

Les modifications à la Loi sur la protection de la jeunesse : leurs impacts sur les usagers

AUTEURS

Marie-Christine Saint-Jacques, Sylvie Drapeau, Daniel Turcotte, Sylvie Moisan, Geneviève Turcotte, Marie-Claude Richard, Centre de recherche JEFAR, Université Laval

PROBLÉMATIQUE ET QUESTION DE RECHERCHE

La préservation des liens entre les enfants et les personnes qui leur sont significatives, la stabilité de l'environnement, la continuité et la cohérence du projet de vie de l'enfant sont au cœur des nouvelles dispositions de la Loi sur la protection de la jeunesse (LPJ), en conformité avec les connaissances issues de la pratique clinique, des analyses politiques et des travaux scientifiques (Bouchard et collab., 1991; Garland et collab., 2001; Larochelle et Godin, 1999; Kufeldt, Simard, Thomas et Vachon, 2000; Linares, Montalto, MinMin, et Oza, 2006; Paquette, 2003; Poirier, Chamberland et Normandeau, 2006; Steinhauer, 1996). Les modifications introduites dans la Loi ont eu pour conséquence de transformer de manière importante certaines dimensions de la pratique en protection de la jeunesse. L'introduction de délais maximaux de placement, l'intensification des services qui en découlent et la priorisation du placement de l'enfant auprès de personnes significatives ne sont que quelques exemples des transformations intervenues en 2007. Les personnes les plus touchées par ces modifications sont évidemment les enfants et leurs parents.

La Loi sur la protection de la jeunesse prévoit une évaluation régulière de ses impacts. Dans ce contexte, notre équipe de recherche a mené une évaluation visant à cerner la démarche d'implantation et de mise en œuvre des nouvelles dispositions de la Loi et leur incidence sur les conditions de vie des enfants. Ce document se concentre donc sur les impacts des modifications sur les usagers.

Durée maximale de placement

12 mois, si l'enfant a moins de 2 ans.
18 mois, si l'enfant est âgé de 2 à 5 ans
24 mois, si l'enfant est âgé de 6 ans et plus

MÉTHODOLOGIE

L'analyse des impacts sur les usagers s'appuie sur le point de vue de différents acteurs des centres jeunesse qui interviennent directement auprès des usagers ou qui ont la responsabilité de structurer ou de diriger les services. Afin de recueillir leurs points de vue, des entrevues individuelles et de groupe ont été menées auprès de directeurs, de chefs de service et d'intervenants des centres jeunesse (N = 131), de comités des usagers (N = 2) et de commissaires aux plaintes (N = 3). Le grand nombre de répondants rencontrés travaillant dans différents contextes géographiques et socioéconomiques et occupant des rôles distincts au sein de trois centres jeunesse contribue à améliorer la validité des résultats de cette recherche.

Deux grandes interrogations ont guidé l'analyse des propos recueillis en entrevue :

- 1) Quels sont les avantages des modifications à la Loi sur la protection de la jeunesse pour les usagers?
- 2) Quelles difficultés posent ces modifications aux parents et aux enfants qui reçoivent des services?

Les opinions des répondants traitent des impacts sur les enfants, sur les parents – notamment sous l'angle des liens avec leur enfant – ainsi que sur les ressources disponibles dans la communauté.

IMPACTS SUR LES ENFANTS

Pour les enfants, les principaux avantages de la nouvelle Loi, tels qu'ils sont perçus par les acteurs des centres jeunesse, concernent d'abord le fait qu'ils vivent plus de stabilité et qu'ils sont plus nombreux à pouvoir grandir au sein d'une famille stable. On considère que l'enfant est désormais au cœur des préoccupations en protection de la jeunesse.

La référence à des durées maximales de placement et le recours aux projets de vie matérialisent l'importance accordée aux liens d'attachement de l'enfant. Les enfants peuvent récupérer plus rapidement certains retards développementaux, car on statue plus vite sur leur situation. On considère, par ailleurs, que la Loi fait en sorte que le système de protection se préoccupe davantage des adolescents : ils ont la possibilité de s'investir dans un projet de vie et peuvent être accompagnés au-delà de leurs 18 ans.

« La nouvelle Loi a fait en sorte qu'on a pu offrir plus de projets de vie à des enfants. Donc, il y a des enfants qui ont pu avoir une famille et ça, c'est la stabilité. Je pense que c'est ça qui est le gros plus. »

« Peu importe l'âge, on a toujours le souci de ce que va devenir l'enfant, même après 18 ans. Après 18 ans, on ne les lâche plus. »

Du côté des inconvénients, on constate que des enfants vivent encore de l'instabilité en raison de leurs problèmes de comportement, de la difficulté des juges à conclure à l'incapacité de certains parents, du manque de ressources d'accueil, du roulement du personnel en centre jeunesse et du manque de continuité entre le cadre offert au jeune en centre de réadaptation et celui qu'il peut trouver au sein de sa famille. Il serait aussi parfois plus difficile de stabiliser la situation des adolescents. Dans les situations de placement permanent, on souligne que les enfants, plus âgés, ont de la difficulté à faire le deuil de la relation avec leurs parents d'origine. Enfin, parmi les changements dans la pratique, les enjeux liés à l'encadrement intensif sont soulevés par les commissaires aux plaintes. Si un commissaire considère que l'intervention est désormais mieux balisée, un autre s'inquiète pour la sécurité des jeunes qui pourraient s'enfuir du centre de réadaptation.

