dès lors essentiel de prendre en compte cet élément pour n'importe quel type de placement temporaire planifié à l'étranger.

ii. La fourniture d'une prise en charge pour un enfant se trouvant déjà à l'étranger

A l'inverse d'une planification formelle ou informelle d'une prise en charge à l'étranger, cette sous-section (§ 140-152) traite des besoins de base pour assurer une protection de remplacement à des enfants non accompagnés ou séparés qui se trouvent hors de leur pays de résidence habituel. Elle traite des enfants dans différents types de situations, incluant les réfugiés et les demandeurs d'asile, les migrants en situation illégale, ainsi que les victimes de traite, d'enlèvement et d'autres formes de migration forcée.

Dans la mesure où cette problématique a déjà été traitée, les rédacteurs des *Lignes Directrices* se sont inspirés d'un grand nombre d'instruments internationaux ainsi que de documents politiques, allant de la Convention de La Haye de 1996 mentionnée ci-dessus aux [Directives du HCR sur la Détermination Formelle de l'Intérêt Supérieur de l'Enfant](#) (2008). Ces Directives requièrent que les mesures de protection de remplacement dans ce type de cas tiennent compte des caractéristiques de chaque enfant ainsi que de leur expérience individuelle (§ 142). L'autre avancée importante de ces dispositions concerne le fait que ces enfants ne devraient pas être détenus ou punis à cause de leur simple présence dans un pays. Ils devraient être conseillés de manière systématique et assistés dans les procédures tendant à identifier la solution la plus appropriée pour eux; toutes les informations possibles devraient être rassemblées afin de pouvoir fonder une décision à ce sujet. Enfin, ces enfants ne devraient pas être renvoyés dans leur pays de résidence habituel sans que des garanties suffisantes quant à leur sécurité et à leur prise en charge ne soient données.

De manière tout aussi importante, la dernière disposition de cette sous-section (§ 152) prévoit qu'une mesure définitive de prise en charge décidée dans le pays d'accueil, telle que l'adoption ou la kafala, ne devrait jamais être envisagée avant que tous les efforts possibles pour retrouver la famille ou la personne qui s'occupait de l'enfant n'aient été épuisés.

IMPLICATIONS POUR L'ELABORATION DE POLITIQUES

L'offre d'une protection de remplacement aux enfants se trouvant hors de leur pays de résidence habituel

Lignes directrices: § 137-152

Les enfants envoyés à l'étranger pour être pris en charge, et ceux qui sont en besoin de prise en charge alors qu'ils sont déjà à l'étranger, ont besoin de pouvoir accéder à une aide ainsi qu'aux services qui correspondent aux droits et aux besoins de tout enfant. Toutefois, ils présentent des besoins spécifiques qu'une politique nationale devrait prendre en considération.

La politique nationale devrait:

Assurer que les responsabilités internationales soient remplies

- Ratifier la [Convention de La Haye de 1996](#) (lorsqu'elle ne l'a pas encore été), qui décrit les responsabilités pour la protection de l'enfant entre deux pays,
- Assurer que toute la politique et les services de prise en charge des enfants à l'étranger respectent la Convention de La Haye de 1996 ainsi que les autres instruments internationaux tels que les [Directives du HCR sur la Détermination Formelle de l'Intérêt Supérieur de l'Enfant \(2008\)](#),
- Assurer que les *Lignes Directrices* se retrouvent dans toutes les politiques et les services pour les enfants à l'étranger bénéficiant, ou qui auraient besoin d'une protection de remplacement,
- Identifier l'agence responsable des standards de prise en charge pour tout enfant à l'étranger. Cette agence devrait bénéficier d'expérience en matière de promotion des standards de prise en charge pour tous les enfants.

Promouvoir les droits des enfants

- Promouvoir la connaissance des droits et des besoins des enfants qui sont à l'étranger auprès de tous les professionnels et de toute personne les prenant en charge,
- Prévoir des dispositions pour que les enfants aient le droit d'être entendus dans tous les domaines qui les concernent, conformément aux bonnes pratiques en matière de protection de remplacement et aux *Lignes Directrices*,
- Assurer que les enfants soient informés et connaissent leurs droits,
- Fournir aux enfants un accès à un adulte de confiance indépendant qui puisse fournir un soutien ainsi qu'une représentation légale gratuite lorsqu'elle est nécessaire,

- Ordonner aux agences qu'elles facilitent la communication entre les enfants et leur famille afin d'aider à la réintégration ou au maintien des contacts lorsque la réintégration n'est pas possible,
- Assurer qu'un appui soit disponible pour tous les enfants sans discrimination ou sans stigmatisation, en tenant compte des caractéristiques ethniques, culturelles et sociales de l'enfant,
- Fournir un accès à la santé, à l'éducation et au jeu ainsi qu'à tout autre service pour les enfants, afin de garantir le même accès aux droits que les autres enfants,
- Soutenir les droits de l'enfant à la participation en fournissant un accès à un traducteur ou un appui, si nécessaire, afin que l'enfant puisse communiquer et comprendre toute information dans sa propre langue.

Protéger les enfants à l'étranger

- Assurer que les enfants qui arrivent non accompagnés, séparés ou qui sont victimes de traite, soient placés dans des milieux appropriés pour les enfants et ne soient pas privés de leur liberté au seul motif de leur présence dans le pays,
- Assurer que les agents officiels qui entrent en contact avec les enfants, comme par exemple, les agents des douanes ou d'immigration, soient formés à répondre aux besoins de ces enfants de manière appropriée,
- Ordonner qu'un tuteur légal soit désigné pour les enfants le plus tôt possible en accord avec la pratique pour les enfants qui ont besoin de prise en charge et de protection. Le tuteur devrait avoir une connaissance et une compréhension des besoins spécifiques des enfants qui se trouvent à l'étranger,
- Ordonner aux services de protection de l'enfance d'enregistrer et d'entreprendre une évaluation complète des besoins de l'enfant le plus rapidement possible, en collaboration avec d'autres services tels que la santé et l'éducation,
- Ordonner aux services de protection de l'enfance de demander les documents nécessaires au pays de résidence habituel de l'enfant afin de pouvoir évaluer les besoins de l'enfant,
- Ordonner qu'un processus de recherche de la famille de l'enfant soit mis en place, avec des professionnels formés à entreprendre ce type de recherches. Celles-ci doivent intervenir aussitôt que l'enfant est pris en charge,
- Ordonner qu'une évaluation appropriée des risques soit entreprise avant que l'enfant ne retourne dans son pays d'origine ou vers les membres de sa famille lorsque cela est possible,
- Se positionner comme leader en matière de coopération avec les autres pays pour assurer que les besoins des enfants soient couverts.

11b. Fournir une protection de remplacement dans les situations d'urgence

Dans la mesure où les *Lignes Directrices* dans leur ensemble s'appliquent aux situations de catastrophes naturelles ou causées par l'homme ([§ 153](#)), des préoccupations spécifiques ont également été soulevées concernant la protection de remplacement pour les enfants dans ce type de circonstances. De plus, il peut y avoir une certaine confusion concernant les responsabilités et les compétences des acteurs opérant en situation de post-catastrophe. Du personnel qui n'est pas en temps normal confronté à des problèmes de protection de l'enfance est très souvent impliqué dans les efforts qui font suite à une catastrophe, alors que ces mêmes personnes ne font fréquemment pas l'objet d'une supervision, d'un contrôle ou d'une orientation. Les dispositions des *Lignes Directrices* qui traitent spécifiquement des situations d'urgence ([§ 153-167](#)), tendent à guider les personnes concernées par la protection de l'enfant dans l'urgence.

Des initiatives en matière de situations d'urgence qui ont eu lieu avant et après l'approbation des *Lignes Directrices* ont clairement démontré qu'il existe des risques fréquents, graves et très répandus de fournir des réponses inappropriées à des situations où les enfants seraient considérés comme étant privés de prise en charge parentale. Cette section des *Lignes Directrices* traite des problèmes les plus élémentaires et les plus nuisibles ([§ 154](#)):

- les interventions menées par des organismes ou des individus sans expérience ni qualification,
- le recours au placement en « institution » plutôt qu'aux prises en charge familiales,
- les déplacements transfrontaliers injustifiés,
- le refus de soutenir et de faciliter la recherche familiale.

Il faut souligner ici la référence aux **structures de prise en charge en « institution »** ([§ 154.c & d](#), [156.b](#)). Dans un contexte d'urgence, les *Lignes Directrices* adoptent une ligne beaucoup plus dure concernant le placement en « institution » qu'elles ne le font d'une manière générale (voir, par exemple, [§ 21-23](#)). Ainsi, dans ce cas spécifique, elles posent une interdiction totale quant à l'ouverture de nouvelles structures de placement à long terme. Cette approche sans concession est largement dictée par les expériences développées par les acteurs étrangers non étatiques qui débarquent dans une zone touchée par une catastrophe avec l'intention (et les ressources) de mettre sur pied des structures résidentielles, sans prendre en compte les politiques existantes. Dans le pire des cas, ils peuvent également refuser par la suite de coopérer, ou même décider de contrer les efforts en vue de la réunification familiale des enfants pris en charge par leurs soins.

Dans le cadre des efforts engagés pour **prévenir la séparation familiale** dans ce type de circonstances, les

Lignes Directrices soulignent la nécessité d'assurer que les efforts de secours se concentrent sur l'assistance aux familles plutôt que vers la fourniture d'une aide dirigée exclusivement vers les enfants ([§ 155](#), [156a](#)).

En plus de réaffirmer le fait d'accorder la priorité au soutien à la participation communautaire et à la promotion et au suivi d'une prise en charge familiale de l'enfant dans sa communauté, cette sous-section relative à la protection de remplacement en situation d'urgence ([§ 157-161](#)) prend également en compte deux sujets de préoccupations:

Conformément aux normes internationales en matière d'évacuation (voir [CICR \(2004\), p. 24-26](#)), les *Lignes Directrices* mettent en garde contre le fait que le déplacement transfrontalier d'enfants ne peut être entrepris que pour des raisons médicales urgentes ou des motifs de sécurité. Même dans ce cas de figure, l'évacuation ne peut avoir lieu que si l'enfant est accompagné par un parent ou par une personne connue qui en a la charge, et avec un plan concret pour son retour vers son pays de résidence habituel ([§ 160](#)). Il ne peut y avoir aucune évacuation ou déplacement qui ne soit justifié par des événements imminents ou ayant cours qui mettent en danger la vie de l'enfant. L'évacuation ne peut avoir lieu sans une réelle préparation et une planification – impliquant par exemple la vérification du statut familial et l'assurance que tous les documents nécessaires aient été rassemblés. Cette règle rend ainsi illégales, entre autres éléments, les mesures expéditives en situation post-catastrophe qui tendraient à déplacer les enfants en vue d'adoption vers les pays d'accueil, un phénomène qui reste cependant une source de préoccupation importante.

Les *Lignes Directrices* traitent également des mesures de prise en charge « durables et définitives » telle que l'adoption et la kafala, qui peuvent être prises en compte si **les efforts de réunification familiale ont échoué** ([§ 161](#)). Le mot « adoption » ne fait pas l'objet d'une qualification particulière, et peut donc être compris comme nationale ou internationale. D'autres mesures de protection de remplacement à long terme pourraient être envisagées lorsqu'aucune des solutions précédentes n'a été réalisable. Le point essentiel dans ce cas est qu'une période de temps suffisante ait été mise à profit, à bon escient, afin d'assurer qu'il n'y ait plus de perspectives raisonnables que l'enfant soit réintégré dans sa famille. Cette période exigée peut durer jusqu'à deux ans dans certaines circonstances.

Enfin, la sous-section relative à la « recherche de la famille et [au] retour dans la famille » présente un résumé des principales conditions prévues plus en détail dans les documents d'orientation (tels que les [Principes directeurs inter-agences relatifs aux enfants non accompagnés ou séparés de leur famille](#) et [The lost ones: emergency care and family tracing for separated children from birth to five years](#)), traitant de la manière dont les efforts pour rechercher les familles et entreprendre une réintégration doivent être menés.

Point d'attention 15: La fourniture d'une protection de remplacement dans les situations d'urgence

IMPLICATIONS POUR L'ELABORATION DE POLITIQUES

Lignes directrices: § 153-167

Dans les situations d'urgences, les familles devraient être soutenues pour pouvoir rester unies. Toutefois, dans certains cas, les enfants peuvent avoir besoin d'une protection de remplacement, laquelle devrait être fournie dans le respect des *Lignes Directrices*. Les défis inhérents aux situations d'urgence ne devraient pas mettre en péril le droit des enfants à jouir de leurs droits et avoir leurs besoins satisfaits.

Dans ce type de situations, les implications de la politique s'appliquent à l'Etat ainsi qu'à tout acteur étranger ou international assumant une responsabilité en l'absence d'autorités nationales. La politique devrait:

Assumer la direction de la planification et de la coordination de la prise en charge d'urgence

- Assurer que soient mis en place des plans nationaux relatifs à la coordination et à la surveillance de l'aide dirigée vers les enfants et leurs familles dans les situations d'urgence,
- Adhérer aux principes internationaux relatifs aux évacuations, ainsi qu'aux autres principes et protocoles, en particulier pour éviter les déplacements transfrontaliers des enfants, exception faite des situations impérieuses ([§ 160](#)),
- Déclarer explicitement que les secours doivent être dirigés vers les familles de sorte que ces dernières ne soient pas séparées, et que les enfants demeurent avec leurs parents et leur famille élargie lorsque cela est possible,
- Mettre en place des mécanismes afin de fournir un soutien holistique aux familles et aux communautés,
- Superviser et entreprendre un enregistrement des enfants afin de faciliter la réunification familiale. Ces informations devraient être confidentielles,
- Ordonner que toutes les organisations qui apportent un soutien aux enfants et aux familles dans un contexte d'urgence adhèrent aux *Lignes Directrices*, dans le respect des droits et des besoins de tous les enfants,
- Assurer qu'une gamme d'options de prise en charge soit en place pour les enfants qui ont besoin d'une protection de remplacement, en donnant préférence à une prise en charge communautaire familiale,
- Déclarer de manière claire que le placement en « institution » ne peut être considéré que comme une mesure temporaire, et imposer une interdiction sur la création de nouvelles structures de placement à long terme,

- Permettre la prise en compte d'options de prise en charge lorsque les enfants ne peuvent pas être réunis avec leur famille. Une solution définitive telle que l'adoption ou la kafala ne devrait être prise en compte qu'après une période raisonnable, lorsqu'il n'y a plus de perspectives réalistes en vue d'une réunification familiale.

Assurer que les droits et les besoins des enfants soient satisfaits

- Ordonner que le point de vue de l'enfant soit recueilli conformément aux principes régissant la protection de remplacement,
- Ordonner que les fratries soient maintenues ensemble et que des efforts soutenus soient engagés pour maintenir les enfants en contact avec leur famille élargie et leur communauté,
- Assurer qu'un soutien soit disponible pour tous les enfants sans discrimination, en tenant compte de leur milieu ethnique, culturel et social,
- Fournir un accès à la santé, à l'éducation et au jeu, ainsi qu'aux autres services pour les enfants, de sorte qu'ils aient accès aux mêmes droits que les autres enfants et aussi rapidement que possible dans les suites directes de l'urgence.

Requérir un soutien des organisations expertes et expérimentées

- Assurer que toutes les agences et organisations soient expérimentées et équipées afin de répondre aux situations d'urgence, avec un personnel qui soit formé et ait l'habitude des contextes d'urgence,
- Ordonner que des procédures de protection de l'enfance soient en place de sorte que les enfants soient protégés contre les abus, l'exploitation et toutes autres atteintes,
- Ordonner qu'un processus de recherche de la famille de l'enfant soit en place avec des professionnels formés capables de rechercher et d'encadrer la réunification des familles. Cela devrait intervenir aussitôt que l'enfant est pris en charge,
- Ordonner aux agences de faciliter la communication entre les enfants et leur famille, et d'aider à la réintégration ou au maintien des contacts lorsque la réintégration n'est pas possible.

Point d'attention 15: La fourniture d'une protection de remplacement dans les situations d'urgence (suite)

PRATIQUE PROMETTEUSE 15.1

Après la catastrophe: la transformation de la protection de l'enfance à Aceh, Indonésie

Lors du tsunami de fin 2004, l'impact sur les enfants d'Aceh, l'une des régions d'Indonésie les plus pauvres, a été immédiat. L'UNICEF estimait que plus de quinze mille enfants étaient séparés de leurs familles, et dans la grande majorité, ont été spontanément pris en charge par des voisins, des amis ou la famille élargie, du jour au lendemain.

Le Gouvernement indonésien a réagi sans attendre, prenant un certain nombre de décisions afin de prévenir de nouvelles séparations des enfants et des familles, y compris en mettant en place un moratoire sur l'adoption, des restrictions en matière de voyage et en déployant des forces de police aux points de sortie tels que les aéroports et les ports maritimes pour prévenir l'enlèvement d'enfant. Dans le cadre des mesures d'urgence, le Gouvernement ainsi que le personnel de la protection civile se sont mobilisés pour entreprendre des recherches familiales et des réunifications, de sorte que 2 853 enfants ont pu être enregistrés, et 80 % d'entre eux ont pu être placés dans un cadre familial.

Les agences humanitaires ont également travaillé avec le Gouvernement afin de développer un système structuré de surveillance et de soutien aux familles ainsi que pour plaider contre l'institutionnalisation des enfants. Selon une évaluation récente, ces mesures d'urgence se sont maintenant transformées en véritables services de protection de l'enfance à Aceh, avec un appui des agences

internationales permettant d'« ouvrir la voie vers de nouvelles politiques et pratiques en matière de prise en charge et de placement des enfants, y compris un changement de la politique gouvernementale qui s'est traduit par un abandon du seul soutien aux orphelinats comme option de prise en charge, en faveur d'un appui substantiel des familles vulnérables afin de prévenir les séparations entre familles et enfants ».

