

N° 378

# SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1979-1980

---

Rattachée pour ordre au procès-verbal de la séance du 30 juin 1980.  
Enregistrée à la Présidence du Sénat le 31 juillet 1980.

## PROPOSITION DE LOI

*relative à l'action sociale en faveur de l'enfance.*

PRÉSENTÉE

par Mmes Marie-Claude BEAUDEAU, Danielle BIDARD, MM. Serge BOUCHENY, Raymond DUMONT, Jacques EBERHARD, Gérard EHLERS, Pierre GAMBOA, Jean GARCIA, Bernard HUGO, Paul JARGOT, Charles LEDERMAN, Fernand LEFORT, Anicet LE PORS, Mme Hélène LUC, MM. James MARSON, Louis MINETTI, Jean OOGHE, Mme Rolande PERLICAN, MM. Marcel ROSETTE, Guy SCHMAUS, Camille VALLIN, Hector VIRCON, Marcel GARGAR,

*Sénateurs.*

---

(Renvoyée à la commission des Affaires sociales sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

---

*Enfants. — Adoption - Aide sociale à l'enfance - Assistantes maternelles - Education surveillée - Protection maternelle et infantile - Travailleuses familiales.*

...  
GEORGES GOSNAT, ROGER GOUHIER, MAXIME GREMETZ,  
GEORGES HAGE, GUY HERMIER, Mme ADRIENNE HORVATH,  
MM. MARCEL HOUEL, PARFAIT JANS, JEAN JAROSZ, EMILE  
JOURDAN, JACQUES JOUVE, PIERRE JUQUIN, MAXIME  
KALINSKY, ANDRÉ LAJOINIE, PAUL LAURENT, GEORGES  
LAZZARINO, Mme CHANTAL LEBLANC, MM. ALAIN  
LÉGER, JOSEPH LEGRAND, FRANÇOIS LEIZOUR, DANIEL  
LE MEUR, ROLAND LEROY, HENRI LUCAS, RAYMOND  
MAILLET, LOUIS MAISONNAT, GEORGES MARCHAIS,  
FERNAND MARIN, ALBERT MATON, GILBERT MILLET,  
ROBERT MONTDARGENT, Mme GISÈLE MOREAU,  
MM. MAURICE NILÈS, LOUIS ODRU, ANTOINE PORCU,  
VINCENT PORELLI, Mmes JEANINE PORTE, COLETTE PRIVAT,  
MM. JACK RALITE, ROLAND RENARD, RENÉ RIEUBON,  
MARCEL RIGOUT, EMILE ROGER, HUBERT RUFFE, ANDRÉ  
SOURY, MARCEL TASSY, ANDRÉ TOURNÉ, THÉO VIAL-  
MASSAT, LUCIEN VILLA, RENÉ VISSÉ, ROBERT VIZET,  
CLAUDE WARGNIES et PIERRE ZARKA,

Députés.

---

## EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

La proposition de loi « sur la place et le devenir de l'enfant dans la famille et la société » que le groupe communiste a déposée est une proposition globale pour une nouvelle politique de l'enfance.

La présente proposition de loi pour une « action sociale en faveur de l'enfance » en est l'émanation, elle l'enrichit en la complétant par de nouvelles propositions.

### *Qu'en est-il de l'évolution de l'aide sociale ?*

L'évolution de l'aide sociale a été marquée par l'évolution historique de notre pays.

Saint Vincent de Paul accomplit pour son époque une action à la fois charitable et progressiste en recueillant et en faisant vivre les enfants naturels. Puis vint le temps de l'assistance publique dont l'action était orientée en direction des enfants abandonnés. L'assistance publique à son tour évolua durant la Première Guerre mondiale en recueillant les enfants orphelins de guerre, ou ceux dont les pères étaient sous les drapeaux et dont les mères étaient sans ressource.

C'est en 1936, grâce au Front populaire, et en 1945 à la Libération, que les grandes conquêtes sociales firent une large place à la « protection sociale ».

Les luttes des travailleurs furent particulièrement bénéfiques (relèvement spectaculaire des salaires, institution des congés payés, semaine de quarante heures, etc.). C'est en 1945 que l'Action sanitaire et sociale, la Protection maternelle et infantile, la Sécurité sociale notamment furent créées sous la signature des Ministres communistes Ambroise Croizat et François Billoux.

La notion d' « aide sociale » avait en 1953 remplacé celle de « bienfaisance » et d' « assistance » jugées anachroniques et dévalorisantes pour la personne humaine.

Mais, malheureusement, ces notions charitables ont trop souvent changé de nom, car elles restent marquées par les conceptions péri-

mées d'assistance et de charité condescendantes, profondément humiliantes pour les personnes qui en sont l'objet.

La crise économique qui aggrave brutalement la situation des familles provoque une augmentation sensible des placements temporaires opérés « en catastrophe », donc une augmentation du nombre d'enfants qui peuvent connaître par la suite des difficultés scolaires ou caractérielles, surtout si les placements sont répétés.

Les familles en difficulté le ressentent douloureusement. Les enfants en sont marqués fortement et cela se traduit parfois par des difficultés de comportement ou par le rejet de la vie en société avec des conséquences graves comme celles de la drogue et de la délinquance.

Pour ce qui nous concerne, nous tenons à réaffirmer notre attachement au respect de la personne humaine. Chaque enfant a le droit de vivre pleinement son enfance. S'il souffre dans sa famille d'une situation tels le chômage, l'expulsion ou la saisie, le décès d'un parent, la maladie..., l'enfant a besoin d'être aidé ! Sa famille a besoin d'être soutenue, encouragée pour surmonter les difficultés mêmes passagères. Mais en aucun cas cette aide ne doit avoir un caractère condescendant ou méprisant.