IMPACTS SUR LES PARENTS ET SUR LA RELATION PARENT-ENFANT

Les répondants soulignent que les modifications à la Loi entraînent plusieurs retombées favorables pour les parents et pour la relation parent-enfant. Tout d'abord, les attentes à l'endroit des parents sont plus claires et il y a plus de transparence dans l'intervention. À l'exception de ceux présentant des problèmes de santé mentale ou de toxicomanie importants, les parents saisissent généralement bien les enjeux associés à la nouvelle Loi et se mobilisent en conséquence, particulièrement en ce qui a trait aux durées maximales de placement. Dans l'un des centres jeunesse, le comité des usagers souligne que la nouvelle Loi favorise une plus grande intensité des services, ce qui permet à certains parents de se reprendre en main et de s'impliquer davantage dans l'élaboration du plan d'intervention. Cette plus grande participation les incite à adhérer au plan d'intervention et à se responsabiliser face aux besoins de leur enfant. Il en résulte une vision commune de la situation et l'atteinte de consensus sur les mesures à mettre en place.

Les acteurs des centres jeunesse considèrent aussi que le parent a plus d'occasions de faire ses preuves, de partager son point de vue, d'exprimer ses désaccords. Ils soulignent que les contacts parent-enfant, lorsque ce dernier est placé, comportent plusieurs avantages, à condition de ne pas être ordonnés pour répondre d'abord aux besoins des parents. Les commissaires aux plaintes expriment leur adhésion à l'objectif de favoriser la stabilité des enfants en soulignant qu'il y a désormais un meilleur équilibre entre les droits des enfants et ceux des parents. Ils soulignent notamment les améliorations au sujet du droit à la participation des parents et la valeur de l'application du droit à l'accompagnement. Cette dernière mesure pose quand même certains défis, entre autres sur le plan de la confidentialité.

« Je vois des changements dans l'implication des parents, dans la prise de décision lors de l'élaboration des [plans d'intervention]. On voit davantage qu'on implique les parents. »

Quant aux inconvénients, les parents entretiennent des craintes à l'égard de la tutelle, du tribunal et de la Loi en général. Ils ont peur de ne plus revoir leur enfant. On insiste sur l'importance de s'assurer que les parents soient bien informés des changements à la Loi, ce qui ne semble pas toujours être le cas; la charge émotive qui accompagne les situations de protection peut complexifier l'intégration des renseignements qui leur sont communiqués. On mentionne en particulier que la portée des durées maximales de placement est mal comprise par certains parents. De l'avis des comités des usagers, cette mesure suscite beaucoup de questions chez les parents et la famille élargie, qui conçoivent ces délais comme de l'abus de pouvoir. Les placements de longue durée et l'adoption créent des préoccupations : les parents craignent de voir le lien avec leur enfant s'effriter, les grands-parents s'inquiètent de perdre le contact avec leur petit-fils ou leur petite-fille, d'autant plus que les projets de vie impliquant d'autres prises en charge que l'adoption sont moins bien connus. De plus, les durées maximales de placement pour les jeunes enfants créent une forte pression sur les parents qui vivent des difficultés importantes depuis longtemps. Par ailleurs, comme ces durées maximales de placement varient en fonction de l'âge de l'enfant, des parents qui ont des enfants d'âges différents ont de la difficulté à comprendre et à accepter le fait que s'ils se reprennent en main une fois que le plus jeune a été retiré définitivement, ils ne pourront peut-être pas le récupérer même s'ils conservent la garde des plus vieux.

Le placement auprès de personnes significatives pour l'enfant, mesure favorisée par les modifications à la Loi, entraîne certaines difficultés autant pour le parent que pour la famille qui accueille l'enfant. Cette dernière peut, par exemple, avoir à gérer la restriction des contacts entre les parents et leur enfant, ce qui peut créer des conflits de loyauté chez l'enfant. Des parents peuvent être très affectés par le fait d'être « remplacés » par leur sœur ou leur frère auprès de leur enfant. La perturbation des liens familiaux est également susceptible de perdurer une fois le directeur de la protection de la jeunesse retiré de la vie des familles. Dans ce contexte, plusieurs réserves à l'égard du placement auprès de personnes significatives sont émises, notamment l'instabilité que l'on peut créer chez l'enfant en raison de l'obligation d'envisager un placement auprès de personnes significatives.