Les éléments essentiels de la transformation du système de protection de l'enfance à Aceh comprennent les points suivants: la mise sur pied d'une division de protection de l'enfance au sein du Ministère des Affaires Sociales d'Aceh et dans les organes de protection de l'enfance dans les sous-districts; une révision des lois et des politiques en matière de protection de l'enfance incluant la promotion et la réglementation de la prise en charge familiale des enfants privés de soins parentaux; une augmentation du nombre de travailleurs sociaux formés et du personnel en charge de la protection de l'enfance; une augmentation substantielle des allocations gouvernementales dirigées vers la protection de l'enfance et les services sociaux.

Pour plus d'information, veuillez consulter: *Misguided Kindness: Making the right decisions for children in emergencies* www.savethechildren.org.uk/resources/online-library/misguided-kindness-making-the-right-decisions-for-children-in-emergencies (en anglais)

PRATIQUE PROMETTEUSE 15.2

Les programmes au Rwanda du *International Rescue Committee, Rwanda*

La séparation à long terme des enfants d'avec leurs familles suite au conflit, a créé un nombre important de défis pour les programmes de réunification familiale – le fait, par exemple, que les enfants placés en institution risquaient d'être institutionnalisés et mal préparés à la vie communautaire. Les familles également ont changé, tant à cause des conséquences du conflit que suite à des recompositions familiales. L'ONG *International Rescue Committee* (IRC) a mis en place un programme de réunification pour les enfants non accompagnés au Rwanda. Son but était de réunir et de réintégrer des enfants vivant dans des centres pour mineurs non accompagnés dans leurs familles ou leurs communautés, et de proposer des lignes directrices et une stratégie de mise en œuvre.

En 1999, le programme de réunification de l'IRC a introduit de nouvelles façons de documenter et de rechercher les « enfants introuvables ». En 2000, il a imaginé un projet de réunification innovant fondé sur les communautés en faveur des enfants difficiles à placer. Au niveau des résultats, 736 enfants ont été réunis ou réintégrés dans leurs familles. Même si ces chiffres sont beaucoup plus bas que ce qui a pu être accompli les années précédentes, ils demeurent très importants car ils concernent les cas les plus difficiles, qui étaient même considérés comme clos, après plusieurs échecs visant à retrouver et à réunifier ces enfants avec leurs familles.

Pour plus d'information, veuillez consulter: www.rescue.org/where/rwanda (en anglais)

REDUIRE LE DECALAGE ENTRE INTENTION ET REALITE



Ce chapitre aborde les sujets suivants:

12a. Le décalage

12b. La collaboration pour la mise en œuvre

12c. Les rôles et responsabilités dans le cadre de la collaboration

- i. Le rôle de l'Etat
- ii. Le rôle des dirigeants d'agences et des professionnels expérimentés
- iii. Le rôle du pouvoir judiciaire
- iv. Le rôle du personnel de prise en charge et de terrain
- v. Le rôle des organes d'autorisation et d'inspection
- vi. Le rôle des organisations non-gouvernementales et de la société civile
- vii. Le rôle de la « communauté internationale »
- viii. Le rôle du milieu académique
- ix. Le rôle du secteur privé

12d. Rendre le progrès possible

- i. La collecte de données: un élément fondamental
- ii. L'impulsion des mécanismes de contrôle des droits de l'homme
- iii. L'importance de l'engagement comme facteur de changement
- iv. Réaliser des progrès croissants



Ce dernier chapitre présente le spectre des différents acteurs concernés qui ont un rôle dans la mise en œuvre des *Lignes Directrices*. Il souligne leurs responsabilités dans le lancement et l'avancement du processus de mise en œuvre des *Lignes Directrices*.

12a. Le décalage

Il y a un décalage entre nos aspirations collectives pour le bien-être des enfants et la réalisation de leurs droits dans la vie quotidienne. Les enfants sans prise en charge parentale ou qui risquent de la perdre sont parmi les personnes les plus vulnérables dans nos communautés et les plus sujettes à la violation de leurs droits. Et même si différents pays vont répondre aux différents aspects de la vulnérabilité de ces enfants de manière complète, en fin de compte le risque reste global.

La CDE demande aux Etats d'assurer que les enfants « temporairement ou définitivement privé[s] de [leur] milieu familial, ou qui dans [leur] propre intérêt ne peu[ven]t être laissé[s] dans ce milieu, [aient] droit à une protection et une aide spéciales de l'Etat » ([voir article 20](#)). Les services de prévention de la séparation familiale et de la fourniture de protection de remplacement sont essentiels afin que les Etats offrent effectivement une protection spéciale et une assistance.

Pour ce faire, les *Lignes Directrices* définissent l'application de la CDE aux enfants en situations particulières, afin d'assurer que la protection de remplacement, lorsqu'elle est nécessaire, réponde aux besoins des enfants et défende leurs droits. Les *Lignes Directrices* prévoient les priorités nécessaires à un cadre politique clair pour que les Etats parties et la société civile fournissent une protection spéciale de manière adéquate. Une bonne compréhension des *Lignes Directrices* constitue un point de départ essentiel à leur mise en œuvre effective.

Le terme « mise en œuvre » est fréquemment utilisé en relation avec le fait de remplir et d'assumer les responsabilités décrites dans la CDE. *Le projet en marche vers la mise en œuvre des Lignes Directrices* a pour but de transformer leur contenu principal en une réalité au niveau local. On espère qu'elles pourront être utilisées comme un outil qui puisse offrir une contribution essentielle à ce domaine très complexe, et ainsi assurer que les systèmes et les services qui ont un impact sur les enfants et leurs familles puissent fonctionner avant tout dans l'intérêt supérieur des enfants, et leur permettre ainsi de développer tout leur potentiel.

12b. La collaboration pour la mise en œuvre

Les Etats ont la responsabilité de mettre en œuvre la CDE. En effet, une volonté nationale ainsi qu'un cadre législatif et une politique solide sont essentiels afin d'assurer que les droits des enfants soient défendus. Même s'ils sont fondamentaux, ces éléments ne suffisent toutefois pas à faire la différence pour les enfants qui font, ou sont en risque de faire, l'objet d'une mesure de protection de remplacement. Tous les acteurs concernés doivent plutôt travailler ensemble, dans la même direction, afin d'aboutir à une mise en œuvre complète des *Lignes Directrices*. Il n'est pas inutile de souligner à nouveau que les *Lignes Directrices* sont « des orientations souhaitables pour la politique et la pratique » et qu'elles ne s'adressent pas seulement aux gouvernements mais à « tous les secteurs directement ou indirectement concernés » (§ 2).

Dans les *Lignes Directrices*, et dans ce manuel, l'accent est mis sur l'importance de travailler ensemble et en collaboration en vue d'atteindre un consensus sur les meilleures approches permettant d'aider les enfants et leurs familles, tant pour la prévention que pour la mise en place d'une protection de remplacement. Il peut être très bénéfique pour la mise en œuvre des *Lignes Directrices* d'assurer que les Etats développent des relations de travail fondées sur le partenariat entre les services publics, les ONG et les opérateurs privés. Cela peut également inclure les organisations de la société civile telles que les organisations ayant une orientation religieuse, les syndicats, les associations locales, ainsi que les structures locales ou nationales représentant les fournisseurs de services, les personnes qui s'occupent de l'enfant, les parents et les enfants. La coopération parmi et entre ces structures doit assurer que le partage de l'information et les contacts soient développés au maximum afin de pouvoir fournir la meilleure protection et la prise en charge la plus appropriée pour chaque enfant (§ 70).



12c. Les rôles et responsabilités dans le cadre de la collaboration

i. Le rôle de l'Etat

(y compris les décideurs politiques, législateurs, représentants gouvernementaux et fonctionnaires)

L'Etat assume un certain nombre d'obligations au sens des conventions et instruments internationaux des droits de l'homme, et en particulier la CDE, qui ont un effet direct sur le système de protection de remplacement pour les enfants. L'Etat crée des politiques et des cadres pratiques à travers lesquels tous ces instruments se reflètent. Pour assurer que les *Lignes Directrices* soient prises en compte, mises en œuvre et suivies, l'Etat doit faire refléter ses engagements dans sa législation, sa direction et sa planification stratégique, et dans ses normes pour le bien-être des enfants et de leurs familles.

- Pour que l'Etat assume ses obligations, il met en œuvre et contrôle la CDE et les autres instruments des droits de l'homme, il remplit ses obligations de rapporter au Comité des droits de l'enfant des Nations Unies et aux autres organes de l'ONU.
- Il est essentiel que l'Etat jouisse d'une connaissance complète des caractéristiques des enfants pris en charge, des raisons ayant conduit à leur placement, ainsi que des conditions qui doivent être prises en compte afin de maintenir le besoin en terme de placement en protection de remplacement à son niveau le plus bas, permettant ainsi à l'Etat d'assumer ses responsabilités de manière effective. Cette connaissance de base doit couvrir au minimum toutes les structures de protection de remplacement formelle et pas seulement celles pour lesquelles l'Etat est un fournisseur direct (voir également 12d.i, ci-dessous).
- Cette connaissance de base essentielle devrait être perçue comme la fondation de toute initiative étatique pour le développement de politiques et de pratiques visant à prévenir le recours à la protection de remplacement et à assurer que la fourniture de la prise en charge corresponde effectivement aux besoins, aux caractéristiques et à la situation de chaque enfant concerné.
- De plus, l'Etat met en place des mécanismes de politique afin de renforcer la connaissance de la CDE et des *Lignes Directrices* parmi les personnes concernées par la protection de remplacement pour les enfants et par le public en général. Il doit donner l'occasion d'accroître le sens des responsabilités publiques relatives à la protection des enfants afin d'aboutir à des changements positifs dans les perceptions sociales et les pratiques envers les enfants.

- L'Etat doit également travailler à assurer que les enfants et leurs familles aient conscience de leurs droits. Il doit encourager les pratiques de haute qualité en garantissant que l'éducation, la santé, les services sociaux, le logement, la justice, la protection de l'enfance, le soutien aux familles et tout autre service prennent en compte les droits et les besoins des enfants dans le système de protection de remplacement.

Afin d'assumer ce rôle de leader, il est essentiel que l'Etat puisse identifier les relations entre les différents ministères, services et professionnels concernés par les services aux enfants, afin de pouvoir connecter les différentes agences concernées par les enfants et les familles. Dès lors, la manière dont l'Etat assume cette coordination va dépendre de la nature des structures gouvernementales; la coopération entre les différents services gouvernementaux concernés de manière directe ou indirecte est essentielle. Dans de nombreuses situations, les ministères et autres services gouvernementaux se retrouvent à travailler de manière déconnectée tant au niveau de la prévention qu'à celui de la fourniture de protection de remplacement.

ii. Le rôle des dirigeants d'agences et des professionnels expérimentés

(y compris les dirigeants des organisations de travail social publiques ou privées, les professionnels expérimentés fournisseurs de services, les décideurs politiques ainsi que les organisations professionnelles)

La direction stratégique mise en œuvre pour soutenir les *Lignes Directrices* requiert la participation complète et la coopération de tous les services concernés. Le rôle des dirigeants et des professionnels est particulièrement important dans l'octroi du soutien familial, de la protection de l'enfance et des services de protection de remplacement au niveau de la planification, de la coordination, et de l'évaluation des services fournis. Afin d'assurer que les services respectent les *Lignes Directrices*, des partenariats – fondés sur des relations de travail et des approches multidisciplinaires – doivent être développés entre l'éducation, la santé, le travail social, le logement et la justice.

Ce rôle de dirigeant est important pour:

- Prendre en compte les [facteurs qui contribuent au placement des enfants dans le système de protection de remplacement](#),
- Attaquer la stigmatisation et la discrimination des enfants et des familles,
- Assurer qu'une [procédure reconnue et systématique de prévention de l'admission à la protection de remplacement](#) soit en place afin de déterminer d'une part

que la mesure de placement est nécessaire, et d'autre part que [les besoins de chaque enfant pris individuellement correspondent à la mesure de placement envisagée](#),

- Avoir en place un mécanisme approprié ainsi qu'une procédure pour autoriser les services de prise en charge et assurer que les standards minimum de prise en charge soient respectés sur la durée,
- Assurer que les enfants aient accès aux moyens légaux et aux mécanismes de plaintes ainsi qu'à un adulte de confiance ou un représentant légal,
- Développer et maintenir une culture de respect des droits au sein des différentes agences.

iii. Le rôle du pouvoir judiciaire

(y compris les juges, magistrats et membres des tribunaux civils, pénaux et des juridictions familiales)

Les tribunaux ont un rôle important à jouer à différents niveaux. Tout d'abord, les décisions des juges ont un impact direct sur les enfants et leurs familles lorsqu'ils appliquent la loi, ainsi que dans d'autres situations spécifiques présentées dans ce manuel. Par exemple:

- Lorsque l'intervention du pouvoir judiciaire est nécessaire pour retirer un enfant de sa famille, ou lorsque [l'enfant est réintégré dans sa famille](#) suite à une décision de justice,
- Lorsqu'un parent risque l'incarcération et que les juges doivent vérifier si cette personne est la seule en charge de l'enfant, et qu'ils doivent en conséquence envisager la prise en charge future de cet enfant [[voir Point d'attention 6](#)],
- Lorsqu'il s'agit de décider d'approuver ou d'accepter la désignation d'une [personne ou d'un service mandaté légalement](#) en charge des décisions relatives à l'enfant, lorsque les parents sont absents ou ne sont pas en situation de prendre les décisions quotidiennes ([§ 101-104](#)).



Deuxièmement, la large autorité des tribunaux influence le développement de la législation, en particulier au travers de la jurisprudence. Dans certains cas, cela peut constituer une contribution importante à la mise en œuvre des *Lignes Directrices*.

Enfin, les organisations de la société civile peuvent tenter des actions judiciaires dans le but plus large d'influencer des changements dans la société. Ce type de stratégie judiciaire a pour but d'utiliser les tribunaux afin d'influencer la société dans son ensemble tout en atteignant un résultat dans un cas concret. De cette manière, le pouvoir judiciaire façonne le paysage général de la politique, ce qui peut renforcer l'adhésion aux *Lignes Directrices*, en particulier grâce au développement de la jurisprudence.

Considérant l'influence prépondérante du pouvoir judiciaire, la coopération entre les juges et les équipes multidisciplinaires est essentielle, afin d'assurer que les informations nécessaires soient bien entre les mains des tribunaux avant que ceux-ci ne prennent leur décision. La connaissance par les juges du développement de l'enfant et de ses conséquences sur ce dernier est essentielle afin de pouvoir fonder un jugement solide.

iv. Le rôle du personnel de prise en charge et de terrain

Les relations positives qu'un enfant peut développer avec les personnes qui s'occupent de lui, en particulier lorsque ces dernières bénéficient de services efficaces, auront un impact important à long terme sur le développement de l'enfant, sur ses expériences et son évolution. Au vu de la complexité des besoins de certains enfants dans le système de protection de remplacement, le personnel de prise en charge et de terrain a besoin de l'appui de son institution afin de pouvoir fournir une qualité de soin constante aux enfants. Cela peut inclure la possibilité d'une formation permanente, le soutien au développement personnel et professionnel, le tout soutenu par la reconnaissance de la valeur de ce travail.

Au niveau pratique, ce personnel joue un rôle essentiel permettant d'assurer que la politique et la pratique couvrent effectivement les droits et les besoins des enfants. Ce but peut être atteint par exemple en mettant en place des forums de discussion où les professionnels auront la possibilité d'exprimer leurs points de vue, leurs préoccupations et leurs propositions à leur direction. Cela demande également un engagement visant à garantir la participation des enfants dans les décisions qui les concernent, ainsi que la possibilité pour les familles de participer et de contribuer au processus décisionnel.

Pour assurer une prise en charge de haute qualité, il est essentiel que les services:

- Soutiennent les équipes des professionnels de prise en charge en leur fournissant les moyens d'assurer de façon constante une prise en charge de haute qualité, qui puisse couvrir les besoins individuels de chaque enfant, incluant la participation réelle de la famille de l'enfant lorsque cela est approprié,
- Assument l'autorité sur le développement et le maintien d'une force de travail de qualité,
- Assurent que des contrôles soient entrepris de manière régulière concernant l'adéquation du personnel et sa formation, qui doivent permettre de répondre aux besoins des enfants,
- Suivent les procédures nationales relatives au recrutement, à la sélection, à la supervision et au [contrôle des professionnels de la prise en charge](#),
- Permettent un accès à la formation pour les professionnels, en relation avec leur rôle, et assurent qu'une formation soit également disponible pour tous les professionnels concernés par le soutien aux familles, la protection des enfants et les mesures de protection de remplacement.

v. Le rôle des organes d'autorisation et d'inspection

Les fonctions de [régulation, autorisation, inspection et de contrôle de la protection de remplacement](#) doivent permettre d'assurer que les fournisseurs de prise en charge formelle respectent les standards de qualité. Les organes qui remplissent ces fonctions doivent jouir d'une crédibilité, d'une autorité et des ressources permettant aux fournisseurs de maintenir lesdits standards. Cela requiert des Etats qu'ils mettent en place des organes indépendants qui inspectent les différents services, un ombudsman indépendant ou un organe national chargé de l'écoute des enfants, ainsi qu'un organe professionnel qui puisse suivre la formation, le recrutement, l'enregistrement et l'encadrement de toutes les personnes actives dans le domaine de la protection de remplacement. Lorsqu'ils mettent en œuvre les *Lignes Directrices*, ces différents organes devront également:

- Prévoir des mécanismes indépendants permettant le dépôt de plaintes formelles de sorte que les enfants dans le système de protection de remplacement puissent en toute sécurité dénoncer les abus et l'exploitation,
- Faire un lien entre la prévention de l'admission à la protection de remplacement et les services d'autorisation, d'encadrement, de contrôle et d'inspection, tout en mettant en place des mesures permettant le respect de ces différentes conditions,
- Ordonner que les placements soient suivis et soutenus par des professionnels formés,



- Assurer que les mécanismes d'autorisation et d'encadrement prévoient que le financement soit octroyé de manière appropriée, y compris pour les structures privées financées par des donateurs étrangers.

vi. Le rôle des organisations non-gouvernementales et de la société civile

Un plaidoyer indépendant pour les droits des enfants dans le contexte de la protection de remplacement permet de contribuer au maintien d'un mécanisme visant à rendre responsable les Etats et les autres acteurs envers les enfants. Les ONG et les organisations civiles ont un rôle majeur à jouer dans le contrôle du respect des lois et des politiques. Cela devrait inclure l'obligation d'une autorisation pour la fourniture de services, la transparence des aspects financiers ainsi que des bonnes pratiques relatives au placement et à la prise en charge des enfants – incluant par exemple l'ouverture de structures aux visites de la famille et des membres de la communauté.