Il faut au contraire, pour une véritable action sociale, comprendre la misère et toutes ses facettes. Savoir aussi désigner les responsables que sont les monopoles capitalistes et le pouvoir giscardien.

L'action sociale est un acte de solidarité active et de fraternité dans l'intérêt de l'enfant et de sa famille.

Les propositions que nous formulons reflètent le respect que nous portons à l'enfant et notre volonté d'assurer au mieux son bonheur immédiat, et son avenir d'adulte.

Dans notre société, des femmes, des hommes seuls, écrasés par les difficultés accumulées, des parents dénués de ressources sont conduits, en désespoir de cause, à abandonner leurs enfants parce qu'ils n'ont plus la possibilité de les prendre en charge.

Des enfants sont ainsi brutalement séparés de leurs parents et placés temporairement ou définitivement dans les services de l'Aide sociale à l'enfance, il suffit que les parents n'aient pu payer leurs traites ou leur loyer pour que de tels processus s'enclenchent !

Il arrive aussi que des enfants non désirés soient mal aimés, parfois maltraités, par leurs parents parce que ceux-ci ne peuvent résister aux difficultés qui se multiplient, aux agressions de la société capitaliste, quelles soient matérielles ou psychologiques ou les deux à la fois.

Face à ces victimes du système, le pouvoir ne cherche pas à apporter une aide efficace ; le service de l'Aide sociale à l'enfance

ne fonctionne pas dans de bonnes conditions. Les raisons en sont multiples ; nous rappelons :

— l'accroissement des difficultés à vivre décemment pour plus de seize millions de personnes ;

— la législation ancienne, morcelée, assise encore sur les principes périmés de charité et d'assistance.

Mais son principal défaut est de manquer de moyens à tous les niveaux pour accomplir sa mission. Manque de moyens au niveau départemental, manque de moyens au niveau local, manque de moyens dramatiques au niveau des institutions amenées à recevoir des jeunes relevant de « l'Aide sociale à l'enfance ». Le personnel qui y travaille souffre du manque de formation, du manque de qualification et il est sous-rémunéré par rapport aux tâches qu'il est amené à entreprendre.

Une réforme s'impose. Oui, il est grand temps que ce secteur soit réorganisé sur des principes basés sur le droit des jeunes et des familles à vivre décemment.

Il est grand temps que l'Etat accorde des moyens nouveaux en corrélation avec les nouveaux besoins. Il est grand temps que les décisions d'action sociale soient prises au plus près des intéressés, avec les personnes responsables qui les connaissent, dans une démarche authentiquement démocratique. En effet, les décisions d'actions, d'interventions, de placements temporaires ou définitifs ne sont pas toujours prises en sauvegardant tous les droits élémentaires des enfants, des jeunes, des familles, des citoyens et la concertation nécessaire avec les différents services intéressés, les élus locaux et départementaux n'est pas toujours menée à bonne fin : elles apparaissent encore trop centralisées.

Ce n'est pas le sens que nous souhaitons que prend, à notre avis, la proposition gouvernementale de loi portant création du service public de l'enfance et de la famille.

Sous le couvert d'une nécessaire coordination, elle instaure une centralisation bureaucratique scandaleuse destinée à appliquer la politique d'austérité, la réduction des moyens, partout, à tous les niveaux de ce secteur.

Elle porte la marque de l'autoritarisme giscardien : elle dessaisit tous ceux qui avaient quelques prérogatives, quelques pouvoirs de décisions d'action, pour centraliser tout au niveau d'un chef de service sous le contrôle du préfet.

Il s'agit d'un service public qui porte la marque du pouvoir actuel. Celui-ci n'a rien à voir avec la conception que nous nous faisons d'un véritable service public.

*Situation actuelle des enfants  
confiés à l'Aide sociale à l'enfance.*

La loi du 30 juin 1904, le décret du 24 janvier 1956, le Code de la famille et de l'aide sociale impliquent à l'A.S.E. trois fonctions :

1° *a)* Aider financièrement les familles en difficulté pour élever un enfant. Cette aide financière est accordée par le préfet après enquête ;

*b)* aides à domicile par des travailleuses familiales ;

*c)* assurer un accueil temporaire des enfants en cas de maladie, hospitalisation ou difficultés diverses ;

*d)* assurer l'accueil des futures mères, généralement des jeunes mères isolées, dans des maisons et hôtels maternels.

2° *a)* Protéger l'enfance en danger par la mise en place de clubs et équipes de prévention (clubs régis par la loi de 1901, financés par l'Aide sociale à l'enfance après avoir reçu l'agrément du préfet) ;

*b)* ou, avec l'accord des familles, confier les enfants en garde s'ils sont en danger matériel et moral ;

*c)* enfin, par des mesures de protection prises par la justice.

3° Prise en charge intégrale des enfants privés de famille. Ils deviennent pupilles de l'Etat. L'Etat ayant l'autorité parentale et le droit de consentir à une adoption éventuelle.

Au 1<sup>er</sup> janvier 1960, 360.000 enfants relevaient de l'Aide sociale à l'enfance. Au 1<sup>er</sup> janvier 1970, on remarquait que le taux de croissance de ces effectifs avait *doublé* en dix ans.

