

Surcharge de travail au SEJ

Question**Situation de départ**

Depuis des années, le volume de travail du Service cantonal de l'enfance et de la jeunesse (SEJ) ne cesse d'augmenter. Les causes de ce phénomène sont multiples, parmi lesquelles l'accroissement du nombre des divorces représente un facteur général important. Les conflits, parfois ouverts, persistant souvent entre les parents après le divorce et les problèmes profonds qui en résultent lors de l'exercice du droit de visite requièrent un engagement énorme des curatrices et curateurs. Le nombre de cas d'abus et de maltraitance d'enfants a augmenté ; il s'agit là de situations exigeant une action immédiate et pouvant représenter facilement de 20 à 30 heures de travail. Le Service de l'enfance et de la jeunesse est de plus en plus fréquemment amené à organiser des placements extra-familiaux, à sélectionner des institutions adéquates, à choisir soigneusement des familles d'accueil et ensuite les surveiller. En outre, la collaboration efficace avec d'autres institutions, telles que l'association pour l'éducation familiale et le point rencontre est absolument nécessaire. Enfin, comme le prescrit la Confédération, le canton de Fribourg compte un centre de consultation LAVI depuis 1996.

On constate également qu'aujourd'hui, les enseignants remplissent beaucoup plus souvent leur devoir légal en signalant des enfants en situation difficile à la justice de paix. Ils recourent également plus souvent à son aide pour des cas difficiles. La plupart du temps - et à raison -, la justice de paix demande l'appui professionnel du Service de l'enfance et de la jeunesse avant de prononcer une mesure de protection de l'enfant.

Le personnel doit également continuer à se former et participer de façon constructive aux échanges lors de réunions d'équipe. En plus des nombreuses séances au SEJ, les collaborateurs doivent pouvoir consacrer assez de temps aux déplacements dans tout canton, afin d'évaluer les familles sur place, de répondre aux citations des tribunaux et de la justice de paix, de se rendre dans les foyers et familles d'accueil.

Tendance

Bien que le nombre d'enfants présentant des difficultés sociales et éducatives, suivis par le Service de l'enfance et de la jeunesse, n'ait que peu augmenté entre 2003 (2581) et 2006 (2588), il est à noter que les parents peuvent ou veulent de moins en moins gérer leurs problèmes seuls et font de plus en plus souvent appel à l'aide de tiers. Les cas sont plus exigeants et complexes. Alors qu'autrefois, il semblait douteux d'avoir à faire avec l'autorité tutélaire, il va aujourd'hui de soi de faire appel aux services sociaux et d'assistance de l'Etat. Il est à prévoir que le nombre d'enfants et d'adolescents ayant besoin d'un soutien extra-familial va continuer d'augmenter.

La situation actuelle du Service de l'enfance et de la jeunesse

Certes, le Conseil d'Etat a entrepris d'augmenter le nombre de collaborateurs du Service au cours de ces dernières années. Il n'en reste pas moins que le SEJ est largement surchargé. Lorsque l'on tente de joindre un travailleur ou une travailleuse social/e, cela sonne souvent - trop souvent - occupé et quand ce n'est pas le cas, les personnes restent très difficiles à joindre. La constante surcharge provoque cependant chez les collaborateurs une certaine frustration, car les mandats ne peuvent être exécutés de façon tout à fait satisfaisante. Ceci

non seulement nuit à l'atmosphère de travail au sein même du SEJ, mais remet également en question l'efficacité du travail de protection de l'enfance.

La charge administrative a également augmenté. Autrefois, la communication était moins formelle. Aujourd'hui, les autorités tutélaires et les tribunaux exigent des rapports détaillés, leur servant de base décisionnelle pour des mesures telles que le retrait de la garde parentale, le placement d'enfants ou encore l'attribution de la garde des enfants à un des parents en cas de divorce.

De plus, des parents mécontents et exigeants formulent de plus en plus souvent des critiques et des menaces qui sont à prendre au sérieux.

Questions

1. Quelles mesures le Conseil d'Etat pense-t-il prendre afin de remédier à la situation difficile du SEJ ?
2. Le Conseil d'Etat est-il également de l'avis qu'une réaction rapide et plus de temps consacré au début d'un cas pourraient éviter davantage de dommages et seraient dans l'intérêt des enfants et des adolescents ?
3. Dans ces conditions, le Conseil d'Etat est-il prêt d'augmenter l'effectif du SEJ de façon appropriée ?

Le 10 mai 2007

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat constate une évolution importante de la charge de travail assumée par le Service de l'enfance et de la jeunesse (SEJ). D'un point de vue quantitatif, cela se traduit par une forte croissance du nombre de situations suivies par le SEJ entre 1995 et 2000, augmentant sensiblement le nombre de situations traitées en moyenne par collaboratrice ou par collaborateur. A partir de l'année 2000 le nombre de situations suivies est resté stable ou n'a progressé plus que très légèrement. Bien que depuis, des postes aient été attribués au SEJ de manière régulière, la proportion entre les postes EPT et le nombre d'enfants suivis durant l'année n'atteint plus le niveau d'il y a 10 ans. De plus, il sied de relever que, si le nombre total d'enfants suivis par le SEJ n'a augmenté que de 11 % de 2000 à 2006, passant ainsi de 2326 à 2588, le nombre de cas avec une intervention de la Justice de paix affiche dans le même laps de temps une croissance de 78%, passant de 786 à 1402 cas.