Le plaidoyer peut également permettre aux enfants et à leurs familles d'exprimer leurs expériences de manière individuelle ou collective. Cela peut jouer un rôle essentiel en vue du changement tant au niveau national qu'international, et peut prendre plusieurs formes telles que l'analyse de données, des campagnes ciblées d'information, la participation des médias pour présenter certaines thématiques, un soutien aux enfants et aux familles dénonçant la violation de leurs droits dans le contexte de la protection de remplacement, etc. Les rapports alternatifs des ONG déposés auprès d'organes internationaux tels que le Comité de la CDE ainsi que dans le cadre de la révision périodique universelle prévue au sein du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, peuvent conduire à certaines conclusions qui ont souvent un impact important sur la politique gouvernementale.

Les leaders communautaires jouissant d'une réelle influence, ainsi que les organisations civiles, ont la responsabilité de promouvoir la compréhension et l'adhésion aux *Lignes*

Directrices. L'expérience montre que les prises de position de ce type d'acteurs peuvent grandement faciliter la transformation et la possibilité de changement au sein des communautés.

vii. Le rôle de la « communauté internationale »

Les Etats qui consentent des financements internationaux ayant un impact au-delà des frontières jouent un rôle important dans la défense des *Lignes Directrices*, tant à travers les priorités qu'ils décident que les décisions qu'ils prennent. Ces pays donateurs peuvent:

- Dans le contexte des stratégies et programmes d'aide au développement, orienter les demandes de financement relatives à la protection de l'enfance et aux mesures de protection de remplacement vers la mise en œuvre des *Lignes Directrices*; cela peut inclure par exemple des services de prévention, de soutien aux mécanismes traditionnels de prise en charge ou d'autres formes de prise en charge informelles,
- Ne pas soutenir financièrement les programmes de protection de l'enfance et de protection de remplacement qui ne respectent pas les principes prévus par les *Lignes Directrices*,
- Empêcher les initiatives privées émanant de leur propre pays visant à promouvoir ou à établir des formes de prise en charge dans d'autres pays qui ne reflèteraient pas les *Lignes Directrices*,
- Assurer que les donateurs privés de leur pays comprennent les raisons pour lesquelles les *Lignes Directrices* doivent être suivies.

Les Etats devraient réfléchir à la meilleure manière d'incorporer à leurs programmes d'aide au développement une composante importante de protection de l'enfance qui puisse inclure la promotion active d'initiatives qui respectent les *Lignes Directrices*.

Les *Lignes Directrices* peuvent être utiles au moment des délibérations et de l'examen des différents rapports soumis par les Etats aux organes conventionnels responsables des conventions additionnelles à la CDE, comme le PIDESC, la CDPH, la CEDAW, etc. lorsque la question de la protection de l'enfance et de la protection de remplacement est prise en compte. Toutes les personnes concernées par ce processus de rapport et de suivi lié au travail des différents comités devraient garder à l'esprit la nécessité que le contenu des *Lignes Directrices* soit pris en compte.

viii. Le rôle du milieu académique

La communauté académique devrait contribuer à la compréhension collective de la complexité des problèmes auxquels font face l'Etat et les différents services en charge de la mise en œuvre des *Lignes Directrices*, et

à l'identification de potentielles solutions. Son statut indépendant lui permet souvent d'explorer des questions difficiles avec une approche plus critique que ceux directement employés dans les différents services de l'Etat.

Le milieu académique joue un rôle clé dans la transposition de recherches et de données en pratique et en politique, en vue de faciliter des améliorations en faveur des enfants et de leurs familles. Ce rôle dans la mise en œuvre des *Lignes Directrices* ne devrait pas être sous-estimé: qu'il s'agisse des méthodes de collecte de données ou d'analyses méthodiques permettant d'améliorer les connaissances de base, d'entreprendre des évaluations afin d'identifier les thèmes qui méritent d'être pris en compte, d'évaluer l'efficacité des interventions, d'entreprendre des études longitudinales pour identifier les tendances et les résultats sur une période donnée, etc. Les chercheurs devraient pouvoir offrir une mise en perspective et une analyse qui puissent être prises en compte dans les processus de planification et de révision. L'un des aspects les plus utiles dans la mise en œuvre des *Lignes Directrices* consiste, pour le milieu académique, à soutenir les professionnels, à mettre à profit des méthodologies propres à traduire en pratique des connaissances théoriques, afin de conduire à une amélioration du système.

ix. Le rôle du secteur privé

Bien que le secteur privé ne saurait remplacer l'Etat dans le domaine des droits de l'enfant, tous les milieux économiques ont un rôle à jouer dans le respect et le soutien aux droits de l'enfant. Au vu de la place centrale qu'occupe l'économie dans les communautés, il est important que le milieu des affaires soutienne autant que faire se peut les communautés dans lesquelles il est implanté; en fin de compte, la bonne santé d'une communauté est essentielle à la stabilité, l'inclusion et la durabilité du tissu économique.

Les [Principes Régissant les Entreprises dans le Domaine des Droits de l'enfant](#) règlementent les activités économiques afin qu'elles respectent et soutiennent les droits des enfants dans leurs activités et leurs affaires commerciales, y compris sur les lieux de travail, les marchés, les communautés et l'environnement. Ces principes posent un large éventail d'actions que toute activité commerciale devrait prendre en compte pour prévenir et empêcher des conséquences négatives sur les droits des enfants. Ils définissent également certaines mesures qui doivent favoriser la progression des droits des enfants, assurer leur sécurité et soutenir les communautés et les gouvernements dans leurs efforts visant à défendre les droits des enfants.

Cette approche de principe du monde des affaires vise à développer des communautés plus fortes, soutenir les familles et contribuer à la prévention des besoins de protection de remplacement pour les enfants.

12d. Rendre le progrès possible

i. La collecte de données: un élément fondamental

Réunir des données et des informations relatives aux enfants et à leurs familles au niveau national est essentiel si l'on veut concrétiser le développement d'une gamme d'options de prise en charge à travers l'offre effective de services, le processus décisionnel et l'allocation budgétaire. Cet élément est également nécessaire pour répondre aux exigences des rapports internationaux. La collecte d'informations comprend une compilation systématique des données nationales afin de déterminer le nombre d'enfants qui entrent ou qui peuvent avoir besoin d'une prise en charge formelle ou informelle, leurs caractéristiques et leur situation. Cela implique l'organisation et la supervision d'un système de collecte des données au niveau local relatif aux enfants placés ou en risque de l'être; cela concerne également l'accessibilité aux différentes formes de soutien, et en conséquence la possibilité d'obtenir des données sur les causes profondes de la séparation des enfants d'avec leurs familles.

Plusieurs outils internationaux sont disponibles pour mettre en œuvre une supervision des indicateurs permettant la collecte de données. Il s'agit par exemple du [Manuel pour la mesure des indicateurs relatifs aux enfants bénéficiant d'une prise en charge formelle](#) qui propose un ensemble d'indicateurs généraux relatifs aux enfants bénéficiant d'une prise en charge formelle, permettant ainsi aux Etats de mieux comprendre les forces et les faiblesses de leur système de protection de remplacement. [L'Outil d'évaluation et d'intervention pour l'équité en santé en milieu urbain](#) constitue un cadre fondé sur la santé qui offre un appui au changement de système par l'utilisation d'éléments de faits et de comparaisons de données pour que les communautés locales et les décideurs politiques nationaux puissent fonder leurs décisions. Il aide les utilisateurs à mieux saisir leur contexte de travail, propose des moyens d'amélioration, encourage à une meilleure collaboration entre les différents secteurs gouvernementaux, et présente des solutions concernant les allocations budgétaires.

ii. L'impulsion des mécanismes de contrôle des droits de l'homme

En mettant en œuvre les *Lignes Directrices*, les Etats vont réaliser qu'il sera plus facile d'évaluer leur efficacité dans la défense des droits des enfants en situation de protection de remplacement, ce qui pourra être ensuite reflété dans le cadre de leurs rapports au Comité de la CDE ainsi qu'aux autres organes conventionnels comme par exemple celui qui surveille le respect de la Convention des droits des personnes handicapées. Le manuel peut ainsi aider les Etats à préparer

ces rapports, et peut également soutenir les organisations non-gouvernementales dans chaque pays lorsqu'elles préparent leur rapport alternatif pour le Comité. A ce titre, le manuel constitue l'un des outils permettant de soutenir le processus de rapport relatif aux droits de l'homme ainsi que la mise en œuvre et le contrôle de ces textes au niveau national. Les [Observations générales du Comité de la CDE](#) constituent également un outil très utile en vue de la mise en œuvre des *Lignes Directrices*, dans la mesure où ils interprètent les dispositions de la CDE afin de leur donner une orientation pratique, y compris dans le domaine particulier de la protection de remplacement.

iii. L'importance de l'engagement comme facteur de changement

Une approche fondée sur le droit implique que les enfants et leurs familles soient impliqués en tant que participants dans les processus administratifs et les systèmes liés à la protection de remplacement. L'engagement tel qu'il est prévu par les *Lignes Directrices* va bien plus loin que la simple consultation des individus dans une situation spécifique. Même si ce dernier point est très important, les *Lignes Directrices* étendent sa signification à une [participation](#) qui puisse tenir compte de la très riche contribution des enfants et leurs familles afin de pouvoir influencer la législation, la politique et la pratique au niveau local et national. Pour rendre cette participation possible, les Etats, ses services et la société civile développeront un processus ancré dans le contexte culturel afin d'incorporer et donner la possibilité de participer aux enfants et à leurs familles ainsi qu'aux adultes qui ont l'expérience d'avoir été pris en charge dans un système de protection de remplacement. En conséquence, les services, la politique encadrant les agences, ainsi que les personnes qui y travaillent sont mieux outillés pour répondre efficacement aux droits et aux besoins des enfants et de leurs familles.

iv. Réaliser des progrès croissants

La mise en œuvre des *Lignes Directrices* requiert une planification stratégique des actions et des processus de révision permettant de développer et d'améliorer les services qui touchent les enfants et leurs familles. Pour aller de l'avant, il est nécessaire de mettre l'accent sur le fait que les avancées seront progressives. Il est important de souligner ce point au vu du nombre de défis auxquels les Etats font face lorsqu'ils sont mis en perspective avec les buts finaux de la mise en œuvre des *Lignes Directrices*, sans parler du fait que les ressources sont souvent limitées. En prenant en compte les priorités ainsi que les étapes nécessaires au changement, les décideurs vont agir de manière planifiée et sur la base d'échange, ces derniers vont:

Identifier les étapes spécifiques nécessaires à la réforme des services et des systèmes qui permettront de réaliser des progrès en direction des *Lignes Directrices*. Ces étapes devraient commencer par l'identification des forces des services et systèmes existants afin de pouvoir bâtir à partir de ces derniers. Un plan de mise en œuvre efficace va incorporer un certain nombre d'ancrages afin de soutenir les changements à long terme. La collecte de données est ainsi essentielle pour permettre de définir le contexte, identifier les problèmes et choisir la meilleure solution. Identifier et motiver les acteurs les plus importants, ainsi que définir des buts clairs et des objectifs spécifiques constituent la base d'une solide planification.

Diriger et conduire le plan d'action pour chacune des étapes, en travaillant sur les niveaux politiques et pratiques, afin de réaliser les réformes légales, de développer des politiques et pratiques, et de prévoir des interventions sur mesure. Il s'agit également d'inclure les agences et les personnes qui y travaillent dans un esprit d'enthousiasme et dans l'intérêt d'une utilisation productive des *Lignes Directrices*.

Evaluer ce qui fonctionne bien et ce qui a rencontré un certain succès lors des différentes étapes du processus de changement, en tenant compte des apports de tous les acteurs dans un esprit de coopération. Ne pas oublier de prévoir les conséquences qui n'ont pas été envisagées ni anticipées, et ajuster les actions et la planification en conséquence.

Incorporer ces acquis dans les prochains cycles de planification afin d'assurer une progression effective qui corresponde aux *Lignes Directrices*. Assurer un processus de surveillance efficace, incluant des mécanismes de responsabilité internes et indépendants et tout au long des processus de rapport, afin de maintenir et d'améliorer le système sur la base de ces changements.

Mettre en œuvre les *Lignes Directrices* de manière efficace et durable est essentiel à la réalisation des droits et des besoins des enfants qu'ils soient sans, ou en risque d'être privés de, prise en charge parentale. Ces *Lignes Directrices* offrent une orientation essentielle pour conduire à un travail de prévention et de prise de conscience des capacités des familles à risques, et pour assurer que lorsqu'elle est nécessaire, la protection de remplacement soit adaptée et de haute qualité. Les informations présentées dans ce manuel relatives à l'esprit et aux implications des normes des *Lignes Directrices*, ainsi que l'orientation spécifique et pratique concernant la politique et les initiatives conceptuelles, devraient aider tous les acteurs concernés à aller plus loin dans leur cheminement commun.

RESSOURCES SUPPLÉMENTAIRES

Ce qui suit est un nombre gérable de sources et ressources pertinentes et disponibles qui peuvent servir à toutes les personnes impliquées dans le développement de politiques et de services. En aucun cas, ceci prétend être une liste exhaustive, et seuls les documents pertinents dans une variété de contextes et de régions dans le monde ont été inclus. Cette section fournit des liens aux conventions et documents clés de l'ONU, aux références de plateformes de ressources électroniques, ainsi qu'à d'autres rapports globaux. La totalité du texte des *Lignes directrices* est fourni en fin de sélection.

Cette publication est disponible électroniquement sur le site suivant www.lignesdirectricesprotectionderemplacement.org

Les liens inclus ci-dessous étaient tous valables au moment de la publication.

Instruments et directives internationaux

CICR (2004). *Principes directeurs inter-agences relatifs aux enfants non accompagnés ou séparés de leur famille*. <http://www.unhcr.fr/4b151b95e.html>

Comité des droits de l'enfant des Nations Unies. <http://www2.ohchr.org/french/bodies/crc/index.htm>

Conseil de l'Europe (2005). *Recommandation Rec(2005)5 du Comité des Ministres aux Etats membres relative aux droits des enfants vivant en institution*. Paris: Conseil de l'Europe. <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=835913&Site=COE>

Conseil de l'Europe (2010). *Lignes directrices sur une justice adaptée aux enfants*. <http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/childjustice/Lignes%20directrices%20sur%20une%20justice%20adaptée%20aux%20enfants%20et%20leur%20exposé%20des%20motifs%20F%202.pdf>

Conseil des droits de l'homme de l'ONU (2008). Report of 8th session, special event on draft Guidelines on Alternative Care of Children (en anglais). <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/8session/Children-Conceptpaper050608.pdf>

HCCH (1993). *Convention de La Haye du 29 mai 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale* (Convention de La Haye sur l'adoption internationale). <http://www.hcch.net/index.fr.php?act=conventions.text&cid=69>

HCCH (1996). *Convention de La Haye du 19 octobre 1996 concernant la compétence, la loi applicable, la reconnaissance, l'exécution et la coopération en matière de responsabilité parentale et de mesures de protection des enfants*. <http://www.hcch.net/index.fr.php?act=conventions.text&cid=70>

Nations Unies (1984). *Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants*. <http://www2.ohchr.org/french/law/cat.htm>

Nations Unies (1985). *Ensemble de règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs* (Règles de Beijing). http://www2.ohchr.org/french/law/regles_beijing.htm

Nations Unies (1986). *Déclaration sur les principes sociaux et juridiques applicables à la protection et au bien-être des enfants, envisagés surtout sous l'angle des pratiques en matière d'adoption et de placement familial sur les plans national et international*. Genève: Nations Unies. http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/41/85

Nations Unies (1989). *Convention relative aux droits de l'enfant* (CDE):

- Texte de la Convention: <http://www2.ohchr.org/french/law/crc.htm>
- Autres langues et versions adaptées aux enfants: <http://www.unicef.org/magic/briefing/uncorc.html>

Nations Unies (1993). *Principes concernant le statut des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme* (Principes de Paris). [http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/\(Symbol\)/A.RES.48.134.Fr?OpenDocument](http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/(Symbol)/A.RES.48.134.Fr?OpenDocument)

Nations Unies (1997). *Note du HCR sur les politiques et procédures à appliquer dans le cas des enfants non accompagnés en quête d'asile*. <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=47440c932>

Nations Unies (2006). *Convention relative aux droits des personnes handicapées*. <http://www2.ohchr.org/french/law/disabilities-convention.htm>

Nations Unies (2006). *Etude de l'ONU sur la violence contre les enfants*. <http://www2.ohchr.org/french/bodies/crc/study.htm>

Nations Unies (2008). *Directives du HCR sur la Détermination Formelle de l'Intérêt Supérieur de l'Enfant*. <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/452e176d4.pdf>

Nations Unies (2011). Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant établissant une procédure de présentation de communications. http://treaties.un.org/doc/source/signature/2012/CTC_4-11d.pdf

UNICEF et HCDH (2011). *Call for action to end placement of babies and young children 0-3 in institutions*. http://www.unicef.org/media/media_59030.html (en anglais)

UNICEF, UN Global Compact et Save the Children (2012). *Principes Régissant les Entreprises dans le Domaine des Droits de l'enfant*. http://www.unglobalcompact.org/docs/issues_doc/human_rights/CRBP/Principles_final_FR.pdf

Union Africaine (1990). *Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant*. http://www.africa-union.org/OfficialDocuments/Treaties_Conventions_fr/CHARTE%20AFRICAIN-DROITS%20ENFANT%20new.pdf

Commentaires sur les instruments et directives internationaux

Cantwell, N. & Holzscheiter, A. (2008). 'Article 20: Children Deprived of their Family Environment'. Dans Alen, A.; Vande Lanotte, J.; Verhellen, E.; Ang, F.; Berghanns, E.; et Verheyde, M. (Eds). *A Commentary on the United Nations Convention on the Rights of the Child*. Leiden: Martinus Nijhof Publishers. ISBN 9789004148734 (en anglais).