En dix ans, les pupilles sont passés de	17 % à 7 %
En dix ans, les recueillis temporaires de	9 % à 11,6 %
En dix ans, les enfants confiés en garde de	8 % à 16 %
En dix ans, les enfants surveillés de	10 % à 26,7 %
En dix ans, les enfant secourus de	53 % à 38 %

Les abandons sont donc en régression tandis que le nombre des recueillis temporaires, des enfants en garde, surveillés et secourus augmente dans des proportions inquiétantes.

En 1973, les dépenses des services de l'A.S.E. se montaient à 260 milliards. Le coût est différent selon le mode de garde des enfants. C'est ainsi que :

— 22 % des enfants sont à des placements familiaux (145.000), coût .....	22 %
— 15 % des enfants sont confiés à des établissements à caractère social (97.000), coût .....	60,5 %
— 3,8 % des enfants sont confiés à des établissements spécialisés ou sanitaires (24.000), coût .....	1,8 %
— 39 % sont des enfants secourus (250.000), coût .....	5 %
— 27 % sont des enfants surveillés (171.000), coût .....	4,8 %

Quel âge ont ces enfants ?

- en 1971, 70 % des admis avaient moins de trois ans ;
- en 1967, 31 % des admis avaient moins de trois ans.
- en 1958, 41 % des admis avaient moins de trois ans ;

Actuellement, l'âge s'élève et les difficultés d'intégration de ces enfants dans de nouveaux milieux s'accroissent en même temps.

La situation des enfants recueillis est particulièrement grave. D'une enquête faite en 1971, dans trois départements, la Seine-Saint-Denis, le Nord et l'Hérault, on pourrait retirer un portrait type de l'enfant « recueilli temporaire ».

Celui-ci peut être recueilli confié volontairement par les parents, admis à l'initiative du directeur de l'Action sanitaire et sociale. Il y a 21.000 « R.T. » dans cette dernière catégorie, 54.000 dans la première.

Dans 60 % des cas l'enfant est élevé par ses parents, dans les quarante autres cas le foyer est désuni.

La proportion des mères seules est très forte, 25 %, alors qu'en moyenne nationale elle n'est que de 5 %.

Les enfants de travailleurs migrants « recueillis temporaires » varient de 40 % à Paris à 70 % dans les Hauts-de-Seine, à 21 % dans l'Hérault.

La catégorie socio-professionnelle n'est pas négligeable : 27 % des manœuvres contre 10 % des professions actives.

La majorité des mères sont des femmes au foyer, 24 % des mères concernées travaillent.

Les revenus des familles jouent un rôle de premier plan :

Plus d'un quart d'entre elles ont un revenu très bas, inférieur à 800 F par mois, 17 % seulement ont un revenu supérieur à 2.000 F.

Le nombre moyen d'enfants est très élevé : 4,2 en moyenne.

Quelles sont donc les causes de ces recueils temporaires ?

— 21 % des demandes d'accueil sont liées à des causes économiques :

- ressources,
- logement,
- chômage ;

— 32 % à des difficultés dues à la maladie qui pose le problème de la garde des enfants ;

— 10 % des recueils temporaires ont lieu pendant l'accouchement de la mère ;

— 37 % relèvent de ce que l'on appelle « des carences familiales » (mais quelles en sont les causes ? il s'agit de cas sociaux difficiles demandant une action de longue haleine).

Ce que les statistiques groupent sous la dénomination : « difficultés dues à la maladie » ou « carences familiales », sont en fait la plupart du temps des causes économiques, car si les parents avaient des moyens, cela ne se passerait pas ainsi.

On constate aussi que 20 % de ces recueils temporaires sont au fil du temps transformés en garde provisoire, ce qui montre que la dégradation de la situation familiale se poursuit.

Nous savons qu'en 1974, 600.000 enfants relevaient de l'Aide sociale à l'enfance (chiffre cité au Sénat par Mme le ministre de la Santé lors du débat sur l'adoption), 30 % soit près de 200.000 étaient placés tandis que 65 % vivaient dans leur famille et recevaient des aides sociales diverses.

Ces chiffres témoignent du dénuement, de la pauvreté, de la misère matérielle et morale des familles.



### *La crise.*

La crise frappe la population mais particulièrement les enfants comme le prouve l'augmentation des recueils temporaires, du nombre des enfants en garde surveillée et secourus.

C'est en effet précisément le problème des ressources qui est posé par l'enquête menée en 1971 dans trois départements et qui montre que 25 % des foyers confiant leurs enfant avaient un revenu inférieur à 800 F par mois.

Mme Veil elle-même dans la discussion de décembre 1976 sur le projet de loi « adoption » déclarait : « dans 41 % des cas à Paris, le placement temporaire des enfants aurait pu être évité par le versement d'une aide substantielle » ; autrement dit nous avons raison de dire que c'est essentiellement pour des raisons économiques que se produisent des placements temporaires et les abandons.

Peut-on chiffrer le coût des blessures dont les enfants souffrent ?

Peut-on chiffrer le coût des traumatismes dont certains enfants traîneront des séquelles toute leur vie ?

Aujourd'hui, les problèmes sont aggravés. On compte deux millions de salariés payés au S.M.I.C. Six millions de salariés gagnent moins de 3.000 F par mois alors que les profits capitalistes n'ont jamais été si florissants.

