

25 ANS DE VIE

BULLETIN SYNTHÈSE

Ces bulletins ont pour but d'apporter un éclairage sur certaines situations ou problématiques qui touchent la jeunesse en difficulté.

L'institut universitaire Jeunes en difficulté regroupe un ensemble de chercheurs et de professionnels qui contribuent au développement de connaissances et de pratiques sur la jeunesse en difficulté du Québec. Ses travaux portent sur les questions de maltraitance, de troubles de comportement, de délinquance, d'intégration sociale, ainsi que sur les pratiques professionnelles des acteurs qui œuvrent auprès des jeunes et des familles en difficulté.

Rédaction: Véronique Noël, Marie-France Blais et Sonia Hélie, IUJD











LES DÉFIS DE LA PERMANENCE

Québec ##



LEXIQUE:

DURÉE MAXIMALE DE PLACEMENT: Limite de temps à l'intérieur de laquelle une solution permanente doit être actualisée en ce qui concerne le milieu de vie de l'enfant. Cette durée maximale est balisée dans la LPJ (article 91.1) et diffère selon l'âge de l'enf

DURÉE CUMULÉE EN PLACEMENT: Nombre de jours durant lesquels l'enfant est placé, entre le début du premier placement et la dernière tentative de permanence durant l'observation. Elle inclut les placements réalisés en vertu d'une mesure finale volontaire ou judiciaire et les placements temporaires.

PROJET DE VIE: Un projet de vie est décidé pour un enfant lorsqu'il est retiré de son milieu familial ou qu'il risque d'être retiré. Les types de projet de vie permanents sont la réunification familiale, l'adoption, la tutelle, le placement jusqu'à sa majorité et la préparation à l'autonomie.

TENTATIVE DE PERMANENCE: Tentative de réaliser un projet de vie permanent pour un enfant. On considère qu'il y a une tentative de permanence lorsque 1) le placement sous la LPJ se termine afin que l'enfant retourne dans sa famille, aille vivre avec son tuteur ou soit adopté; 2) une ordonnance de placement à majorité est émise par un juge.

MILIEU SUBSTITUT: Milieu dans lequel peut être hébergé un enfant, autre que sa famille, à la demande de la DPJ. Les principaux types de milieu substitut sont la famille d'accueil régulière, la famille d'accueil de proximité, le foyer de groupe et le centre de réadaptation.

FAMILLE D'ACCUEIL DE PROXIMITÉ: Famille qui accueille un enfant qui lui est confié en raison de liens significatifs déjà existants avec cet enfant.

OBSERVATION: À partir des données administratives des services de protection, trois cohortes d'enfants sont observées entre 2008 et 2017. L'une de ces cohortes a été suivie sur une période de 9,5 ans (n=9762). Une cohorte PRE (2003-2007) est utilisée à des fins de comparaison.

INTRODUCTION

En 2007, la Loi sur la protection de la jeunesse (LPJ) a fait l'objet de plusieurs modifications par le gouvernement du Québec. L'objectif principal de ces changements était de favoriser une plus grande stabilité des enfants placés par les services de la protection de la jeunesse (PJ), en évitant notamment qu'ils soient déplacés d'un milieu de vie à un autre. Pour favoriser cette stabilité, la loi impose maintenant des durées maximales de placement, pendant lesquelles le projet de vie de l'enfant est clarifié, planifié et actualisé.

Les modifications à la LPJ se sont accompagnées de l'obligation pour le ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS) de faire évaluer aux cinq ans l'effet des changements sur la stabilité des placements. En 2020, le rapport relatif au 3e cycle d'évaluation (ELPJ 3) a été déposé à l'Assemblée nationale.

Un premier bulletin ayant pour objectif de présenter les résultats sur la réunification familiale a été publié plus tôt cette année. Ce second bulletin vise à décrire certains résultats qui concernent la stabilité et la permanence du milieu de vie des enfants suivis en PJ¹. Nous rapportons d'abord l'évolution de la trajectoire de placement des jeunes dans le temps. Nous décrivons ensuite la fréquence d'utilisation des mesures qui visent à stabiliser l'enfant dans un milieu de vie permanent (réunification, adoption, tutelle et placement à majorité) et, finalement, la durée de placement avant de parvenir à actualiser un projet de vie permanent.

¹ Les données présentées dans ce bulletin portent principalement sur la cohorte suivie pendant 9,5 ans (n=9762) ainsi que la cohorte la plus récente (2014-2017; n=10889).