Comité des droits de l'enfant des Nations Unies (2003). *Observation générale N° 3: Le VIH/sida et les droits de l'enfant*. <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G03/408/17/PDF/G0340817.pdf?OpenElement>

Comité des droits de l'enfant des Nations Unies (2005a). *Observation générale N° 6: Traitement des enfants non accompagnés et des enfants séparés en dehors de leur pays d'origine*. <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G05/438/06/PDF/G0543806.pdf?OpenElement>

Comité des droits de l'enfant des Nations Unies (2005b). *Day of General Discussion on Children without Parental Care*. <http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/discussion2012.htm> (en anglais)

Comité des droits de l'enfant des Nations Unies (2006). *Observation générale N° 9: Les droits des enfants handicapés*. <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G07/407/03/PDF/G0740703.pdf?OpenElement>

Comité des droits de l'enfant des Nations Unies (2009a). *Observation générale N° 11: Les enfants autochtones et leurs droits en vertu de la Convention*. http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/CRC.GC.C.11_fr.pdf

Comité des droits de l'enfant des Nations Unies (2009b). *Observation générale N° 12: Le droit de l'enfant d'être entendu*. http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/AdvanceVersions/CRC-C-GC-12_fr.pdf

Comité des droits de l'enfant des Nations Unies (2011). *Day of General Discussion on Children of Incarcerated Parents*. <http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/discussion2011.htm> (en anglais)

Conseil de l'Europe (2008). *Rapport sur la mise en œuvre de la Recommandation Rec(2005)5 du Conseil de l'Europe relative aux droits des enfants vivant en institution*. Conseil de l'Europe. [http://www.coe.int/t/dg3/children/childrenincare/FCDCS\(2009\)9%20Rapport%20sur%20la%20mise%20en%20oeuvre%20de%20la%20Rec\(2005\)5.pdf](http://www.coe.int/t/dg3/children/childrenincare/FCDCS(2009)9%20Rapport%20sur%20la%20mise%20en%20oeuvre%20de%20la%20Rec(2005)5.pdf)

Groupe des ONG pour la Convention relative aux droits de l'enfant (2005). *Day of General Discussion on "Children without parental care" – Recommendation for the development of international guidelines for the protection of children without parental care*. http://www.childrightsnet.org/docs/resources/treaties/crc.40/GDD_2005_NGO_Group.pdf (en anglais)

UNICEF (2007). *Implementation Handbook for the Convention on the Rights of the Child – Fully Revised – Third Edition*. Geneva: UNICEF. <http://www.unicef.org/crc/files/Implementation%20Handbook%203rd%20ed.pdf> (en anglais)

UNICEF Centre de recherche Innocenti (2008). *Réforme législative et application de la Convention relative aux droits de l'enfant*. http://www.unicef-irc.org/publications/pdf/law_reform_crc_imp_fre.pdf

Documentation concernant la protection de remplacement

ATD Quart Monde (2004). *How poverty separates parents and children: a challenge to human rights*. France : Editions Quart Monde. <http://www.atd-fourthworld.org/IMG/pdf/howpov.pdf> (en anglais)

Better Care Network et UNICEF (2009). *Manuel pour la mesure des indicateurs relatifs aux enfants bénéficiant d'une prise en charge formelle*. New York: Better Care Network, UNICEF. http://www.conf-famillepriseencharge-dakar.org/Documents/ManuelDesIndicateurdePriseenChargeFormelle_screen_preview.pdf (traduction préliminaire)

Better Care Network (2011). *National Standards of care for child welfare institutions*. <http://bettercarenetwork.org/BCN/details.asp?id=27571&themeID=1001&topicID=1007> (en anglais)

Better Care Network (2012.a). *Separated children in an emergency*. http://www.crin.org/bcn/theme_more.asp?themeID=1005&pageID=1048 (en anglais)

Better Care Network (2012.b). *Better Care Network Toolkit*. <http://www.bettercarenetwork.org/bcn/toolkit/> (en anglais)

Better Care Network et EveryChild (2012). *Enabling Reform. Why Children with Disabilities Must be at the Heart of Child Care Reform*. New York: Better Care Network. http://www.crin.org/docs/Enabling%20Reform_March2012.pdf (en anglais)

Conseil de l'Europe (2009). *Children and young people in care – Discover your rights!* Villages d'Enfants SOS International et Conseil de l'Europe. <http://www.sos-childrensvillages.org/what-we-do/childrens-rights/advocacy-in-action/pages/childrenandyoungpeopleincare-discoveryourrights!.aspx> (en anglais)

EveryChild (2010). *Missing: children without parental care in international development policy*. Londres: EveryChild. http://www.everychild.org.uk/docs/EveryChild_Missing.pdf (en anglais)

EveryChild (2011a). *Scaling Down: Rethinking, reshaping and resizing residential care*. Londres: EveryChild. http://www.everychild.org.uk/resources/policy_and_research/Alternative_care (en anglais)

EveryChild (2011b). *Fostering Better Care: Improving Foster Care Provision Around the World*. Londres: EveryChild. http://www.everychild.org.uk/resources/policy_and_research/Alternative_care (en anglais)

EveryChild (2012). *Making Social Work Work*. Londres: EveryChild (en anglais). http://www.everychild.org.uk/resources/policy_and_research/making_social_work_work

Fulford, L. pour le Groupe de travail inter-agences concernant les enfants séparés et non accompagnés, Save the Children (2010). *Alternative Care in Emergencies (ACE) Toolkit – Extended Guidance*. <http://resourcecentre.savethechildren.se/node/5414> (en anglais)

Johnson, R., Browne K., & Hamilton-Giachritsis, C. (2006). *Young children in institutional care at risk of harm*. Londres: Sage Publications (en anglais).

RELAF et UNICEF (2011a). *Lignes Directrices relatives à la Protection de Remplacement pour les Enfants. Version adaptée pour les enfants et adolescents. «Ton droit de vivre au sein d'une famille et à être pris en charge dans toutes les situations que tu traverses»*. Buenos Aires: RELAF et UNICEF. http://www.relaf.org/Versionninos_frances_haiti.pdf?id=154

RELAF et UNICEF (2011b). *Guide pour le personnel. Mise en oeuvre des Lignes Directrices relatives à la Protection de Remplacement pour les Enfants*. Buenos Aires: RELAF et UNICEF. http://www.relaf.org/Directrices_VA_haiti.pdf?id=154

Robertson, O. (2012). *Condamnés Collatéraux: Les enfants de détenus*. Genève: Bureau Quaker auprès des Nations Unies. <http://www.quno.org/geneva/pdf/humanrights/women-in-prison/201203Analytical-DGD-Report-internet-French.pdf>.

Roby, J. (2011). *Children in Informal Alternative Care*. Geneva: UNICEF. http://www.unicef.org/protection/Informal_care_discussion_paper_final.pdf (en anglais)

Save the Children (2010). *Misguided Kindness: Making the right decisions for children in emergencies*. http://www.savethechildren.org.uk/sites/default/files/docs/Misguided_Kindness_3.pdf (en anglais)

Save the Children Alliance, HCR, UNICEF et HCDH (2007). *The Lost Ones Emergency Care and Family Tracing for Separated Children from Birth to Five Years*. <http://www.crin.org/docs/The%20Lost%20Ones.pdf> (en anglais)

Stein, M. et Verweijen-Slamnescu, R. (2012). *Where care ends: Lessons from peer research*. Innsbruck: Villages d'Enfants SOS International. <http://www.sos-childrevillages.org/News-and-Stories/Family-Focus-2012/Documents/When-Care-Ends-SOS-Childrens-Villages.pdf> (en anglais)

UNICEF Bureau régional pour l'Afrique de l'Est et du Sud (2008). *Alternative Care for Children in South Africa: Progress, Challenges and Future Directions*. Nairobi: UNICEF ESARO. <http://www.crin.org/docs/Alt%20Care%20in%20Southern%20Africa.pdf> (en anglais)

UNICEF Bureau régional pour l'Asie de l'Est et le Pacifique (2006). *Alternative Care for Children Without Primary Caregivers in Tsunami-Affected Countries* (Indonesia, Malaysia, Myanmar and Thailand). Bangkok: UNICEF EAPRO. http://www.unicef.org/eapro/Alternative_care_for_children.pdf (en anglais)

Villages d'Enfants SOS, International Foster Care Organisation et Fédération Internationale de Communautés Educatives (2007). *Quality4Children Standards pour le placement des enfants hors du foyer familial en Europe*. Innsbruck: SOS-Kinderdorf International. <http://www.quality4children.info/content/cms,id,89,nodeid,31,language,en.html>

Villages d'Enfants SOS International (2011). « Aging out of care »: *An international analysis*. Innsbruck: Villages d'Enfants SOS International. <http://www.sos-childrevillages.org/About-us/Library/Pages/Ageing-out-of-care-international-analysis.aspx> (en anglais)

Villages d'Enfants SOS International (2012). *Parce que nous sommes sœurs et frères: Les relations fraternelles pendant le placement*. Innsbruck: Villages d'Enfants SOS International. <http://www.sos-childrevillages.org/What-we-do/Research/Documents/Siblings%20Brochure%20EN%20GE%20IT%20SP%20FR/SiblingsBrochure-WEB-FR.pdf>

Liens aux organisations et aux réseaux

African Child Policy Forum –

<http://www.africanchildforum.org>

ATD Quart Monde – <http://www.atd-fourthworld.org/>

Better Care Network (BCN) –

<http://www.bettercarenetwork.org>

Centre for Excellence for Looked After Children (CELCIS) –

<http://www.celcis.org>

Child's Rights Information Network (CRIN) –

<http://www.crin.org>

Every Child – <http://www.everychild.org.uk/>

Fédération Internationale des Communautés Educatives –

<http://www.fice-europe.org>

Fédération internationale des travailleurs sociaux –

<http://ifsw.org>

Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) –

<http://www.unicef.org>

Groupe des ONG pour la Convention relative aux droits de

l'enfant – <http://www.childrightsnet.org/>

International Child and Youth Care Network –

<http://www.cyc-net.org>

International Foster Care Organisation –

<http://www.ifco.info>

Orphans and Vulnerable Children (OVC) Support.net –

<http://www.ovcsupport.net>

PLAN – <http://plan-international.org>

RELAF (Réseau latino-américain du placement familial) –

<http://www.relaf.org>

Save The Children – <http://www.savethechildren.net> et

<https://resourcecentre.savethechildren.se>

Service Social International – <http://www.iss-ssi.org>

Terre des Hommes – <http://www.terredeshommes.org/>

Villages d'Enfants SOS International –

<http://www.sos-childrevillages.org>

Lignes directrices relatives à la protection de
remplacement pour les enfants

<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/470/36/PDF/N0947036.pdf?OpenElement>

RÉSOLUTION ADOPTÉE PAR L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE

« A tout instant, vous pouvez retourner dans le manuel 'En marche' en cliquant là où vous trouvez ce symbole en bleu. Vous avez aussi la possibilité de retourner directement sur la dernière page consultée en cliquant sur 'vue précédente' dans votre barre d'outil Adobe. »

**CLIQUER POUR
ACCÉDER AU
MANUEL**



Assemblée générale

Distr. générale
24 février 2010

Soixante-quatrième session
Point 64 de l'ordre du jour

Résolution adoptée par l'Assemblée générale

[sur la base du rapport de la Troisième Commission (A/64/434)]

64/142. Lignes directrices relatives à la protection de remplacement pour les enfants

L'Assemblée générale,

Réaffirmant la Déclaration universelle des droits de l'homme¹ et la Convention relative aux droits de l'enfant² et célébrant le vingtième anniversaire de la Convention en 2009,

Réaffirmant également toutes les résolutions antérieures sur les droits de l'enfant du Conseil des droits de l'homme, de la Commission des droits de l'homme et de l'Assemblée générale, dont les plus récentes sont les résolutions du Conseil 7/29 du 28 mars 2008³, 9/13 du 24 septembre 2008⁴ et 10/8 du 26 mars 2009⁵, et sa résolution 63/241 du 24 décembre 2008,

Considérant que les Lignes directrices relatives à la protection de remplacement pour les enfants, dont le texte est annexé à la présente résolution, énoncent des orientations souhaitables en matière de politique et de pratique dans le but de promouvoir la mise en œuvre de la Convention relative aux droits de l'enfant et des dispositions pertinentes d'autres instruments juridiques internationaux concernant la protection et le bien-être des enfants privés de protection parentale ou risquant de se retrouver dans une telle situation,

1. *Accueille avec satisfaction* les Lignes directrices relatives à la protection de remplacement pour les enfants, qui figurent en annexe à la présente résolution, en tant qu'ensemble d'orientations pouvant servir de fondement aux politiques et aux pratiques ;

* Nouveau tirage pour raisons techniques (13 avril 2010)

¹ Résolution 217 A (III).

² Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1577, n° 27531.

³ Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, soixante-troisième session, Supplément n° 53 (A/63/53)*, chap. II.

⁴ *Ibid.*, *Supplément n° 53A (A/63/53/Add.1)*, chap. I.

⁵ *Ibid.*, *soixante-quatrième session, Supplément n° 53 (A/64/53)*, chap. II, sect. A.



2. *Encourage* les États à tenir compte des Lignes directrices et à les porter à l'attention des organes législatifs, exécutifs et judiciaires compétents de l'État, des défenseurs des droits de l'homme et des avocats spécialisés dans le domaine, des médias et du grand public ;

3. *Prie* le Secrétaire général, dans les limites des ressources existantes, de prendre des mesures pour diffuser les Lignes directrices dans toutes les langues officielles de l'Organisation et notamment de les communiquer aux États Membres, aux commissions régionales et aux organisations intergouvernementales et non gouvernementales compétentes.

65^e séance plénière
18 décembre 2009

Annexe

Lignes directrices relatives à la protection de remplacement pour les enfants

I. Objet

1. Les présentes Lignes directrices sont destinées à renforcer la mise en œuvre de la Convention relative aux droits de l'enfant² et des dispositions pertinentes des autres instruments internationaux relatives à la protection et au bien-être des enfants privés de protection parentale ou risquant de l'être.

2. Sur la base de ces instruments internationaux et compte tenu du corpus de connaissances et d'expériences qui se développe dans ce domaine, les présentes Lignes directrices fixent des orientations souhaitables pour la politique et la pratique. Elles sont destinées à être largement diffusées dans tous les secteurs directement ou indirectement concernés par les questions relatives à la protection de remplacement, et visent en particulier à :

a) Appuyer les efforts faits pour assurer le maintien ou le retour de l'enfant dans sa famille ou, à défaut, pour trouver une autre solution appropriée et permanente, y compris au moyen de l'adoption et de la *kafala* de droit islamique ;

b) Veiller à ce que, lors de la recherche de telles solutions permanentes ou dans les cas où ces solutions s'avèrent impossibles ou ne répondent pas à l'intérêt supérieur de l'enfant, les formes de protection de remplacement les plus adaptées soient définies et mises en œuvre, dans des conditions qui favorisent le développement complet et harmonieux de l'enfant ;

c) Aider et encourager les gouvernements à mieux assumer leurs responsabilités et leurs obligations dans ces domaines, en gardant à l'esprit le contexte économique, social et culturel de chaque État ;

d) Guider les politiques, les décisions et les activités de toutes les entités concernées par la protection sociale et le bien-être des enfants tant dans le secteur public que dans le secteur privé, y compris la société civile.

II. Principes généraux et perspectives

A. L'enfant et la famille

3. La famille étant la cellule fondamentale de la société et le contexte naturel de la croissance, du bien-être et de la protection des enfants, les efforts devraient en

priorité viser au maintien ou au retour de l'enfant auprès de ses parents ou, le cas échéant, d'autres membres de sa famille proche. L'État devrait veiller à ce que les familles aient accès à des formes de soutien dans leur rôle d'éducation.

4. Tous les enfants et tous les jeunes devraient vivre dans un environnement favorable, protecteur et attentionné qui encourage le développement de leur potentiel. Les enfants qui ne bénéficient pas d'une protection parentale suffisante ou qui sont privés de protection parentale sont particulièrement exposés au risque de ne pas bénéficier d'un tel environnement favorable.