Une autre politique de la famille et de l'enfance est d'autant plus urgente que l'on sait que, dans le domaine évoqué, *il n'y a pas de fatalité.*

La détérioration physique, mentale ou sociale dans la cellule familiale, qui est le milieu naturel de l'enfant, est rarement imprévisible. La prévention doit donc s'attaquer aux racines mêmes des déséquilibres qui menacent la famille. Ce sont le plus souvent :

- les trop bas salaires ;
- les difficultés d'emploi ;
- la sous-qualification professionnelle et les difficultés du logement.

On a constaté que 85 % des mères salariées ayant confié leur enfant à l'A.S.E. entre 1948 et 1968 n'avaient reçu aucune formation professionnelle et qu'une sur deux appartenait à la catégorie des gens de maison ou des serveuses de restaurant.

Dans notre pays, soumis aux intérêts du grand capital, le présent et l'avenir des enfants sont gravement compromis par la crise et la politique giscardienne d'austérité.

Comment assurer le bonheur des enfants quand la dégradation du pouvoir d'achat et l'extension du chômage imposent des privations à de nombreux foyers populaires, quand tant de parents sont en butte à la fatigue du travail et des transports, aux mauvaises conditions de logement, à un cadre de vie inhumain, quand un enfant sur deux ne peut partir en vacances ?

A Paris, par exemple, en trois ans, les impôts locaux ont augmenté de 62 %. La hausse des loyers devient de plus en plus insupportable. 80 % des expulsions ont pour cause le non-paiement des loyers. La politique développée par le maire de Paris et sa majorité gouvernementale, qui s'inscrit dans l'orientation générale du pouvoir, aggrave les inégalités, et rend de plus en plus difficiles les conditions de vie des travailleurs parisiens et leur famille. Cette orientation politique se traduit clairement par les chiffres.

Les dépenses du bureau d'aide sociale : au cours du mois de décembre 1978, 2.133 aides avaient été attribuées à Paris. Elles représentaient une dépense, pour ce même mois, de 1.805.000 F, soit une moyenne de 509 F par aide. Un an plus tard, au mois de décembre 1979, seulement 1.311 aides ont été attribuées, ne représentant plus qu'une dépense de 650.000 F (496 F en moyenne).

Comment assurer la formation des enfants et créer les conditions du libre développement de leur personnalité quand les réalisations sociales en faveur de l'enfance sont frappées de plein fouet par l'austérité giscardienne, qu'il s'agisse de l'insuffisance criante de la prévention sanitaire infantile, ou de la construction de crèches et des maternelles, de l'inadaptation de l'école qui accentue les retards scolaires, de la dégradation de l'éducation physique et sportive, de l'asphyxie des associations de loisirs et d'éducation populaire, de l'impossibilité, faute de moyens, pour l'Aide sociale à l'enfance d'accomplir pleinement son rôle malgré le dévouement des travailleurs sociaux.

Dans notre société de surexploitation et de crise, la famille subit de graves mutilations :

- son niveau de vie se dégrade, le surmenage pèse sur les parents, les quêtes incessantes d'emploi et de logement les usent ;
- les migrations géographiques imposées les perturbent ;
- l'instabilité qui caractérise bien des aspects fondamentaux de la vie rend de nombreuses familles de plus en plus fragiles ; dès lors, l'éducation du jeune enfant risque d'être mal assurée.

Comment ne pas être inquiets pour l'avenir quand les désordres et les dérèglements y compris sur le plan moral, engendrés par la crise, n'épargnent pas, désormais, nombre d'enfants.

On comprend, dans ces conditions, que le Gouvernement ait tout fait pour éviter que l'Année internationale de l'enfance ne soit l'occasion de mettre en accusation sa politique et de dénoncer l'insupportable gâchis humain qu'elle engendre.

Nous pensons que l'étude des réalités économiques nationales, régionales et locales devrait permettre de faire face aux difficultés en prenant des mesures, à la condition de disposer de moyens.

Dans la proposition de loi « pour la place et le devenir de l'enfant dans la famille et la société », nous avons proposé 104 articles dont l'application immédiate serait un frein aux difficultés rencontrées par les familles, améliorerait dès aujourd'hui la vie présente des enfants et leur assurerait enfin un avenir scolaire, professionnel, matériel et culturel, heureux.

### *Les collectivités locales à dures épreuves.*

L'aide sociale est une activité considérable pour les collectivités locales mais aussi une lourde charge pour leurs finances.

L'Etat impose aux collectivités locales le financement d'un important contingent d'aide sociale, alors que cette charge devrait incomber à l'Etat. L'Etat refuse aux collectivités locales les moyens nécessaires à une bonne gestion sociale, il accapare pourtant 80 % des recettes fiscales du pays et multiplie par contre les faveurs et les aides aux grands trusts de l'industrie.

Les statistiques générales sur les comptes des collectivités locales publiées par le ministère de l'Economie et des Finances portant sur l'année 1975 donnent une indication sur l'augmentation des charges d'aide sociale depuis 1971.

Dans le cadre des opérations de fonctionnement de l'ensemble des communes, à la rubrique « Participation contingents », figurent entre autres les versements effectués par les communes aux départements pour l'aide sociale.

Il est ainsi précisé que, globalement, les dépenses de ce chapitre ont connu une forte croissance puisqu'elles sont en francs constants supérieures de 51,3 % à celles de 1971. De la même manière, si l'on examine les comptes établis pour l'ensemble des départements, on relève une augmentation de plus de 31,6 % de ces mêmes dépenses par rapport à 1971.

L'évolution du chapitre où figurent les contingents d'aide sociale marque un doublement de son montant par rapport à celui de 1971.

Aujourd'hui, les charges financières imposées aux communes se multiplient et les députés communistes l'ont maintes fois dénoncé au Parlement.