« Si les parents ne se mobilisent pas, l'enjeu est que son enfant devienne adopté, sous tutelle ou stabilisé à long terme. Je dirais que c'est plus bousculant pour le parent. »

Synthèse des principaux avantages et inconvénients associés aux modifications de la loi

	Avantages	Inconvénients
Impacts sur les enfants	• Stabilité • Prise en compte du meilleur intérêt de l'enfant • Placement dans la famille élargie ▪ moins de culpabilité pour le parent biologique ▪ meilleure stabilité pour l'enfant • Liés à l'âge de l'enfant : ▪ récupération plus rapide des retards développementaux chez les plus petits ▪ préoccupation accrue envers les adolescents	• Instabilité • Intérêt des parents passe au second plan • Placement dans la famille élargie : ▪ âge avancé de certains grands-parents d'accueil ▪ confusion des rôles et des statuts dans la famille • Liés à l'âge de l'enfant : ▪ situation des adolescents plus difficile à stabiliser
Impacts sur les parents et sur la relation parent-enfant	• Clarté des attentes • Effet mobilisateur des délais • Plus grande participation des parents • Liés à la garde de l'enfant : ▪ soulagement pour le parent de savoir que quelqu'un s'occupe de son enfant • Contacts parent-enfant : ▪ aident le parent à accepter la situation ▪ permettent d'explorer les compétences parentales ▪ favorisent le maintien du lien	• Attentes perçues moins clairement par des parents aux prises avec des problèmes de santé mentale ou de toxicomanie • Incompréhension ou craintes à l'égard des délais • Liés à la garde de l'enfant : ▪ peur de la tutelle ▪ peur de ne plus revoir son enfant • Contacts parent-enfant : ▪ parfois ordonnés pour répondre aux besoins des parents ▪ parfois nuisibles aux enfants
Impacts sur les ressources	• Meilleur accompagnement des adolescents • Plus de soutien à l'autonomie • Meilleur accompagnement des enfants qui doivent être placés	• Manque de ressources sur le plan des milieux d'accueil • Accessibilité limitée aux services spécialisés en Centre de santé et de services sociaux (CSSS)

IMPACTS SUR LE PLAN DES RESSOURCES

Plusieurs personnes rencontrées ont insisté sur le manque de ressources d'accueil. Cette pénurie prolonge les placements dans des milieux de transition et maintient inutilement des enfants dans des milieux institutionnels. On mentionne le manque de ressources pour les enfants qui ont des problèmes graves de même que la nécessité, faute de ressources à proximité, de placer des enfants hors de leur territoire, ce qui multiplie l'expérience des ruptures. Si les comités des usagers n'ont pas souligné de difficultés particulières en ce qui concerne le travail avec les partenaires du milieu communautaire, les acteurs des centres jeunesse indiquent des problèmes sur le plan de l'accessibilité aux services des CSSS.

CONCLUSION

Globalement, les répondants jugent que les modifications à la Loi ont eu plusieurs impacts positifs sur les enfants et les parents. Mais certaines difficultés sont aussi rencontrées. Parmi celles-ci, quelques-unes pourront être source d'améliorations, alors que d'autres relèvent de la nature même des orientations prises dans la nouvelle Loi.

Bien que les résultats de cette étude fournissent des renseignements pertinents, il est nécessaire de prendre en considération le fait qu'ils ne rendent pas compte de l'opinion des parents ou des enfants sur les modifications de la LPJ et que ces données ont été recueillies dans les premiers moments de la mise en œuvre des nouvelles dispositions de la Loi. Il faudra voir avec le passage du temps si les difficultés ont été aplanies et si les bénéfices constatés se sont maintenus.

Pour en savoir plus :

SAINT-JACQUES, M.-C., S. DRAPEAU et B. NGO NKOUTH (2011). « Les modifications à la Loi sur la protection de la jeunesse : ses impacts sur les usagers », dans TURCOTTE, D., et collab. (2011). *Les impacts de la nouvelle Loi sur la protection de la jeunesse : un premier bilan*, Québec, Université Laval, Centre de recherche JEFAR, annexe VI.

Disponible en ligne à l'adresse :

www.fss.ulaval.ca/cms_recherche/upload/jefar/fichiers/les_impacts_de_la_nouvelle_loi_sur_la_protection_de_la_jeunesse.pdf.

TURCOTTE, D. (2010) *Évaluation des impacts de la nouvelle Loi sur la protection de la jeunesse sur la stabilité et les conditions de vie des enfants*, Québec, Centre de recherche sur l'adaptation des jeunes et des familles à risque, Programme Actions concertées, Rapport synthèse, 142 p..

Cette étude réalisée dans le cadre du programme Actions concertées a été rendue possible grâce à une subvention du Fonds de recherche du Québec - Société et culture (FRQ-SC) et du ministère de la Santé et des Services sociaux.

Centre de recherche JEFAR
Faculté des sciences sociales
Pavillon Charles-De Koninck, bureau 2458
1030, avenue des Sciences-Humaines
Université Laval
Québec (Québec) G1V 0A6
Téléphone : 418 656-2674
Télécopieur : 418 656-7787

Courriel : jefar@jefar.ulaval.ca
www.jefar.ulaval.ca