5. Lorsque, même avec une assistance appropriée, la famille de l'enfant est incapable d'assurer sa prise en charge, abandonne l'enfant ou le confie à un tiers, l'État est tenu de protéger les droits de l'enfant et de prévoir une protection de remplacement adaptée, avec le concours ou par le biais des autorités locales compétentes et d'organisations de la société civile dûment habilitées. Il incombe à l'État, par le biais des autorités compétentes, de superviser la sécurité, le bien-être et le développement de tout enfant bénéficiant d'une protection de remplacement et d'assurer un réexamen régulier du caractère approprié du système de protection de remplacement mis en place.

6. Toutes les décisions, initiatives et approches relevant du champ d'application des présentes Lignes directrices devraient être adoptées au cas par cas, notamment dans l'objectif d'assurer la sûreté et la sécurité de l'enfant, et doivent s'appuyer sur l'intérêt supérieur et les droits de l'enfant concerné, conformément au principe de non-discrimination et compte dûment tenu d'une perspective d'égalité entre les sexes. Elles devraient pleinement respecter le droit de l'enfant d'être consulté et de voir ses opinions dûment prises en considération, compte tenu de ses capacités et étant entendu qu'il doit avoir accès à toute l'information nécessaire. Tout doit être fait pour que ces consultations et la fourniture d'informations se fassent dans la langue choisie par l'enfant.

7. Dans le cadre de l'application des présentes Lignes directrices, la détermination de l'intérêt supérieur de l'enfant doit viser à définir, pour les enfants privés de protection parentale ou risquant de l'être, des pistes d'action qui soient propres à répondre au mieux à leurs besoins et à leurs droits, en tenant compte de leur épanouissement personnel et de leurs droits dans leur environnement familial, social et culturel et de leur statut en tant que sujets de droits, tant au moment de la détermination qu'à plus long terme. Le processus de détermination devrait tenir compte, entre autres, du droit de l'enfant d'être entendu et de voir ses opinions prises en compte selon son âge et sa maturité.

8. Les États devraient élaborer et mettre en œuvre des politiques globales d'aide sociale et de protection de l'enfance s'inscrivant dans le cadre de leur politique sociale et de développement humain générale, en prenant soin d'améliorer les modalités existantes de la protection de remplacement, compte tenu des principes énoncés dans les présentes Lignes directrices.

9. Dans le cadre des efforts visant à éviter que les enfants soient séparés de leurs parents, les États devraient prendre des mesures adaptées et culturellement appropriées pour :

a) Soutenir dans leur fonction d'éducation les familles dont les capacités sont limitées par des facteurs comme le handicap, la toxicomanie et l'alcoolisme, la discrimination à l'égard des familles appartenant à des communautés indigènes ou à des minorités ou encore le fait de vivre dans des régions de conflit armé ou sous occupation étrangère ;

b) Offrir une prise en charge et une protection appropriées aux enfants vulnérables comme les enfants victimes de violence et d'exploitation, les enfants abandonnés, les enfants vivant dans la rue, les enfants nés hors mariage, les enfants non accompagnés ou séparés de leur famille, les enfants déplacés à l'intérieur du territoire ou réfugiés, les enfants de travailleurs migrants, les enfants de demandeurs d'asile et les enfants vivant avec le VIH/sida ou d'autres maladies graves ou affectés par ces maladies.

10. Des efforts particuliers devraient être faits pour lutter contre la discrimination fondée sur le statut de l'enfant ou de ses parents, pour quelque motif que ce soit, y compris la pauvreté, l'appartenance ethnique, la religion, le sexe, le handicap physique ou mental, le VIH/sida ou une autre maladie grave aussi bien physique que mentale, la naissance hors mariage, la stigmatisation socioéconomique, et toutes les autres situations ou statuts pouvant conduire les parents à confier ou à abandonner l'enfant ou donner lieu au retrait de l'enfant à ses parents.

B. Protection de remplacement

11. Dans toutes les décisions concernant la protection de remplacement, il convient de prendre en compte qu'il est préférable, en principe, de maintenir l'enfant aussi près que possible de son lieu de résidence habituel, pour faciliter les contacts avec sa famille et, éventuellement, faciliter à terme son retour dans sa famille, et pour éviter de trop bouleverser sa vie scolaire, culturelle et sociale.

12. Les décisions concernant les enfants bénéficiant d'une protection de remplacement, y compris dans le cadre de placements informels, devraient dûment prendre en considération l'importance de garantir à ces enfants un foyer stable et de répondre à leur besoin d'un attachement sûr et continu aux personnes qui en ont la charge, la permanence étant de manière générale un objectif clef.

13. Les enfants doivent à tout moment être traités avec dignité et respect et bénéficier d'une protection effective contre la violence, la négligence et toute forme d'exploitation de la part des personnes qui en ont la charge, des autres enfants ou de tiers, quel que soit le type de prise en charge dont ils bénéficient.

14. Le retrait de l'enfant à sa famille doit être considéré comme une mesure de dernier recours qui devrait être, dans la mesure du possible, temporaire et de la durée la plus courte possible. Les décisions de retrait devraient être régulièrement réexaminées et le retour de l'enfant auprès de ses parents, une fois que les problèmes à l'origine de la décision de retrait ont été résolus ou ont disparu, devrait se faire dans l'intérêt supérieur de l'enfant, conformément à l'évaluation évoquée au paragraphe 49 ci-après.

15. La pauvreté financière ou matérielle, ou des conditions uniquement et exclusivement imputables à cet état de pauvreté, ne devraient jamais servir de justification pour retirer un enfant à la garde de ses parents, pour placer un enfant sous protection de remplacement ou pour empêcher sa réintégration. Elles devraient plutôt être interprétées comme un signe qu'il convient d'apporter une assistance appropriée à la famille.

16. Il faut veiller à promouvoir et à garantir tous les autres droits particulièrement pertinents pour les enfants privés de protection parentale, y compris, mais pas uniquement, le droit d'accéder aux services d'éducation et de santé et aux autres services de base, le droit à une identité, la liberté de religion ou de croyance, le droit de pratiquer sa langue, et le droit à la propriété et à l'héritage.

17. Les frères et sœurs avec des liens avérés ne devraient en principe pas être séparés dans le cadre de la protection de remplacement, à moins qu'il existe un risque évident d'abus ou une autre justification dans l'intérêt supérieur de l'enfant. Dans tous les cas de figure, tout devrait être fait pour permettre aux frères et sœurs de garder le contact entre eux, sauf si cela va à l'encontre de leur volonté ou de leur intérêt.

18. Sachant que, dans la plupart des pays, les enfants privés de protection parentale sont pris en charge de façon informelle par la famille élargie ou d'autres personnes, les États devraient s'efforcer de trouver les moyens appropriés, conformément aux présentes Lignes directrices, de garantir le bien-être et la protection des enfants bénéficiant de ce type d'arrangement informel, dans le respect des différences et des pratiques culturelles, économiques, religieuses et sexospécifiques qui ne sont pas en conflit avec les droits et l'intérêt supérieur de l'enfant.

19. À aucun moment un enfant ne devrait être privé du soutien et de la protection d'un tuteur légal ou d'un autre adulte reconnu comme responsable ou d'un organisme public compétent.

20. La protection de remplacement ne devrait jamais avoir pour principal but de soutenir les objectifs politiques, religieux ou économiques de ceux qui l'assurent.

21. Le placement en institution devrait être limité aux cas où cette solution est particulièrement appropriée, nécessaire et constructive pour l'enfant concerné et répond à son intérêt supérieur.

22. De l'avis de la plupart des spécialistes, pour les jeunes enfants, en particulier les enfants de moins de 3 ans, la protection de remplacement devrait s'inscrire dans un cadre familial. Il est possible de déroger à ce principe pour éviter la séparation des frères et sœurs et dans les cas où le placement revêt un caractère d'urgence ou est prévu pour une période très courte et déterminée à l'avance, l'objectif étant, à terme, le retour de l'enfant dans sa famille ou l'adoption d'une solution appropriée à long terme.

23. Même si le placement en institution et le placement familial sont des solutions complémentaires pour répondre aux besoins des enfants, il faudrait, dans les pays où il existe encore de grandes structures d'accueil des enfants (institutions), trouver des solutions de remplacement, dans le contexte d'une stratégie globale de désinstitutionnalisation fixant des buts et objectifs précis et visant l'élimination progressive de ces structures. À cette fin, les États devraient établir des normes garantissant la qualité de la prise en charge et des conditions favorables au développement des enfants, par exemple en favorisant la prise en charge individualisée et en petits groupes, et devraient évaluer les institutions existantes sur la base de ces normes. Les décisions concernant l'établissement ou l'autorisation d'établissement de nouvelles institutions, publiques ou privées, devraient tenir compte de l'objectif et de la stratégie de désinstitutionnalisation.

Mesures d'application

24. Les États devraient, dans les limites de leurs ressources disponibles et, le cas échéant, dans le cadre de la coopération au service du développement, allouer les ressources financières et humaines nécessaires pour garantir, dans les meilleurs délais, la mise en œuvre optimale et progressive des présentes Lignes directrices sur l'ensemble de leur territoire. Les États devraient faciliter la coopération entre toutes les autorités compétentes et veiller à ce que les questions relatives au bien-être des

familles et des enfants soient prises en compte dans tous les ministères directement ou indirectement concernés.

25. Les États ont la responsabilité de déterminer les besoins de coopération internationale aux fins de l'application des présentes Lignes directrices et de solliciter cette coopération. Ces demandes devraient être dûment examinées et recevoir une réponse positive chaque fois que cela est possible et approprié. La mise en œuvre renforcée des présentes Lignes directrices devrait être inscrite dans les programmes de coopération aux fins du développement. Les entités étrangères qui apportent leur assistance à un État devraient s'abstenir de toute initiative incompatible avec les présentes Lignes directrices.

26. Rien dans les présentes Lignes directrices ne saurait être interprété comme encourageant ou tolérant l'adoption de normes inférieures à celles qui peuvent exister dans les États concernés, y compris dans les législations nationales. De la même manière, les autorités compétentes, les organisations professionnelles et autres sont encouragées à élaborer des lignes directrices nationales ou professionnelles s'appuyant sur la lettre et l'esprit des présentes Lignes directrices.

III. Champ d'application des Lignes directrices

27. Les présentes Lignes directrices s'appliquent à l'usage judiciaire et aux modalités des arrangements formels de protection de remplacement pour toutes les personnes âgées de moins de 18 ans, à l'exception des cas où, en vertu de la loi applicable à l'enfant, la majorité est atteinte plus tôt. Dans certains cas, qui sont précisés, elles s'appliquent aussi aux arrangements informels, compte tenu à la fois du rôle important de la famille élargie et de la communauté et des obligations de l'État à l'égard de tous les enfants qui ne bénéficient pas de la protection de leurs parents ou de responsables désignés par la loi ou par la coutume, comme le prévoit la Convention relative aux droits de l'enfant².

28. Les principes énoncés dans les présentes Lignes directrices sont également applicables, selon les cas, aux jeunes bénéficiant déjà d'une protection de remplacement et ayant encore besoin, à titre temporaire, d'une protection ou d'un appui après avoir atteint l'âge de la majorité aux termes de la loi applicable.

29. Aux fins des présentes Lignes directrices, et sous réserve, notamment, des exceptions énoncées au paragraphe 30 ci-après, les définitions suivantes s'appliquent :

a) Enfants privés de protection parentale : tout enfant ne bénéficiant pas de la protection permanente d'au moins un de ses parents, quelles qu'en soient les raisons et les circonstances. Les enfants privés de protection parentale qui se trouvent hors de leur pays de résidence habituel ou qui sont victimes d'une situation d'urgence peuvent être considérés comme :

i) « Non accompagnés » s'ils ne sont pas pris en charge par un autre membre de la famille ou par un adulte qui, en application de la loi ou de la coutume, en a la responsabilité ; ou

ii) « Séparés » s'ils sont séparés de la personne qui était précédemment chargée, selon la loi ou la coutume, de subvenir à leurs besoins ; ils peuvent cependant être accompagnés d'un autre membre de leur famille ;

b) La protection de remplacement peut prendre les formes suivantes :

i) Arrangement informel : tout arrangement privé par lequel l'enfant est pris en charge dans un cadre familial pour une durée déterminée ou

indéterminée par des membres de la famille élargie ou des amis (prise en charge informelle par des proches) ou d'autres personnes à titre personnel, à l'initiative de l'enfant, de ses parents ou d'une autre personne sans que cet arrangement n'ait été ordonné par une autorité administrative ou judiciaire ou par un organisme accrédité ;

ii) Arrangement formel : toute prise en charge dans un cadre familial ordonnée ou autorisée par une autorité judiciaire ou administrative compétente ainsi que tout placement dans une institution, y compris privée, qu'il fasse ou non suite à des mesures administratives ou judiciaires ;

c) En fonction du cadre dans lequel s'inscrit la protection de remplacement, on utilisera les termes suivants :

i) Prise en charge par des proches : prise en charge formelle ou informelle par la famille élargie de l'enfant ou par des amis proches de la famille connus de l'enfant ;

ii) Placement familial : placement de l'enfant, sur décision d'une autorité compétente, dans une famille autre que sa propre famille, qui est chargée d'assurer une protection de remplacement et qui est soumise à cette fin à un processus de sélection, de qualification, d'approbation et de supervision ;

iii) Autres formes de placement familial ou de type familial ;

iv) Placement en institution : protection assurée dans un cadre non familial, par exemple dans des refuges pour placement d'urgence, des centres de transit dans les situations d'urgence et tous les autres établissements d'accueil à court ou à long terme, y compris les foyers d'hébergement ;

v) Modes de vie indépendants, sous supervision ;

d) Les entités responsables de la protection de remplacement sont :

i) Les agences : organismes et services publics ou privés qui organisent la protection de remplacement pour les enfants ;

ii) Les institutions : établissements publics ou privés qui accueillent les enfants.

30. La protection de remplacement telle que définie dans les présentes Lignes directrices ne s'applique pas aux cas suivants :

a) Personnes âgées de moins de 18 ans privées de liberté sur décision d'une autorité judiciaire ou administrative parce qu'elles sont suspectées, accusées ou convaincues d'infraction à la loi et dont la situation est visée par l'Ensemble de règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs⁶ et les Règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté⁷ ;

b) Prise en charge de l'enfant par des parents adoptifs, à compter du moment où l'enfant concerné est effectivement placé sous leur protection en application du jugement final d'adoption, moment à partir duquel l'enfant est considéré, aux fins des présentes Lignes directrices, comme bénéficiant d'une protection parentale. Les Lignes directrices sont cependant applicables au placement

⁶ Résolution 40/33, annexe.

⁷ Résolution 45/113, annexe.

en préadoption ou à l'essai d'un enfant auprès de parents adoptifs potentiels, dans la mesure où elles sont compatibles avec les conditions régissant ces placements conformément aux dispositions d'autres instruments internationaux pertinents ;

c) Arrangements informels dans le cadre desquels l'enfant séjourne volontairement avec des membres de sa famille ou des amis à des fins récréatives ou pour des raisons sans lien avec l'incapacité ou la réticence de ses parents à lui assurer une protection adaptée.

31. Les autorités compétentes et les autres entités concernées sont également encouragées à utiliser les présentes Lignes directrices, selon les cas, dans les internats, les hôpitaux, les centres pour enfants présentant un handicap mental ou physique ou ayant des besoins particuliers, les colonies de vacances, les lieux de travail, ainsi que dans tous les autres lieux qui pourraient accueillir des enfants.

IV. Éviter le recours à la protection de remplacement

A. Promouvoir la protection parentale

32. Les États devraient adopter des politiques visant à soutenir les familles dans leurs responsabilités à l'égard des enfants et à promouvoir le droit de l'enfant d'entretenir une relation avec ses deux parents. Ces politiques devraient s'attaquer aux causes profondes qui expliquent qu'un enfant soit abandonné, confié à un tiers ou séparé de sa famille en garantissant, entre autres, le droit à l'enregistrement des naissances, l'accès à un logement convenable et à des soins de santé de base et le droit à l'éducation et à la sécurité sociale ainsi que la mise en œuvre de mesures de lutte contre la pauvreté, la discrimination, la marginalisation, la stigmatisation, la violence, les mauvais traitements et les abus sexuels à l'égard des enfants, et la toxicomanie.

33. Les États devraient élaborer et appliquer des politiques cohérentes et complémentaires, axées sur la famille, pour promouvoir et renforcer l'aptitude des parents à s'occuper de leurs enfants.

34. Les États devraient mettre en œuvre des mesures efficaces pour empêcher que les enfants soient abandonnés, confiés ou séparés de leurs parents. Des politiques et des programmes sociaux devraient, entre autres, permettre aux familles d'acquérir les comportements, les compétences, les capacités et les outils nécessaires pour veiller comme il se doit à la protection, à la prise en charge et au développement de leurs enfants. La complémentarité des compétences de l'État et de la société civile, y compris les organisations non gouvernementales et communautaires, les chefs religieux et les médias, devrait être utilisée dans ce but. Ces mesures de protection sociale devraient inclure :

a) Des services de renforcement de la famille, comme des cours et sessions de parentalité, la promotion des relations positives entre parents et enfants, le développement des compétences de règlement des conflits, des possibilités d'emploi, des sources de revenus et, le cas échéant, l'offre d'une assistance sociale ;

b) Des services sociaux de soutien tels que la mise à disposition de crèches, des services de médiation et de conciliation, des traitements contre les dépendances, une assistance financière, et des services pour les parents et les enfants handicapés. Ces services, de préférence intégrés et non intrusifs, devraient être directement accessibles au niveau local et reposer sur la participation active des familles en qualité de partenaires, en conjuguant leurs ressources avec celles de la communauté et de la personne qui s'occupe de l'enfant ;

c) Des politiques destinées aux jeunes, les préparant à faire face aux défis de la vie quotidienne de façon positive, notamment lorsqu'ils décident de quitter le foyer familial, et préparant également les futurs parents à prendre des décisions réfléchies sur leur santé sexuelle et procréative et à faire face à leurs responsabilités dans ce domaine.