Le chômage permet une démonstration supplémentaire des charges qui incombent aux communes.

En effet, 50.000 hommes et femmes au chômage, et qui touchaient 18,50 F augmentés de 6,60 F par enfant à charge, viennent subitement et brutalement d'être privés de toute aide au titre du chômage en application de la loi du 16 janvier 1979 relative aux travailleurs privés d'emploi qui limite dans le temps le droit à la perception de ces indemnités.

Comment ces familles subsisteront-elles ?

En outre, 75.000 dossiers sont en souffrance, les intéressés ne perçoivent aucune aide. Comment vont-ils nourrir leurs enfants ?

Encore une fois, c'est aux bureaux d'aide sociale des communes, sans moyens supplémentaires, que ces familles déposeront leurs demandes d'aide.

Or, il n'appartient pas aux collectivités locales de supporter de nouvelles charges sociales qui résultent de la politique gouvernementale. Les élus communistes jugent cette situation intolérable et demandent au Gouvernement d'assumer la responsabilité de sa politique et toutes ses conséquences.

Les transferts de charges constants de l'Etat vers les collectivités locales gênent terriblement leur action sociale.

La vie démontre chaque jour davantage combien les collectivités locales ont compétence pour répondre aux besoins grandissants et diversifiés de la population qu'elles connaissent bien. C'est dire combien il est nécessaire et urgent de leur donner des moyens nouveaux. Nous devons dire que les lenteurs administratives pour régler les dossiers d'indemnisation du chômage créent des situations parfois dramatiques dans les familles modestes. Ce sont encore une fois les bureaux d'aide sociale, c'est-à-dire les communes, qui leur viennent en aide.

Il conviendrait que l'Etat prenne en considération les conséquences des difficultés économiques actuelles sur les finances locales.

Le souhait, maintes fois exprimé par les élus auprès des pouvoirs publics, d'une modification de la clé de répartition des dépenses d'aide sociale, vieille de vingt ans, s'impose aujourd'hui.

Une gestion sociale humaine et démocratique exige donc une véritable autonomie communale, ainsi qu'une équitable répartition des ressources nationales ; c'est le sens des propositions de loi relatives aux collectivités locales déposées par les élus communistes.

### *Les personnels.*

#### *Le rôle important des travailleurs sociaux.*

Les travailleurs sociaux doivent être plus nombreux, mieux formés, travailler en équipe.

Ils regrettent l'insuffisance de leur nombre et de leur formation, ainsi que le manque de coordination entre les divers services.

Le personnel affecté dans les directions départementales de l'action sanitaire et sociale à l'action éducative et sociale sont : des assistantes de prévention, des assistantes sociales, des éducateurs en milieu ouvert ou en internat, des techniciens en économie sociale et familiale, conseillères ménagères, des assistantes maternelles, etc.

Leur nombre reste très en dessous des besoins et mériterait parfois d'être doublé.

L'état des personnels démontre que beaucoup de D.D.A.S.S. n'ont pas de service de prévention et de protection sociale de l'enfance en danger. Les effectifs, lorsqu'ils existent, sont la plupart du temps symboliques. Pour pallier cette carence, certaines D.D.A.S.S. confient aux assistantes polyvalentes la mission de protection sociale pour l'enfance en danger. D'autres confient, par convention, cette tâche à des associations ou organismes privés spécialisés et rémunérés par son budget.

C'est un net désengagement de l'Etat.

Ajoutons que des milliers de travailleurs sociaux sont actuellement désespérés, leurs efforts leur paraissent vains car les situations qu'ils rencontrent s'aggravent. Ils exigent des moyens pour pouvoir exercer valablement le métier qu'ils ont choisi.

Tous les personnels ont des problèmes particuliers qui méritent un soutien réel ; parmi ces personnels, nous ne citerons que les plus nombreux, nous proposant d'examiner de plus près avec chaque catégorie les aspects spécifiques de leurs revendications.

#### *Le personnel des bureaux d'aide sociale.*

Celui-ci est hautement responsable et conscient du rôle qu'il est amené à jouer. Face à la crise qui a pour conséquence d'augmenter le nombre de familles en difficulté, les personnels déploient une action sociale décuplée, afin d'aider les familles et les enfants à surmonter les moments difficiles qu'ils vivent. C'est ainsi que l'accueil dans les bureaux, les visites à domicile, les dossiers à étudier se multiplient en même temps que les tracasseries administratives.

Les personnels des bureaux d'aide sociale luttent pour de meilleurs salaires, contre les discriminations dont ils sont l'objet : cela a été le cas lors d'une manifestation récente à Paris devant l'Hôtel de Ville, et ces personnels ont remarquablement mis dans leurs mots d'ordre leurs inquiétudes face à la politique gouvernementale qui impose aux B.A.S. une orientation qui n'est pas compatible avec les besoins des plus défavorisés.

### *Les assistantes maternelles.*

Les personnes qui acceptent la lourde charge d'élever des enfants qui leur sont confiés par le service de l'Aide sociale à l'enfance, avec tout ce que cela comporte de dévouement et de soucis d'ordre moral et matériel, se trouvent souvent pénalisées aux termes de la législation actuelle, par rapport à l'état qui était antérieurement le leur.

Jusqu'en juin 1977, les nourrices de l'Aide sociale à l'enfance étaient sans statut. Celui qu'elles ont obtenu par leur action demeure très insuffisant au regard de leurs avantages sociaux et de leur formation. En outre ce statut ne prend pas en compte leur responsabilité totale et leur dévouement à l'égard des enfants qui leur sont confiés, notamment les enfants handicapés et qui sont souvent particulièrement en difficulté.