En ce qui concerne l'aspect qualitatif de l'augmentation de la charge de travail, le Conseil d'Etat partage l'interprétation des intervenants. En effet, l'évolution de la société tendant à une augmentation des cas de procédures de divorce conflictuelles et les problèmes issus des confrontations ouvertes sur des questions essentielles comme l'exercice du droit de visite nécessitent un engagement supplémentaire non négligeable de la part des assistantes et assistants sociaux du SEJ.

Face aux difficultés importantes que peut connaître un enfant, il existe une multitude d'intervenants qui peuvent constituer un réseau de prise en charge. Ce réseau peut se composer de la famille, l'autorité civile ou pénale, l'école, les services spécialisés (comme le service de pédopsychiatrie) ou des institutions spécialisées.

En général, on peut constater que les situations de protection de l'enfant entraînent des difficultés de plus en plus importantes. Le SEJ est confronté à de forts conflits entre des parents séparés, à des cas de maltraitances et d'abus sexuels commis au sein de la famille

ou par des enfants sur d'autres enfants, à une fragilité psychologique ou psychique des parents et à des difficultés d'insertion professionnelle suite à un cursus scolaire difficile. De plus en plus fréquemment, des parents mettent en cause les mesures de protection instaurées pour leurs enfants. Cette multitude de facteurs explique la complexité croissante des situations suivies par le SEJ.

1. Quelles mesures le Conseil d'Etat pense-t-il prendre afin de remédier à la situation difficile du SEJ ?

Pour résoudre les problèmes liés à la charge de travail, le SEJ a décidé de mettre en œuvre une première série de mesures en 2002. Avec l'appui de la Direction de la santé et des affaires sociales, le SEJ a notamment procédé à une réorganisation du secteur de l'action sociale directe. La mise en place de trois équipes régionales devait permettre de répondre encore mieux aux sollicitations des autorités locales. De plus, la mise en place d'une équipe assurant une permanence et permettant une prise en charge immédiate ainsi qu'une évaluation très rapide a constitué un autre volet de la réorganisation. Par rapport à cette réorganisation, il faut cependant relever que les conclusions du consultant engagé à l'époque pour accompagner ce processus n'ont pas été suivies entièrement dans la mesure où l'augmentation des effectifs du personnel requis n'a pu être mise en œuvre qu'à moitié.

Une analyse de la situation actuelle démontre que des mesures supplémentaires seront nécessaires. Partant, le Conseil d'Etat a adopté une stratégie qui se fonde sur deux volets principaux :

- D'une part, le SEJ a bénéficié d'une affectation de plusieurs postes ces dernières années (cf QA 3072.07 Antoinette Romanens) et peut, selon le plan financier actuel, se voir attribuer des postes supplémentaires ces prochaines années. Ainsi, le Conseil d'Etat tente de répondre aux exigences de l'article 29 de la loi sur l'enfance et la jeunesse (RSF 835.5). Des augmentations temporaires ont également été accordées. Entre les budgets 2002 et 2008, les effectifs en personnel du SEJ ont passé de 28,6 EPT à 37,6 EPT, y compris les postes pour les déléguées à la jeunesse et le secteur LAVI, soit une augmentation de 31,5 %. Durant la même période, le nombre de stagiaires a été porté de 3 à 5 unités.
- D'autre part, de nombreuses mesures à court et à long terme pour lutter contre la surcharge au SEJ ont été élaborées en 2007. L'effet de ces mesures ne peut pas encore être évalué. Dès lors, il sera nécessaire de suivre de manière attentive l'évolution de la charge de travail et, le cas échéant, d'adapter ces mesures ou d'en prendre d'autres.

Pour conclure, le Conseil d'Etat souhaite rappeler que l'analyse susmentionnée devra faire l'objet d'un réexamen lorsque l'effet de la professionnalisation des Justices de paix sur la collaboration avec le SEJ sera connu.

2. Le Conseil d'Etat est-il également de l'avis qu'une réaction rapide et plus de temps consacré au début d'un cas pourraient éviter davantage de dommages et seraient dans l'intérêt des enfants et des adolescents ?

Le Conseil d'Etat partage entièrement l'avis des députés Bernadette Hänni et Theo Studer qu'une intervention rapide et intensive au début du mandat peut éviter une dégradation de la situation. En effet, si les tensions sont maîtrisées dès le départ et si les jeunes et leur famille s'engagent rapidement sur une voie de recherche de solution concrète, de nombreux problèmes peuvent être atténués.

Partant, le Conseil d'Etat reste sensible à la situation du personnel au SEJ et, par conséquent, a adopté une politique d'affectation du personnel accompagnée de mesures d'organisation interne en vue d'améliorer la gestion de la charge de travail. De plus, il soutient les services tels que l'éducation familiale, l'AEMO et les autres structures d'intervention à court terme.

3. Dans ces conditions, le Conseil d'Etat est-il prêt d'augmenter l'effectif du SEJ de façon appropriée ?

Dans le passé, le SEJ a déjà bénéficié d'une certaine priorité lors de l'attribution de nouveaux postes. Récemment, un ancien collaborateur de la Croix-Rouge a été affecté au SEJ pour la période qui le sépare de l'âge de la retraite.

Les difficultés liées à des phénomènes de société justifient la poursuite de la politique actuelle. Dès lors, le Conseil d'Etat confirme sa politique des légères augmentations de personnel, accompagné de mesures organisationnelles pour décharger les collaborateurs.

Fribourg, le 18 mars 2008