35. Plusieurs techniques et méthodes complémentaires, destinées à évoluer au cours du processus, devraient être utilisées pour soutenir les familles, telles que des visites au domicile, des réunions en groupe avec d'autres familles, des conférences exposant des cas particuliers, et la prise d'engagements par les familles concernées. Elles devraient viser à faciliter les relations au sein de la famille et à promouvoir l'intégration de la famille dans la communauté.

36. Il faudrait prêter une attention particulière à la fourniture et à la promotion de services d'assistance et de soins pour les parents seuls ou adolescents et leurs enfants, qu'ils soient nés ou non dans le mariage. Les États devraient veiller à ce que les parents adolescents conservent tous les droits inhérents à leur statut, en tant que parents et en tant qu'enfants, notamment le droit d'accéder à tous les services nécessaires à leur propre développement, aux allocations auxquelles les parents ont droit, et à la protection de leurs droits de succession. Des mesures devraient être adoptées pour protéger les adolescentes enceintes et garantir qu'elles n'interrompent pas leurs études. Des efforts devraient également être entrepris pour atténuer la stigmatisation à laquelle sont confrontés les parents seuls ou adolescents.

37. Les frères et sœurs qui ont perdu leurs parents ou les personnes qui s'occupaient d'eux et qui ont choisi de rester ensemble à leur domicile devraient se voir offrir une assistance et des services, dans la mesure où l'aîné est volontaire et reconnu capable d'agir en tant que chef de famille. Les États devraient veiller, y compris en désignant un tuteur légal, un adulte responsable ou, le cas échéant, un organisme public officiellement chargé de remplir la fonction de tuteur, tel que précisé au paragraphe 19 ci-dessus, à ce que ces ménages bénéficient d'une protection obligatoire contre toutes les formes d'exploitation et de violence et à ce que la communauté locale et ses services compétents, tels que les travailleurs sociaux, fournissent supervision et assistance, en veillant particulièrement à la santé des enfants, à leur condition de logement, à leur éducation et à leurs droits de succession. Il convient en particulier de veiller à ce que le chef de famille conserve tous les droits inhérents à son statut d'enfant, y compris en matière d'accès à l'éducation et aux loisirs, en plus de ses droits en tant que chef de famille.

38. Les États devraient offrir des possibilités de garde journalière, y compris la prise en charge par l'école toute la journée, et des services de prise en charge ponctuelle, afin de permettre aux parents de mieux s'acquitter de leurs responsabilités familiales, y compris des responsabilités supplémentaires inhérentes à la prise en charge d'enfants ayant des besoins spéciaux.

Prévenir la séparation des familles

39. Il faudrait mettre au point et appliquer de manière systématique des critères adaptés, fondés sur des principes professionnels solides, pour évaluer la situation de l'enfant et de la famille, y compris l'aptitude réelle et potentielle de la famille à s'occuper de l'enfant dans les cas où l'autorité ou l'agence compétente a des raisons suffisantes de croire que le bien-être de l'enfant est menacé.

40. Les décisions concernant le retrait ou la réintégration de l'enfant devraient se fonder sur cette évaluation et être confiées à des professionnels formés et qualifiés, au nom de l'autorité compétente ou avec son consentement, en consultation avec

toutes les parties concernées et compte dûment tenu de la nécessité d'envisager l'avenir de l'enfant.

41. Les États sont encouragés à adopter des mesures pour protéger et garantir intégralement les droits pendant la grossesse, à la naissance et pendant la période d'allaitement afin d'assurer des conditions de dignité et d'égalité pour le déroulement adéquat de la grossesse et les soins apportés à l'enfant. En conséquence, les futurs mères et pères, en particulier les parents adolescents, qui ont des difficultés dans l'exercice de leurs responsabilités parentales, devraient bénéficier de programmes de soutien. Ces programmes devraient avoir pour objectif de donner aux mères et aux pères les moyens d'exercer leurs responsabilités parentales dans des conditions de dignité, et d'éviter que les parents soient conduits à confier leurs enfants en raison de leur vulnérabilité.

42. Les États devraient veiller à ce que, lorsque des parents confient ou abandonnent leur enfant, le respect de la confidentialité et la sécurité de l'enfant soient assurés, et respecter le droit de l'enfant d'être informé sur ses origines, lorsque cela est approprié et possible en vertu de leur législation nationale.

43. Les États devraient formuler des politiques claires pour les cas où l'enfant a été abandonné de façon anonyme, afin de préciser si la famille de l'enfant doit être recherchée, et si l'enfant doit être rendu à sa famille ou placé dans sa famille élargie, et dans quelles conditions. Ces politiques devraient également permettre de décider sans retard si l'enfant peut faire l'objet d'un placement familial permanent et de prendre rapidement les dispositions nécessaires à un tel placement.

44. Lorsque l'un des parents ou le tuteur légal s'adresse à une agence ou institution publique ou privée, dans le but de confier l'enfant de façon permanente, l'État devrait veiller à ce que la famille soit conseillée et reçoive un soutien social pour l'encourager et lui permettre de continuer à s'occuper de l'enfant. Si ces efforts échouent, les travailleurs sociaux ou d'autres professionnels qualifiés devraient entreprendre un travail d'évaluation pour déterminer si d'autres membres de la famille souhaitent prendre en charge l'enfant de façon permanente, et si un tel arrangement serait dans l'intérêt supérieur de l'enfant. Lorsqu'un tel arrangement est impossible ou n'est pas dans l'intérêt supérieur de l'enfant, des efforts devraient être entrepris pour trouver un placement familial permanent dans des délais raisonnables.

45. Lorsque l'un des parents ou la personne chargée d'élever l'enfant s'adresse à une agence ou institution publique ou privée pour confier l'enfant pour une période courte ou indéfinie, l'État devrait veiller à ce que la famille soit conseillée et reçoive un soutien social pour l'encourager et lui permettre de continuer à s'occuper de l'enfant. L'enfant ne devrait bénéficier d'une protection de remplacement qu'une fois que tous ces efforts ont été faits et uniquement s'il existe des raisons impératives et acceptables de prévoir une telle protection.

46. Les enseignants et autres personnes travaillant auprès d'enfants devraient recevoir une formation spécifique afin d'être à même de repérer les situations de maltraitance, de négligence, d'exploitation ou de risque d'abandon et de signaler ces situations aux organismes compétents.

47. Toute décision visant à retirer un enfant à ses parents, contre la volonté de ces derniers, doit être prise par les autorités compétentes, conformément aux lois et procédures applicables et doit pouvoir faire l'objet d'un recours devant les tribunaux, les parents ayant le droit de faire appel et d'être représentés par un avocat.

48. Lorsque l'unique ou le principal responsable de l'enfant risque d'être privé de liberté au titre de la détention provisoire ou à la suite d'une condamnation, des mesures et des peines non privatives de liberté devraient être décidées lorsque cela est possible, l'intérêt supérieur de l'enfant étant dûment pris en considération. Les États devraient prendre en compte l'intérêt supérieur de l'enfant lorsqu'ils envisagent de retirer à leurs parents les enfants nés en prison ou vivant en prison avec un de leurs parents. Le retrait de ces enfants devrait être traité de la même manière que toutes les autres situations dans lesquelles une séparation est envisagée. Tout devrait être fait pour que les enfants qui restent en détention avec un de leurs parents bénéficient de soins et d'une protection adaptés, tout en préservant leur statut d'individus libres, et l'accès à des activités dans la communauté.

B. Faciliter le retour de l'enfant dans sa famille

49. Pour préparer et aider l'enfant et sa famille dans l'éventualité d'un retour au sein de la famille, il convient de faire évaluer la situation de l'enfant par une personne ou une équipe qui a été désignée par une autorité compétente et qui a accès à des conseils pluridisciplinaires, en consultation avec les différents acteurs concernés (l'enfant, la famille, la personne s'occupant de l'enfant). L'évaluation devrait permettre de décider si le retour de l'enfant dans sa famille est possible et correspond à son intérêt supérieur, d'en définir les étapes et de désigner l'entité chargée de superviser le processus.

50. Les objectifs du retour de l'enfant dans sa famille ainsi que les tâches à effectuer par la famille et par la personne qui s'occupe de l'enfant devraient être consignés par écrit et approuvés par toutes les parties concernées.

51. Dans l'objectif du retour de l'enfant dans sa famille, l'autorité compétente devrait instaurer, soutenir et superviser des contacts réguliers et appropriés entre l'enfant et sa famille.

52. Une fois décidé, le retour de l'enfant dans sa famille devrait se faire graduellement et sous supervision et s'accompagner de mesures de suivi et de soutien qui prennent en compte l'âge de l'enfant, ses besoins et son degré de maturité ainsi que les causes de la séparation.

V. Cadre de la protection de remplacement

53. Afin de répondre aux besoins psychoaffectifs et sociaux et aux autres besoins spécifiques de chaque enfant privé de protection parentale, les États devraient prendre les mesures nécessaires pour garantir que les conditions législatives, politiques et financières sont réunies pour proposer des solutions de remplacement adaptées, en donnant la priorité aux arrangements familiaux et communautaires.

54. Les États devraient garantir la mise à disposition de plusieurs options de protection de remplacement qui soient compatibles avec les principes généraux des présentes Lignes directrices, que ce soit pour des situations d'urgence, pour une courte durée, ou à plus long terme.

55. Les États devraient veiller à ce que toutes les entités et les personnes qui participent à la fourniture d'une protection de remplacement aient été dûment habilitées pour ce faire par une autorité compétente et soient soumises à sa surveillance et à son contrôle, conformément aux présentes Lignes directrices. À cette fin, les autorités devraient élaborer des critères adaptés aux fins de l'évaluation du professionnalisme et de l'éthique des personnes chargées de s'occuper des

enfants, ainsi qu'aux fins de l'accréditation, de la surveillance et de la supervision de ces personnes.

56. Concernant les arrangements informels de prise en charge de l'enfant, que ce soit par sa famille élargie, des amis ou d'autres parties, les États devraient, le cas échéant, encourager les personnes en question à informer les autorités compétentes de ces arrangements, de manière à pouvoir recevoir, tout comme l'enfant, un soutien financier ou toute autre forme d'appui permettant d'assurer le bien-être et la protection de l'enfant. Lorsque cela est possible et approprié, les États devraient encourager ces personnes, avec le consentement de l'enfant et de ses parents, à officialiser ces arrangements après un laps de temps suffisant – et leur donner les moyens de le faire – si les arrangements en question ont, jusque-là, répondu à l'intérêt supérieur de l'enfant et si, selon toutes probabilités, ils continueront de le faire.

VI. Détermination de la forme de protection la plus adaptée

57. La prise de décisions concernant la protection de remplacement dans l'intérêt supérieur de l'enfant devrait donner lieu à une procédure judiciaire, administrative ou autre, assortie de garanties légales, et s'accompagnant, le cas échéant, de la désignation d'un conseil représentant l'enfant dans toute procédure légale. La prise de décisions devrait se fonder sur un processus rigoureux d'évaluation, de planification et de contrôle, au moyen des structures et mécanismes existants, et aboutir à une décision au cas par cas prise par des professionnels qualifiés, si possible au sein d'une équipe multidisciplinaire. L'enfant, tout comme ses parents ou tuteurs légaux, devrait être consulté à chaque étape du processus, eu égard à son degré de maturité. À cette fin, toutes les personnes concernées devraient avoir accès à l'information nécessaire pour former leur opinion. Les États devraient tout faire pour fournir les ressources et les moyens nécessaires à la formation et à la reconnaissance des professionnels chargés de déterminer la meilleure forme de protection de remplacement, afin de faciliter le respect des dispositions applicables.

58. L'évaluation devrait se faire dans les meilleurs délais et être approfondie et méticuleuse. Elle devrait tenir compte de la sécurité et du bien-être immédiats de l'enfant ainsi que de sa protection et de son épanouissement à long terme. Elle devrait également prendre en compte les caractéristiques personnelles de l'enfant et son développement, son origine ethnique, culturelle, linguistique et religieuse, son environnement familial et social, son dossier médical et ses éventuels besoins spéciaux.

59. Le rapport initial et les rapports de suivi devraient être utilisés comme un outil essentiel pour planifier les décisions à compter de leur approbation par l'autorité compétente afin, notamment, d'empêcher une interruption induite du processus ou l'adoption de décisions contradictoires.

60. Les changements fréquents de cadre de protection nuisent au développement de l'enfant et à sa capacité de nouer des liens affectifs, et devraient être évités. Les placements de courte durée devraient avoir pour objectif de mettre en place une solution permanente adaptée. Une solution stable devrait être trouvée sans délai, en réintégrant l'enfant dans sa famille nucléaire ou élargie, ou, si cela s'avère impossible, en le plaçant dans un cadre stable de type familial ou, dans les cas prévus au paragraphe 21 ci-dessus, dans un cadre stable de type institutionnel.

61. Il faudrait commencer à planifier la fourniture d'une protection de remplacement et la recherche d'une solution permanente le plus tôt possible, dans l'idéal avant même que l'enfant ne soit pris en charge, en tenant compte des

avantages et des inconvénients immédiats et à long terme de chacune des options considérées et en formulant des propositions pour le court terme comme pour le long terme.

62. La planification d'une protection de remplacement et d'une solution permanente devrait prendre en compte les éléments suivants : la nature et la qualité de l'attachement de l'enfant à sa famille ; la capacité de la famille à garantir le bien-être et le développement harmonieux de l'enfant ; le besoin ou le désir de l'enfant de faire partie d'une famille ; l'importance du maintien de l'enfant dans sa communauté et dans son pays ; les origines culturelles, linguistiques et religieuses de l'enfant ; ainsi que ses relations avec ses frères et sœurs, en vue d'éviter la séparation.

63. Le plan devrait clairement indiquer, entre autres, les objectifs du placement et les mesures à prendre pour atteindre ces objectifs.

64. L'enfant et ses parents ou tuteurs légaux devraient être pleinement informés des différentes options de placement possibles, des implications de chaque option, et de leurs droits et obligations en la matière.

65. L'élaboration, l'application et l'évaluation d'une mesure de protection de l'enfant devraient se faire, autant que possible, avec la participation des parents ou des tuteurs légaux et des familles d'accueil ou responsables potentiels, en respectant les besoins particuliers, les convictions et les souhaits de l'enfant. À la demande de l'enfant, des parents ou des tuteurs légaux, et à la discrétion de l'autorité compétente, d'autres personnes jouant un rôle important dans la vie de l'enfant peuvent également être consultées pour toute prise de décisions.

66. Les États devraient veiller à ce que tout enfant qui a été placé provisoirement dans une structure de remplacement par une cour ou un tribunal régulièrement constitué, un organe administratif ou tout autre organisme compétent, ainsi que ses parents ou toute autre personne dotée de l'autorité parentale, ont la possibilité de contester une décision de placement devant les tribunaux, sont informés de leurs droits de former un recours et bénéficient d'une assistance pour ce faire.

67. Les États devraient garantir le droit de tout enfant faisant l'objet d'un placement temporaire au réexamen complet et régulier – de préférence au moins tous les trois mois – du caractère approprié du traitement et des soins qu'il reçoit. Ce réexamen devrait tenir compte notamment de son développement personnel et de l'évolution de ses besoins, et des faits nouveaux intervenus dans son environnement familial et viser à déterminer si, à la lumière de sa situation actuelle, ses conditions de placement sont adaptées et nécessaires. Le réexamen devrait être effectué par des personnes dûment qualifiées et habilitées et associer pleinement l'enfant et toutes les personnes qui jouent un rôle important dans sa vie.

68. L'enfant devrait être préparé à toute modification des modalités de placement résultant du processus de planification et de réexamen.

VII. Fourniture d'une protection de remplacement

A. Politiques

69. Il est de la responsabilité de l'État ou des autorités compétentes à différents niveaux d'élaborer et de mettre en œuvre des politiques coordonnées concernant les arrangements formels et informels de protection de remplacement dont peuvent bénéficier tous les enfants privés de protection parentale. Ces politiques devraient se fonder sur des informations et des données statistiques solides. Elles devraient

définir un processus permettant de déterminer qui a la responsabilité de l'enfant, en tenant compte du rôle des parents ou de la personne qui s'occupe de l'enfant en ce qui concerne sa protection, son éducation et son développement. Sauf preuve du contraire, les parents ou les personnes chargées d'élever l'enfant sont présumés avoir la responsabilité de l'enfant.

70. Toutes les entités de l'État qui sont chargées, en collaboration avec la société civile, d'orienter et d'aider les enfants privés de protection parentale devraient adopter des politiques et des procédures qui favorisent l'échange d'informations et le développement de contacts entre les agences et les personnes de façon à garantir la prise en charge, le suivi et la protection de ces enfants. L'organisme chargé de superviser la protection de remplacement devrait être situé et/ou conçu de manière à être aussi facilement accessible que possible aux personnes qui ont besoin des services proposés.

71. Il importe de prêter une attention particulière à la qualité de la protection de remplacement, que ce soit en institution ou en milieu familial, notamment en ce qui concerne les compétences professionnelles, la sélection, la formation et la supervision des personnes chargées de s'occuper de l'enfant. Leur rôle et leurs fonctions devraient être clairement définis et précisés par rapport à ceux des parents ou tuteurs légaux de l'enfant.