Cette injustice apparaît au double plan de la législation fiscale et de la protection sociale.

Il y a, en effet, de nombreux cas de mères de famille qui, pour nourrir les enfants confiés par l'Aide sociale, reçoivent une rémunération mensuelle dans laquelle une partie est imputée pour un salaire. Cette rémunération fixe se trouve donc d'une part soumise à retenue au titre de cotisation du régime général de sécurité sociale et d'autre part s'ajoute à la déclaration d'impôt sur le revenu du mari.

Or, de ce fait, la mère se trouve n'avoir plus droit à la protection sociale plus favorable (régime des mines par exemple) dont elle bénéficiait auparavant au titre de conjoint à charge. D'où souvent la nécessité de recourir à une assurance complémentaire.

Il est particulièrement injuste qu'une personne qui accepte de s'occuper de l'éducation des enfants de l'Aide sociale se trouve pénalisée de quelque façon que ce soit.

Nous pouvons citer, en outre, les perturbations consécutives aux placements séparés dans plusieurs lieux d'enfants appartenant à une même fratrie.

Les séjours parfois longs dans les pouponnières ne permettent pas une bonne intégration de l'enfant dans le milieu nourricier. Comme les placements se font parfois en catastrophe, l'accueil des

enfants étant mal préparé il s'ensuit pour l'enfant et la famille d'accueil une situation parfois conflictuelle dont l'enfant risque de ne se remettre que très difficilement.

Nous avons aussi des échos dramatiques d'enfants séparés malgré eux de leurs parents en difficultés, qui ne les voient pratiquement jamais, l'accueil nourricier étant trop éloigné du domicile des parents.

Ceux-ci devant payer les frais de transports (souvent très élevés) ne peuvent y faire face. Cette question doit être prise en considération et fait partie du droit de visite de leurs enfants. Certes, des textes existent permettant l'obtention du coût des voyages mais, faute de moyens, ils ne sont pas appliqués. D'autres cas nous ont été signalés. Ceux, par exemple, des enfants d'origine maghrébine qui n'ont pu passer les fêtes nationales dans leur famille naturelle, faute de bénéficié gratuitement d'un voyage aller et retour. C'est la négation de leur identité et de leur droit à vivre leur propre culture.

Bien des problèmes donc qui ne facilitent pas le travail délicat des familles d'accueil. Celles-ci ont pourtant conscience que l'affection, la sollicitude, la connaissance, l'expérience, l'aide sanitaire et éducative sont tout à fait primordiales pour l'équilibre et l'épanouissement des enfants qui leur sont confiés. Cela est si vrai, que l'une de leurs revendications essentielles concerne une formation meilleure. Celle-ci peut facilement être dispensée, entre autres, durant des journées d'études ou des stages professionnels, encore faudrait-il le vouloir et en accorder les moyens.

#### *Les assistantes sociales.*

Elles luttent aussi pour une revalorisation de leur profession, pour une meilleure formation et des moyens pour accomplir leur métier.

Nous noterons, par exemple, qu'il est inadmissible que dans les écoles d'assistantes sociales on en vienne surtout à expliquer que le rôle des assistantes sociales n'est pas de transformer les « clients » en « assistés », mais qu'il convient de les pousser à se prendre en charge, à « s'autonomiser », qu'il faut avoir à leur égard un rôle essentiellement éducatif. Les finalités éducatives sont importantes, certes, mais n'est-ce pas parce qu'il n'y a ni argent ni logement social ni aides familiales ni centres familiaux de vacances ni aide financière réelle qu'on met aujourd'hui l'accent sur l'éducation ?

Nous pensons que le projet de formation des assistants de service social présenté par la C.G.T. mérite d'être mis en discussion. Celui-ci prévoit notamment une carrière universitaire en quatre ans sanctionnée par un diplôme d'Etat équivalent à une maîtrise. Nous sommes intéressés par leur démarche qui prend en compte les

responsabilités auxquelles sont confrontés les assistants sociaux, la nécessité pour eux de répondre à des problèmes de plus en plus complexes et d'avoir une attitude critique vis-à-vis du rôle que le pouvoir voudrait leur faire jouer.

### *Les éducateurs des maisons en internat.*

Leur rôle est complexe et responsable, il mérite d'être pris en considération. Il semble que les trois raisons essentielles de placement d'enfants en internat sont :

1° Les problèmes nés au sein des familles désunies ;

2° Les problèmes de logement auxquels les familles nombreuses et pauvres sont confrontées. Elles vivent parfois avec 5 ou 6 enfants dans une loge de concierge ;

3° L'échec de premiers placements spécialisés, dans des familles.

Le travail de l'équipe est souvent difficile à assumer faute de moyens et de personnel. Il faut aussi signaler la vétusté des locaux. Bien que parfois, devant l'impossibilité d'obtenir des subventions pour la rénovation et l'entretien des établissements, les animateurs entreprennent volontairement de réaliser la rénovation des peintures.

L'animation culturelle, la scolarité, la surveillance, le cadre de vie matériel des enfants est sous la responsabilité de l'équipe vingt-quatre heures sur vingt-quatre et trois cent soixante-cinq jours par an, car il faut assurer les centres de vacances. Malgré toute la sollicitude, l'affection et le respect qu'ils vouent aux enfants il faut reconnaître que, faute de personnel en plus grand nombre, la tâche peut devenir parfois difficile à supporter. Les éducateurs sont souvent mariés, leur famille peut habiter loin de l'établissement. Ils sont très mal rémunérés, leur fonction mérite d'être sérieusement revalorisée. Sait-on que la moitié des animateurs gagnent moins de 3.000 F par mois ? Les salaires n'augmentent pas et ils n'ont pas de garantie d'ancienneté.

Ils souhaitent aussi une formation leur permettant de mieux appréhender les difficultés notamment d'ordre psychologique qu'ils rencontrent auprès des enfants.

Il nous semble judicieux en effet de mieux apprécier le rôle pédagogique de l'équipe d'autant plus que les enfants accueillis dans ces établissements le sont de plus en plus au moment de l'adolescence.



*Le droit à la réalisation des besoins de l'enfant.*

En 1959, l'O.N.U. a proclamé la Déclaration internationale des droits de l'enfant.

Cette déclaration reconnaît à l'enfant :

— le droit :

- de recevoir protection et secours en toutes circonstances ;
- d'avoir un nom et une nationalité ;
- de bénéficier de la sécurité sociale afin de grandir et de se développer d'une façon saine ;
- de recevoir une éducation ;
- de bénéficier d'une protection spéciale qui lui permette de se développer d'une façon saine et normale sur le plan physique, intellectuel et moral ;
- de recevoir un traitement spécial s'ils sont désavantagés... ;
- d'être protégés contre l'exploitation ;
- d'être élevés dans un esprit de compréhension entre les peuples, etc.

Il est clair que ces droits reconnus ne sont ni respectés ni appliqués. Le Gouvernement ne participe pas dans la proportion où il le devrait au développement physique, psychique, culturel des enfants.

C'est une attitude contraire à l'intérêt du pays car l'enfant qui naît n'est pas seulement un membre nouveau de sa famille, c'est aussi un futur citoyen pour son pays.

Les Français ne naissent pas et ne demeurent pas égaux, la misère et l'injustice existent, les plus douloureuses sont celles qui pèsent sur les enfants.

C'est pourquoi il est urgent de prendre des dispositions pour remédier à cette situation. Les enfants en ont le droit.

Telles sont les principales préoccupations qui nous ont guidés dans l'élaboration de cette proposition de loi qui sera enrichie après consultation de tous les intéressés.

Nous vous demandons, Mesdames et Messieurs, de bien vouloir l'adopter.

## PROPOSITION DE LOI

*Les moyens d'une véritable action sociale.*

### Article premier.

Tous les enfants, sans exception et sans distinction ou discrimination de quelque nature que ce soit, fondée notamment sur la naissance, l'origine nationale ou sociale, le sexe, la langue, la religion, doivent jouir de tous les droits énoncés dans la présente loi.

Les dispositions de la présente loi s'appliquent sans discrimination aux enfants, aux familles vivant dans les départements d'outre-mer.

### Art. 2.

Les services sociaux doivent avoir les moyens d'agir efficacement auprès des familles qui connaissent des difficultés et ce à la fois sur le plan financier et celui des personnels.

### Art. 3.

La démocratisation des structures et du fonctionnement de l'Aide sociale à l'enfance sera entreprise après une large consultation du personnel.

### Art. 4.

Une autonomie des moyens financiers doit être assurée afin de faciliter les interventions rapides ; multiplier et diversifier les modalités d'aide :

— allocation rapide en argent par exemple pour faire face au loyer impossible à payer ;

— allocation pour permettre qu'une parente de province vienne garder les enfants ;

— allocation pour qu'une voisine les garde avec les siens ;

— utilisation des travailleuses familiales...

### Art. 5.

Pour pallier les difficultés créées par une nouvelle maternité ou une maladie il sera prévu :

- soit l'envoi à domicile d'une aide familiale ;
- la prise en charge du séjour d'une parente, d'une voisine... ;
- le placement des enfants dans un établissement de quartier annexé à l'école ou à la crèche afin de leur permettre de voir tous les jours le parent présent au foyer et de fréquenter le même établissement scolaire ;
- le placement chez des aides maternelles formées et spécialisées pour des accueils de courte durée.

#### Art. 6.

D'une manière générale la garde temporaire des enfants sera réalisée sur la base d'un secteur déterminé à la disposition des familles proposant de la façon la plus inventive diverses formules pour la garde des enfants d'une famille en difficulté avec le souci constant de maintenir la continuité dans le développement de l'enfant considéré globalement comme un être social.

#### Art. 7.

Dans tous les cas où l'aide matérielle ou morale d'une travailleuse familiale est nécessaire à une famille pour éviter sa dispersion ou lui permettre de surmonter des difficultés momentanées dues notamment à l'hospitalisation de la mère ou à une grossesse difficile, à un accouchement, à la maladie, à des difficultés matérielles ou psychologiques qui menacent l'équilibre d'un foyer, son intervention sera proposée par l'assistante sociale ou sur ordonnance médicale. La durée de son intervention pourra être prolongée ou renouvelée.

#### Art. 8.

En cas de difficultés matérielles les empêchant de rendre visite à leurs enfants placés et ainsi entretenir avec eux des liens affectifs, les parents recevront les moyens leur permettant de voir l'enfant (billet de transport gratuit, congés spéciaux dans les entreprises, aide familiale spécifique...).

*Le placement d'un enfant.*

Art. 9.

Toute demande de placement sera considérée comme un signal d'alarme émis par une famille en difficulté. Des efforts seront entrepris pour éviter les placements temporaires, en particulier « les placements en catastrophe ».