72. Dans chaque pays, les autorités compétentes devraient élaborer une charte énonçant les droits des enfants bénéficiant d'une protection de remplacement, conformément aux présentes Lignes directrices. Les enfants devraient pouvoir pleinement comprendre les règles, les règlements et les objectifs de leur lieu de prise en charge ainsi que les droits et devoirs qui en découlent.

73. Toutes les formes de protection de remplacement devraient être fondées sur un document écrit définissant les buts et les objectifs du placement ainsi que la nature des responsabilités de la personne ou de l'entité accueillant l'enfant vis-à-vis de cet enfant, conformément aux dispositions de la Convention relative aux droits de l'enfant², aux présentes Lignes directrices et aux lois applicables. Toutes les personnes ou entités à qui un enfant est confié devraient disposer des qualifications ou des autorisations nécessaires, conformément aux textes en vigueur, pour pouvoir proposer une protection de remplacement.

74. Un cadre réglementaire devrait être mis en place pour normaliser la procédure d'orientation et de placement de l'enfant.

75. Les pratiques culturelles ou religieuses relatives à la prise en charge d'un enfant, y compris celles qui sont liées à des questions de genre, devraient être respectées et favorisées, pour autant qu'il soit démontré qu'elles sont compatibles avec les droits de l'enfant et l'intérêt supérieur de l'enfant. L'évaluation de ces pratiques devrait se faire de façon participative, en associant les chefs religieux et culturels concernés, les professionnels et les personnes s'occupant d'enfants privés de protection parentale, les parents et les autres parties prenantes, ainsi que les enfants eux-mêmes.

1. Arrangements informels

76. Afin de garantir de bonnes conditions de prise en charge dans le cadre d'un placement informel auprès de particuliers ou de familles, les États devraient reconnaître le rôle joué par ce type de placement et prendre les mesures nécessaires pour soutenir sa mise en œuvre dans les meilleures conditions, en repérant les placements qui requièrent une assistance ou une surveillance spéciales.

77. Les autorités compétentes devraient, le cas échéant, encourager les personnes offrant une protection de remplacement informelle à signaler l'arrangement en question et veiller à ce qu'elles aient accès à tous les services et avantages susceptibles de les aider à s'acquitter de leur devoir d'éducation et de protection de l'enfant.

78. L'État devrait reconnaître la responsabilité de facto des personnes qui s'occupent des enfants de façon informelle.

79. Les États devraient élaborer des mesures spéciales et appropriées pour protéger les enfants bénéficiant d'une protection de remplacement informelle contre la maltraitance, la négligence, le travail des enfants et toute autre forme d'exploitation, en prêtant particulièrement attention aux cas où l'enfant est élevé par des personnes qui n'appartiennent pas à sa famille, par des membres de sa famille qu'il ne connaissait pas auparavant ou par des personnes qui vivent loin de son lieu de résidence habituel.

2. Conditions générales s'appliquant à tous les arrangements formels de protection de remplacement

80. Le placement d'un enfant dans un cadre de protection de remplacement devrait être effectué avec les plus grandes précautions et en tenant compte de la sensibilité de l'enfant. Le personnel devrait être spécialement formé et, en principe, ne pas porter d'uniforme.

81. Lorsqu'un enfant bénéficie d'une protection de remplacement, il convient, conformément aux principes de la protection de l'enfant et de l'intérêt supérieur de l'enfant, d'encourager et de faciliter les contacts avec sa famille ainsi qu'avec d'autres personnes proches, comme des amis, des voisins ou des personnes qui se sont occupées de lui précédemment. Faute de contacts, l'enfant devrait avoir accès à des informations sur la situation des membres de sa famille.

82. Les États devraient particulièrement veiller à ce que les enfants qui bénéficient d'une protection de remplacement en raison de l'emprisonnement ou de l'hospitalisation prolongée de leurs parents aient la possibilité de maintenir des contacts avec eux et reçoivent tous les conseils et l'appui nécessaires à cet égard.

83. Les personnes à qui des enfants ont été confiés devraient veiller à ce que ceux-ci reçoivent des aliments sains et nourrissants en quantité suffisante, qui soient en accord avec les habitudes alimentaires locales et les normes alimentaires pertinentes ainsi qu'avec leurs croyances religieuses. Si nécessaire, des compléments alimentaires appropriés devraient leur être fournis.

84. Les personnes à qui des enfants ont été confiés devraient veiller à leur santé et garantir qu'en cas de besoin ils ont accès à des soins médicaux, à des conseils et à une assistance.

85. Les enfants devraient avoir accès à un enseignement formel, informel ou professionnel conforme à leurs droits, si possible dans les établissements d'enseignement de la communauté locale.

86. Les personnes à qui des enfants sont confiés devraient veiller à faire respecter le droit de chaque enfant, y compris les enfants handicapés, vivant avec le VIH/sida ou affectés par le VIH/sida, ou présentant d'autres besoins spéciaux quels qu'ils soient, de se développer à travers des activités de jeu et de loisirs. Ils devraient également veiller à ce que de telles activités soient proposées à l'intérieur comme à

l'extérieur du cadre de placement. Le contact avec les enfants et les autres membres de la communauté locale devrait être encouragé et facilité.

87. Les besoins spécifiques des bébés et des jeunes enfants en matière de sécurité, de santé, d'alimentation, de développement et autres, y compris de ceux qui ont des besoins spéciaux, devraient être pris en compte dans tous les lieux de placement. Cela suppose qu'on leur permette de s'attacher à une personne s'occupant spécifiquement d'eux.

88. Les enfants devraient avoir la possibilité de satisfaire aux besoins de leur vie religieuse et spirituelle. Ils devraient avoir le droit de recevoir des visites de la part de représentants qualifiés de leur religion et décider librement de participer ou non aux offices religieux, à l'éducation religieuse ou aux activités de conseil. La religion de l'enfant devrait être respectée et aucun enfant ne devrait être encouragé ou incité à changer de religion ou de croyance pendant son placement.

89. Tous les adultes responsables d'enfants devraient respecter et promouvoir le droit au respect de la vie privée, y compris en prévoyant des lieux appropriés pour l'hygiène et les besoins sanitaires, en respectant les différences et les interactions entre filles et garçons, et en mettant à la disposition des enfants des rangements sûrs et accessibles pour leurs biens personnels.

90. Les personnes ayant la charge d'enfants devraient comprendre l'importance de leur rôle dans le développement d'une relation positive, rassurante et enrichissante avec l'enfant et être capables de remplir ce rôle.

91. Quelle que soit la forme que prend la protection de remplacement, l'hébergement des enfants doit satisfaire aux normes en matière de santé et de sécurité.

92. Les États doivent veiller, par l'intermédiaire des autorités compétentes, à ce que les conditions d'hébergement des enfants faisant l'objet d'un placement et la supervision dudit placement protègent efficacement ces enfants contre la maltraitance. Il convient de prêter une attention particulière à l'âge, à la maturité et au degré de vulnérabilité de chaque enfant lors de la prise de décisions concernant ses conditions d'hébergement. Les mesures qui visent à protéger l'enfant devraient être conformes à la loi et ne pas entraîner de restrictions déraisonnables de sa liberté et de sa conduite par comparaison avec les enfants du même âge au sein de la communauté.

93. Toutes les formes de protection de remplacement devraient protéger efficacement les enfants contre l'enlèvement, la traite, la vente et toutes les autres formes d'exploitation. Les restrictions imposées à cette fin à leur liberté et à leur conduite ne devraient pas dépasser ce qui est strictement nécessaire pour garantir leur protection effective contre de tels actes.

94. Toutes les personnes ayant la charge d'enfants devraient inciter et encourager les enfants et les jeunes à faire des choix réfléchis, en tenant compte des risques acceptables ainsi que de l'âge de l'enfant et de son degré de maturité.

95. Les États, les agences et institutions, les écoles et les autres services communautaires devraient prendre les mesures nécessaires pour que les enfants bénéficiant d'une protection de remplacement ne soient pas stigmatisés pendant ou après leur placement. Ils devraient notamment réduire au minimum les indices permettant d'identifier l'enfant comme bénéficiant d'une protection de remplacement.

96. Conformément aux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, toutes les mesures disciplinaires ou visant à corriger le comportement des enfants qui constituent des actes de torture ou des traitements cruels, inhumains ou dégradants, notamment le placement à l'isolement ou toute autre forme de violence physique ou psychologique susceptible de compromettre la santé physique ou mentale de l'enfant, doivent être strictement interdites. Les États doivent prendre toutes les mesures nécessaires pour prévenir de telles pratiques et veiller à ce qu'elles soient punies par la loi. La restriction des contacts entre l'enfant et des membres de sa famille ou d'autres personnes qui lui sont particulièrement chères ne devrait jamais être utilisée comme une sanction.

97. La force ou la contrainte, quelle qu'en soit la nature, ne devraient être utilisées que lorsqu'elles sont absolument nécessaires pour protéger l'intégrité physique ou psychologique de l'enfant ou d'un tiers, dans le respect de la loi et d'une façon raisonnable et proportionnée qui respecte les droits fondamentaux de l'enfant. La contrainte par l'administration de drogues ou de médicaments devrait répondre à des besoins thérapeutiques et ne devrait jamais être employée sans l'évaluation et l'ordonnance d'un spécialiste.

98. Les enfants bénéficiant d'une protection de remplacement devraient avoir accès à une personne de confiance à qui ils peuvent parler en toute confidentialité. Cette personne devrait être désignée par l'autorité compétente en accord avec l'enfant concerné. L'enfant devrait être informé que, dans certaines circonstances, la confidentialité peut être rompue pour des motifs juridiques ou éthiques.

99. Les enfants bénéficiant d'une protection de remplacement devraient avoir accès à un mécanisme connu, efficace et impartial auquel ils pourraient soumettre leurs plaintes ou leurs préoccupations concernant la façon dont ils sont traités et leurs conditions de placement. Ce mécanisme devrait comprendre une consultation initiale, le retour d'information, des mesures de mise en œuvre et une consultation de suivi. Des jeunes ayant déjà été placés devraient participer au processus et leurs opinions devraient être dûment prises en compte. Ce processus devrait être mené par des personnes compétentes formées à travailler avec des enfants et des jeunes.

100. Pour aider l'enfant à prendre conscience de son identité, il faudrait tenir, avec la participation de l'enfant, un « cahier de vie » regroupant des renseignements, des photos, des objets personnels et des souvenirs marquant chaque étape de sa vie. Ce cahier devrait être tenu à la disposition de l'enfant tout au long de sa vie.

B. Responsable légal de l'enfant

101. Dans les cas où les parents de l'enfant sont absents ou sont incapables de prendre les décisions courantes dans l'intérêt supérieur de l'enfant et où le placement de l'enfant a été ordonné ou autorisé par un organe administratif compétent ou une autorité judiciaire, il convient de donner à une personne spécialement désignée ou à une autorité compétente le droit et la responsabilité légale de prendre de telles décisions à la place des parents, en consultation avec l'enfant. Les États devraient veiller à mettre en place un mécanisme permettant de désigner cette personne ou entité.

102. Cette responsabilité légale devrait être décidée par les autorités compétentes et directement supervisée par elles ou par des entités bénéficiant d'une accréditation officielle, notamment des organisations non gouvernementales. La personne ou l'entité concernée rend compte de ses actes à l'organe qui l'a investie de cette responsabilité.

103. Les personnes exerçant la responsabilité légale devraient jouir d'une bonne réputation, avoir une bonne connaissance pertinente des questions relatives aux enfants, être capables de travailler directement avec les enfants et comprendre les besoins spéciaux et culturels des enfants qui leur sont confiés. Elles devraient recevoir une formation adéquate et bénéficier du soutien de professionnels. Elles devraient être à même de prendre, en toute indépendance et en toute impartialité, des décisions qui vont dans le sens de l'intérêt supérieur de l'enfant et qui promeuvent et protègent son bien-être.

104. Le rôle et les responsabilités spécifiques de la personne ou de l'entité désignée devraient être les suivants :

a) Garantir que les droits de l'enfant sont protégés et, en particulier, que l'enfant bénéficie de soins adaptés, d'un hébergement, de soins de santé, de possibilités de développement, d'un soutien psychosocial, de services éducatifs et d'un soutien linguistique ;

b) Veiller à ce que l'enfant ait accès à une représentation légale ou autre, si nécessaire, consulter l'enfant pour que son avis soit pris en compte par les autorités qui ont le pouvoir de décision, et conseiller l'enfant et l'informer de ses droits ;

c) Contribuer à la recherche d'une solution durable dans l'intérêt supérieur de l'enfant ;

d) Établir le lien entre l'enfant et les différentes organisations qui pourraient lui fournir des services ;

e) Aider l'enfant à retrouver la trace de sa famille ;

f) Veiller à ce que tout rapatriement ou regroupement familial éventuel se fasse dans l'intérêt supérieur de l'enfant ;

g) Aider l'enfant à rester en contact avec sa famille, lorsque cela est souhaitable.

1. Agences et institutions responsables des arrangements formels de protection de remplacement

105. Toutes les agences et institutions devraient être tenues de s'enregistrer et d'obtenir l'autorisation des services sociaux ou d'autres autorités compétentes, le manquement à cette obligation constituant un délit punissable par la loi. L'autorisation devrait être délivrée par les autorités compétentes et être régulièrement réexaminée par elles, sur la base de critères normalisés portant, au minimum, sur les objectifs de l'agence ou de l'institution, son fonctionnement, le recrutement et les qualifications du personnel, les conditions de prise en charge, les ressources financières ainsi que la gestion.

106. Toutes les agences et institutions devraient disposer d'une politique et d'un règlement écrits qui soient conformes aux présentes Lignes directrices et énoncent clairement leurs objectifs, leurs politiques et leurs méthodes, ainsi que les critères utilisés pour le recrutement, le suivi, la supervision et l'évaluation d'un personnel qualifié et adéquat, afin de garantir la réalisation des objectifs.

107. Toutes les agences et institutions devraient élaborer un code de conduite du personnel, conforme aux présentes Lignes directrices, qui définisse le rôle de chaque personne et en particulier de celles ayant la charge des enfants et établisse des procédures précises pour le signalement des fautes présumées commises par un membre du personnel quel qu'il soit.

108. Les modalités de financement de la protection de remplacement ne devraient jamais être de nature à encourager le placement non nécessaire ou prolongé d'un enfant dans le cadre d'un arrangement organisé ou fourni par une agence ou une institution.

109. Il convient de tenir des registres complets et actualisés sur la gestion des services de protection de remplacement, comprenant notamment des dossiers détaillés sur tous les enfants placés, sur le personnel et sur les transactions financières.

110. Les dossiers des enfants bénéficiant d'une protection de remplacement devraient être complets, actualisés, confidentiels et gardés en lieu sûr. Ils devraient comprendre des informations sur l'admission et le départ de chaque enfant, et sur la forme, le contenu et les détails du placement, ainsi que les documents d'identité pertinents et d'autres renseignements personnels. Des renseignements sur la famille de l'enfant devraient figurer dans le dossier de l'enfant comme dans les rapports périodiques d'évaluation. Ce dossier devrait suivre l'enfant pendant toute la période de placement et être consulté par les professionnels autorisés s'occupant de l'enfant.

111. Le dossier en question devrait être consultable par l'enfant, ainsi que par ses parents ou tuteurs, dans les limites du droit de l'enfant au respect de sa vie privée et à la confidentialité. Des services de conseil adaptés devraient être fournis avant, pendant et après la consultation du dossier.

112. Tous les services de protection de remplacement devraient avoir une politique claire en matière de confidentialité de l'information concernant chaque enfant. Toutes les personnes ayant la charge d'enfants devraient être informées de cette politique et la respecter.

113. Pour des raisons de bonne pratique, toutes les agences et institutions devraient systématiquement veiller à ce que, avant leur recrutement, les personnes chargées de s'occuper des enfants et les autres membres du personnel qui sont en contact direct avec les enfants soient systématiquement soumis à une évaluation adaptée et complète de leur aptitude à travailler avec des enfants.

114. Les conditions de travail des personnes employées par les agences et institutions pour s'occuper d'enfants, y compris leur rémunération, devraient être de nature à assurer leur motivation, leur satisfaction dans le travail et leur engagement durable, et les disposer ainsi à remplir leur rôle de la façon la plus appropriée et la plus efficace.

115. Toutes les personnes ayant la charge d'enfants devraient recevoir une formation sur les droits des enfants privés de protection parentale et sur la vulnérabilité spécifique des enfants qui se trouvent dans des situations particulièrement difficiles comme les placements d'urgence ou les placements hors de leur lieu de résidence habituel. Une sensibilisation aux questions culturelles, sociales, sexospécifiques et religieuses devrait également être assurée. Les États devraient aussi fournir les ressources et les moyens adéquats pour la reconnaissance de ces professionnels dans le but de favoriser la mise en œuvre de ces dispositions.

116. Toutes les personnes employées par des agences et institutions pour s'occuper d'enfants devraient recevoir une formation pour apprendre à gérer les comportements difficiles, et notamment apprendre les techniques de règlement des conflits et les moyens de prévenir les dommages que l'enfant pourrait causer aux autres ou à lui-même.

117. Les agences et institutions devraient veiller à ce que, en cas de nécessité, les personnes ayant la charge d'enfants puissent s'occuper des enfants présentant des besoins spéciaux, notamment les enfants vivant avec le VIH/sida ou d'autres maladies chroniques physiques ou mentales, et les enfants atteints d'un handicap physique ou mental.

2. Placement en famille d'accueil

118. L'autorité ou agence compétente devrait mettre en place un système pour évaluer les besoins des enfants et les mettre en rapport avec les capacités et les ressources des familles d'accueil potentielles et pour préparer toutes les personnes concernées au placement, et former le personnel à l'utilisation de ce système.