Art. 10

Le placement d'un enfant sera situé dans une perspective éducative de prévention et envisagé lorsque la séparation de l'enfant d'avec son milieu familial et social paraîtra être le moyen nécessaire d'assurer et de préserver son intérêt.

*Les enfants abandonnés.*

Art. 11.

Pendant l'année qui précède l'introduction de la demande en déclaration d'abandon, les parents sont tenus informés par les services compétents des conséquences que pourrait avoir leur attitude pour l'avenir de l'enfant.

Toutefois, si au cours de la procédure d'abandon des parents manifestent de façon positive et suivie leur intérêt pour l'enfant, la déclaration d'abandon ne sera pas prononcée.

*Adoption des enfants.*

Art. 12.

Il faut avant tout rechercher l'intérêt de l'enfant lui-même en lui donnant le plus de chances possible de retrouver une vie normale dans un foyer familial. Concernant les demandes d'adoption, il sera mis un frein aux lenteurs administratives qui vont à l'encontre de l'intérêt des enfants et qui sont traumatisantes pour les futurs parents.

**Art. 13.**

Il sera créé des équipes en nombre suffisant de travailleurs sociaux et de personnel administratif ainsi que des locaux correspondants avec leurs services sociaux.

*Pour un personnel qualifié et en nombre suffisant.*

**Art. 14.**

Les services de l'Aide sociale à l'enfance bénéficieront d'un personnel nombreux qualifié, doté d'un statut garantissant leur promotion et revalorisant leur profession.

**Art. 15.**

Les travailleurs sociaux en plus grand nombre travaillant en équipe au niveau du quartier disposeront de moyens matériels et financiers, afin d'agir beaucoup plus efficacement.

**Art. 16.**

Une coopération des équipes pluridisciplinaires s'instaurera dans l'intérêt de l'enfant et de la famille.

**Art. 17.**

Il sera procédé à une décentralisation des moyens, des équipes, des solutions d'aide, afin de ramener le problème à des dimensions humaines et sociales au niveau du quartier, de l'arrondissement, de la ville.

**Art. 18.**

La situation des personnes qui élèvent des enfants confiés par le service social à l'enfance (assistances maternelles) sera améliorée au regard de la législation sociale et fiscale. Les moyens de la formation des assistantes maternelles seront mis en œuvre.

Art. 19.

Tous les moyens seront mis en œuvre pour assurer de façon continue la formation permanente de tous les personnels.

Art. 20.

Afin d'améliorer toujours plus l'action sociale en faveur de l'enfance, des consultations démocratiques seront régulièrement suscitées avec tous les intéressés (familles, élus, personnels sociaux, administration) afin de régler au mieux la situation des enfants en difficulté.

*L'enfant en difficulté.*

Art. 21.

L'enfant socialement en difficulté doit recevoir les soins et l'éducation spéciale que nécessite sa situation.

Art. 22.

Aucune mesure de contrainte, qu'il s'agisse d'un placement, d'un contrôle, d'une tutelle familiale ou d'une tout autre forme d'assistance ou d'intervention contraignante ne pourra être exempte pour la famille de la plénitude de tous ses droits de défense, de recours et de révision à tout moment.

Le maintien de la stabilité maximale du lien de l'enfant avec sa famille, le maintien pour celle-ci de la liberté d'éducation sous la seule réserve de la sécurité pour l'enfant sont en effet des principes fondamentaux.

Art. 23.

Le juge des enfants est seul compétent pour les affaires de mineurs.

Art. 24.

Le tribunal pour enfants siège dans un lieu et selon une procédure analogues aux audiences de cabinet.

La procédure sera adaptée dans les conditions assurant le mieux une bonne défense des intérêts de l'enfant. Le recrutement des assesseurs sera démocratisé.

Il est créé un service éducatif de caractère démocratique auprès de tous les tribunaux pour enfants.

Art. 25.

A l'encontre des mineurs sont supprimées :

- la compétence de la cour d'assises ;
  - la détention provisoire dans un établissement pénitentiaire.
- En cas de nécessité peut intervenir un placement dans un établissement éducatif ;
- les peines afflictives ou infamantes.

Art. 26.

Les problèmes de l'éducation surveillée doivent être considérés dans un cadre strictement éducatif. Le recrutement, la formation et le mode d'intervention des éducateurs seront démocratisés.

Les objets de l'éducation surveillée sont :

- la formation scolaire et professionnelle aussi large que possible des jeunes accueillis ;
- leur réinsertion aussi rapide que possible dans la vie active ;
- l'organisation de la solidarité par des mesures concrètes d'aide à tous les niveaux ;
- la suppression des formes carcérales même atténuées.

Art. 27.

Les jeunes accueillis doivent pouvoir poursuivre, commencer, ou recommencer une formation scolaire et professionnelle.

Les établissements d'hébergement, de formation scolaire et professionnelle sont dotés des moyens leur permettant d'assumer pleinement leur rôle.

Art. 28.

De manière à assurer le financement de la présente loi, un décret en Conseil d'Etat fixera l'augmentation des cotisations patronales à la Sécurité sociale et aux allocations familiales pour les entreprises employant plus de 1.000 salariés.

Art. 29.

L'impôt sur le bénéfice des sociétés sera augmenté pour les entreprises de plus de 1.000 salariés.

Les recettes ainsi dégagées serviront à couvrir les dépenses entraînées pour l'Etat et les collectivités locales par l'application de la présente loi.