119. Il faudrait identifier dans chaque commune un groupe de familles d'accueil habilitées, à même d'apporter à l'enfant soins et protection tout en maintenant les liens avec sa famille, sa communauté et son groupe culturel.

120. Des services de préparation, d'assistance et de conseil devraient être élaborés et proposés aux familles d'accueil à intervalles réguliers avant, pendant et après le placement.

121. Les personnes à qui des enfants ont été confiés devraient avoir la possibilité, au sein des agences de placement et des autres systèmes s'occupant des enfants privés de protection parentale, d'être écoutées et d'influer sur les politiques.

122. La création d'associations de familles d'accueil devrait être encouragée. Ces associations peuvent fournir un appui mutuel important et contribuer à l'amélioration des pratiques et des politiques.

C. Placement en institution

123. Les établissements d'accueil devraient être petits, être organisés autour des droits et besoins de l'enfant et offrir un cadre aussi proche que possible de celui d'une famille ou d'un petit groupe. Ils devraient en principe avoir pour objectif de prendre l'enfant en charge à titre temporaire et de contribuer activement au retour de l'enfant dans sa famille ou, lorsque cela n'est pas possible, de garantir une protection durable dans un cadre familial de remplacement, y compris au moyen de l'adoption ou de la *kafala* de droit islamique, le cas échéant.

124. Des mesures devraient être prises pour que, lorsque cela est nécessaire et approprié, un enfant qui a uniquement besoin d'une protection et d'une prise en charge de remplacement soit hébergé séparément des enfants qui sont soumis au système de justice pénale.

125. L'autorité nationale ou locale compétente devrait établir des procédures rigoureuses de contrôle pour s'assurer que l'admission d'un enfant dans un tel établissement est justifiée.

126. Les États devraient veiller à ce que les institutions disposent d'un personnel suffisant pour permettre à l'enfant de recevoir une attention personnalisée et, le cas échéant, de nouer des liens affectifs avec une personne en particulier. Le personnel devrait être déployé dans l'établissement de manière à atteindre effectivement ses buts et objectifs et à assurer la protection des enfants.

127. Les lois, les politiques et les règlements devraient interdire le recrutement et les sollicitations d'enfants de la part d'agences, d'établissements ou de particuliers aux fins du placement en institution.

D. Inspection et contrôle

128. Les agences, les institutions et les professionnels qui s'occupent de la protection de remplacement devraient rendre compte à une autorité publique spécifique, qui devrait, entre autres, mener fréquemment des inspections, annoncées et inopinées, permettant d'observer le personnel et les enfants et de dialoguer avec eux.

129. Dans la mesure du possible, les fonctions d'inspection devraient inclure une composante de formation et de renforcement des capacités pour les personnes responsables de la prise en charge.

130. Les États devraient être encouragés à veiller à ce qu'un mécanisme national de contrôle indépendant soit mis en place, eu égard aux principes concernant le statut des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme (Principes de Paris)⁸. Ce mécanisme devrait être facilement accessible aux enfants, aux parents et aux personnes responsables d'enfants privés de protection parentale. Les fonctions du mécanisme de contrôle seraient notamment les suivantes :

a) Conduire des entretiens privés avec les enfants quelle que soit la forme de protection de remplacement, visiter les lieux de placement dans lesquels ils vivent et mener des enquêtes sur toutes les allégations de violation des droits de l'enfant en ces lieux, sur la base de plaintes ou de sa propre initiative ;

b) Recommander des politiques aux autorités compétentes dans le but d'améliorer le traitement des enfants privés de protection parentale et veiller à ce que ce traitement reflète l'état de la recherche sur la protection, la santé, le développement et la prise en charge des enfants ;

c) Soumettre des propositions et des observations sur les projets de loi ;

d) Apporter une contribution indépendante à l'élaboration des rapports devant être soumis au titre de la Convention relative aux droits de l'enfant², notamment des rapports périodiques soumis par l'État au Comité des droits de l'enfant, en ce qui concerne la mise en œuvre des présentes Lignes directrices.

E. Assistance postérieure à la protection de remplacement

131. Les agences et institutions devraient avoir une politique claire et suivre des procédures établies pour garantir que, lorsque leur travail de prise en charge prend fin, de façon prévue ou non, les enfants bénéficient d'un suivi et d'une assistance postérieure au placement. Pendant la période de prise en charge, elles devraient systématiquement veiller à préparer l'enfant à devenir autonome et s'intégrer pleinement dans la communauté, notamment par l'acquisition de compétences sociales et quotidiennes, acquisition qui est facilitée par la participation à la vie de la communauté locale.

132. Le processus de transition entre la période de placement et la période postplacement devrait prendre en compte le sexe, l'âge, la maturité de l'enfant et toute circonstance particulière. Il devrait prévoir des services d'assistance et de conseil en vue notamment d'éviter l'exploitation. Les enfants quittant le placement devraient être encouragés à participer à la planification de leur avenir. Les enfants ayant des besoins spéciaux, comme les enfants handicapés, devraient bénéficier d'un système d'assistance approprié, qui permette notamment d'éviter tout

⁸ Résolution 48/134, annexe.

placement inutile en institution. Le secteur public et le secteur privé devraient être encouragés, y compris au moyen d'incitations, à employer des enfants ayant bénéficié d'une protection de remplacement, et en particulier des enfants présentant des besoins spéciaux.

133. Il faudrait faire des efforts particuliers pour attribuer à chaque enfant, dans la mesure du possible, un professionnel spécialisé qui l'aide à acquérir son indépendance après le placement.

134. L'après-placement devrait être préparé le plus tôt possible et, en tout cas, bien avant que l'enfant ne quitte son lieu de placement.

135. Des activités de formation théorique et professionnelle devraient être proposées dans le cadre de l'apprentissage des compétences pratiques pour la vie quotidienne aux jeunes dont le placement prend fin, afin de les aider à devenir financièrement indépendants et à générer leur propre revenu.

136. Les jeunes devraient aussi avoir accès à des services sociaux, juridiques et sanitaires, ainsi qu'à un soutien financier approprié, au moment où le placement prend fin et pendant la période qui suit.

VIII. Protection de remplacement pour les enfants se trouvant hors de leur pays de résidence habituel

A. Placement d'un enfant à l'étranger

137. Les présentes Lignes directrices devraient s'appliquer à toutes les entités publiques ou privées et à toutes les personnes qui participent aux démarches visant à placer un enfant en protection de remplacement dans un pays autre que son pays de résidence habituel, que ce soit pour un traitement médical, un séjour temporaire, un placement ponctuel ou tout autre motif.

138. Les États concernés devraient veiller à ce qu'un organisme désigné ait la responsabilité de déterminer les conditions spécifiques à remplir concernant, en particulier, les critères de sélection des personnes à qui l'enfant sera confié dans le pays hôte et la qualité de la prise en charge et du suivi, et de superviser et contrôler le déroulement des opérations.

139. Afin de garantir une coopération internationale adéquate et la protection de l'enfant dans de telles situations, les États sont invités à ratifier la Convention de La Haye concernant la compétence, la loi applicable, la reconnaissance, l'exécution et la coopération en matière de responsabilité parentale et de mesures de protection des enfants, du 19 octobre 1996⁹, ou à y adhérer.

B. Protection de remplacement pour un enfant se trouvant déjà à l'étranger

140. Les présentes Lignes directrices, tout comme les autres dispositions internationales pertinentes, devraient s'appliquer à toutes les entités publiques ou privées et à toutes les personnes qui participent aux démarches visant à offrir à un enfant une protection de remplacement alors qu'il se trouve dans un pays autre que son pays de résidence habituel, quel qu'en soit le motif.

141. Les enfants non accompagnés ou séparés se trouvant déjà à l'étranger devraient bénéficier du même niveau de protection et de prise en charge que les enfants ayant la nationalité du pays concerné.

⁹ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 2204, n° 39130.

142. Au moment de définir la forme de protection la plus appropriée, il convient de tenir compte, au cas par cas, de la diversité et de la disparité des enfants non accompagnés ou séparés, comme l'origine ethnique, les origines migratoires ou la diversité culturelle et religieuse.

143. Les enfants non accompagnés ou séparés, y compris ceux qui arrivent dans un pays de façon illégale, ne devraient pas être privés de liberté au seul motif qu'ils ont enfreint la législation relative à l'accès au territoire ou au séjour dans le territoire.

144. Les enfants victimes de la traite ne devraient ni être placés en garde à vue ni être sanctionnés pour avoir participé sous la contrainte à des activités illégales.

145. Les États sont vivement encouragés, dès qu'un enfant non accompagné est identifié, à nommer un tuteur ou, si nécessaire, à le faire représenter par une organisation responsable de sa protection et de son bien-être, afin que l'enfant soit accompagné tout au long de la procédure de détermination de son statut et de prise de décisions.

146. Dès qu'un enfant non accompagné ou séparé est pris en charge, tous les efforts devraient être entrepris pour rechercher sa famille et rétablir les liens familiaux, lorsque cela est dans l'intérêt supérieur de l'enfant et ne met pas en danger les personnes concernées.

147. Afin de contribuer à la planification de l'avenir des enfants non accompagnés ou séparés de manière à protéger au mieux leurs droits, les autorités de l'État et les services sociaux compétents devraient faire tout ce qui est en leur pouvoir pour se procurer l'information et la documentation nécessaires pour évaluer les risques auxquels l'enfant est exposé ainsi que les conditions sociales et familiales dans son pays de résidence habituel.

148. Les enfants non accompagnés ou séparés ne devraient pas être renvoyés dans leur pays de résidence habituel :

a) Si, après évaluation des risques et des conditions de sécurité, il y a des raisons de penser que la sécurité de l'enfant est menacée ;

b) Sauf si, avant le retour, une personne pouvant prendre en charge l'enfant, par exemple un de ses parents, un membre de la famille, un autre adulte responsable, un organisme gouvernemental ou une agence ou institution accréditée du pays d'origine a accepté et est capable d'assumer la responsabilité de l'enfant et de lui apporter une protection et des soins appropriés ;

c) Si, pour d'autres raisons, ce n'est pas dans l'intérêt supérieur de l'enfant, comme démontré par l'évaluation des autorités compétentes.

149. Compte tenu des objectifs susmentionnés, la coopération entre États, régions, autorités locales et organisations de la société civile devrait être promue, renforcée et intensifiée.

150. L'implication effective des services consulaires ou, à défaut, de représentants juridiques du pays d'origine devrait être envisagée, lorsque cela va dans le sens de l'intérêt supérieur de l'enfant et ne met pas en danger l'enfant ou sa famille.

151. Les personnes responsables du bien-être d'un enfant non accompagné ou séparé devraient faciliter le maintien de contacts réguliers entre l'enfant et sa famille, sauf lorsque cela est contraire aux souhaits de l'enfant ou n'est manifestement pas dans son intérêt supérieur.

152. Le placement en vue de l'adoption ou de la *kafala* de droit islamique ne devrait pas être considéré comme une première option adaptée pour un enfant non accompagné ou séparé. Cette option ne devrait être envisagée qu'après que les efforts de recherche pour retrouver ses parents, sa famille élargie ou les personnes qui s'occupent habituellement de lui ont été épuisés.

IX. Protection de remplacement dans les situations d'urgence

A. Application des Lignes directrices

153. Les présentes Lignes directrices devraient continuer à s'appliquer dans les situations d'urgence résultant de catastrophes naturelles ou causées par l'homme, y compris les conflits internationaux et non internationaux, ainsi que les cas d'occupation étrangère. Les personnes et les organisations qui souhaitent venir en aide aux enfants privés de protection parentale dans des situations d'urgence sont vivement encouragées à suivre les Lignes directrices.

154. Dans de telles circonstances, l'État ou les autorités de facto de la région concernée, la communauté internationale, ainsi que les organismes locaux, nationaux, étrangers et internationaux qui offrent ou ont l'intention d'offrir des services à l'intention des enfants devraient :

- a) Veiller à ce que toutes les entités et les personnes qui prêtent assistance aux enfants non accompagnés ou séparés aient l'expérience, la formation, les ressources et l'équipement requis pour remplir leur mission de façon adéquate ;
- b) Mettre en place, en fonction des besoins, des solutions de placement de type familial temporaire et à long terme ;
- c) Recourir au placement en institution uniquement comme mesure temporaire jusqu'à ce qu'un placement dans un cadre familial puisse être arrangé ;
- d) Interdire la création de nouvelles institutions destinées à accueillir de grands groupes d'enfants simultanément à titre permanent ou à long terme ;
- e) Prévenir les déplacements d'enfants hors des frontières, sauf dans les cas envisagés au paragraphe 160 ci-après ;
- f) Rendre obligatoire la coopération aux efforts visant à rechercher les familles et à faciliter le retour de l'enfant dans sa famille.

Prévenir les séparations

155. Les organisations et les autorités devraient faire ce qui est en leur pouvoir pour éviter la séparation des enfants d'avec leurs parents ou les personnes qui s'en occupent, sauf dans les cas où l'intérêt supérieur de l'enfant l'exige. Elles devraient également veiller à ne pas inciter involontairement à la séparation des familles, en offrant des services et des avantages uniquement aux enfants isolés, plutôt qu'aux familles.

156. Il faudrait prévenir les séparations à l'initiative des parents de l'enfant ou d'autres personnes en ayant la charge :

- a) En veillant à ce que tous les ménages aient accès à des aliments de base, à des médicaments et à des services comme l'éducation ;
- b) En limitant le développement des options de placement en institution et en restreignant leur utilisation aux seules situations où elles sont absolument nécessaires.

B. Solutions de protection de remplacement

157. Il faudrait aider les communautés à jouer un rôle actif dans le suivi et le traitement des questions de prise en charge et de protection des enfants dans le contexte local.

158. La prise en charge de l'enfant au sein de sa communauté, notamment par une famille d'accueil, devrait être encouragée, dans la mesure où elle permet une continuité dans la socialisation et le développement.

159. Les enfants non accompagnés ou séparés étant plus exposés que les autres aux risques de maltraitance et d'exploitation, il faudrait, pour assurer leur protection, prévoir des activités de suivi et offrir un soutien particulier aux personnes à qui ils sont confiés.

160. Dans les situations d'urgence, un enfant ne devrait pas être envoyé dans un pays autre que celui où il réside habituellement pour y recevoir une protection de remplacement sauf, à titre temporaire, pour des raisons impératives de santé, des raisons médicales ou des raisons de sécurité. Dans de tels cas, l'enfant devrait être envoyé dans un pays situé aussi près que possible de son lieu de résidence et être accompagné d'un de ses parents ou d'une personne responsable connue de lui, et un plan de retour devrait être clairement établi.

161. Si le retour de l'enfant dans sa famille s'avère impossible dans des délais appropriés, ou est jugé contraire à l'intérêt supérieur de l'enfant, des solutions durables et définitives comme l'adoption ou la *kafala* de droit islamique devraient être envisagées. À défaut, d'autres options à long terme comme le placement en famille d'accueil ou le placement dans une institution adaptée, notamment en foyer d'hébergement ou dans un autre cadre de vie surveillé, devraient être examinées.

C. Recherche de la famille et retour dans la famille

162. Dans toute situation d'urgence, le repérage, l'enregistrement et l'identification des enfants non accompagnés ou séparés sont des priorités et devraient être effectués le plus vite possible.

163. Les opérations d'enregistrement devraient être menées par les autorités de l'État ou sous leur supervision directe et par des entités spécialement mandatées pour ce faire, qui ont l'expérience nécessaire et assument la responsabilité de ces opérations.

164. Le caractère confidentiel de l'information recueillie devrait être respecté, et des systèmes de sécurité devraient être mis en place pour que l'archivage et le transfert d'informations se fassent en toute sécurité. L'information ne devrait être partagée qu'entre les organismes dûment mandatés, aux fins de la recherche de la famille, du retour de l'enfant dans sa famille et de sa prise en charge.

165. Toutes les personnes qui participent à la recherche des membres de la famille d'un enfant ou de l'adulte qui, en vertu de la loi ou de la coutume, s'en occupe habituellement, devraient opérer au sein d'un système coordonné, en utilisant des formulaires normalisés et des systèmes mutuellement compatibles, lorsque cela est possible. Elles devraient veiller à ce que l'enfant et les autres parties concernées ne soient pas mis en danger par leurs actions.

166. La validité du lien de parenté et la confirmation du désir de l'enfant et des membres de la famille d'être réunis devraient être établies pour chaque enfant. Aucune mesure susceptible d'entraver, à terme, le retour de l'enfant dans sa famille, comme l'adoption, le changement de nom, ou encore le déplacement vers des lieux éloignés du lieu de résidence supposé de la famille, ne devrait être prise avant que tous les efforts de recherche aient été épuisés.

167. Toutes les informations pertinentes concernant le placement d'un enfant devraient être conservées en lieu sûr de manière à faciliter, par la suite, le retour de l'enfant dans sa famille.



CEL CIS
University of Strathclyde
Level 3, Lord Hope Building
141 St James Road
Glasgow G4 0LT
United Kingdom

t: +44 (0)141 444 8500
e: celcis@strath.ac.uk
w: www.celcis.org



CEL CIS est le Centre d'Excellence pour les enfants pris en charge en Ecosse, basé à l'Université de Strathclyde. Avec nos partenaires, nous travaillons pour améliorer la vie des enfants bénéficiant d'une protection de remplacement. A cet effet nous offrons une plateforme centrale d'échange de connaissances et de développement de bonnes pratiques, ainsi qu'un large éventail de services visant à améliorer les politiques, les services et les compétences de ceux qui travaillent avec les enfants et les familles. Les droits et les intérêts des enfants sont au cœur de notre travail.