LE RECOURS AU PLACEMENT DIMINUE

Depuis 2003, le recours au placement a diminué de 24% au Québec. Cette baisse est généralisée à tous les enfants, peu importe l'âge et le motif de compromission, excepté pour les enfants suivis dans le cadre d'un motif d'abandon où une légère augmentation a été constatée. Parmi les enfants qui ont reçu des mesures de protection en 2003, 64% ont été placés au moins une fois. Concernant la cohorte la plus récente (2014), 49% des enfants ont été placés au moins une fois. Le pourcentage de placement est plus élevé parmi les 12-17 ans, les enfants suivis pour un motif de troubles de comportement ou d'abandon ainsi que les cas qui sont judiciarisés.

PROPORTION D'ENFANTS PLACÉS ET MILIEUX DE PLACEMENTS PAR COHORTE



Source: BD ÉLPJ3

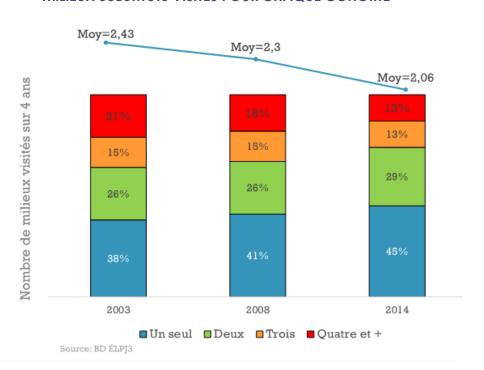
L'observation sur 9,5 années montre que la moitié des enfants (53%) sont placés exclusivement en milieu familial (famille d'accueil régulière et/ou de proximité) et une minorité (16%) n'ont connu que des placements en famille d'accueil de proximité (FAP). Le placement en FAP est d'ailleurs de plus en plus utilisé, puisque depuis 2003, on observe une augmentation de 55% d'enfants placés uniquement dans ce type de milieu.



L'INSTABILITÉ DIMINUE AUSSI

Parmi les enfants placés en 2014, 45% n'ont connu qu'un seul milieu substitut durant les quatre années suivantes. Par contre, 29% en ont visité deux sur une période équivalente et 26% en ont visité trois ou plus. L'instabilité des placements est en baisse depuis 2003: le nombre moyen de milieux substituts différents a diminué de 13%. Cette diminution est généralisée à tous les sous-groupes d'enfants observés, à l'exception des jeunes suivis pour un motif de troubles de comportement.

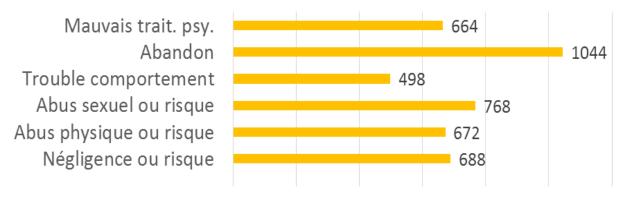
MILIEUX SUBSTITUTS VISITÉS POUR CHAQUE COHORTE



LES DURÉES DE PLACEMENT SONT EN AUGMENTATION

La durée cumulée en placement avant la dernière tentative de permanence durant les 9,5 années d'observation est en moyenne de 544 jours. Entre 2007 et 2013, cette durée a augmenté de 9%. Les enfants ont donc changé moins souvent de milieu de vie comme nous l'avons vu précédemment, mais ils sont en moyenne restés plus longtemps en milieu substitut.

DURÉE CUMULÉE EN PLACEMENTS EN JOURS PENDANT LES 9,5 ANNÉES D'OBSERVATION



D'ailleurs, les durées maximales de placement prévues à la LPJ sont fréquemment dépassées. L'ampleur du dépassement varie selon l'âge et le type du dernier projet de vie permanent actualisé. Dans le cas, par exemple, où la dernière tentative pour assurer une permanence à l'enfant est un placement jusqu'à sa majorité, les durées sont très souvent dépassées avant que l'ordonnance de placement à majorité ne soit émise, soit dans 87% des situations pour les 0-1 an, jusqu'à 74% pour les 2-5 ans. Les chercheur.e.s expliquent ces dépassements fréquents par la possible présence de tentatives antérieures pour stabiliser les enfants.

Lorsque la dernière tentative de permanence est la préparation à l'autonomie, les durées maximales de placement sont aussi dépassées dans plus de la moitié des cas. Enfin, les durées maximales sont moins souvent dépassées lorsque la mesure de permanence tentée est une réunification familiale. Il est quand même possible de constater un dépassement pour 18% à 36% des enfants, selon le groupe d'âge.

LA DERNIÈRE TENTATIVE DE PERMANENCE

Voyons maintenant de façon plus détaillée comment s'actualise la dernière tentative de permanence par les acteurs des milieux sociaux et judiciaires pour assurer une stabilité aux enfants.

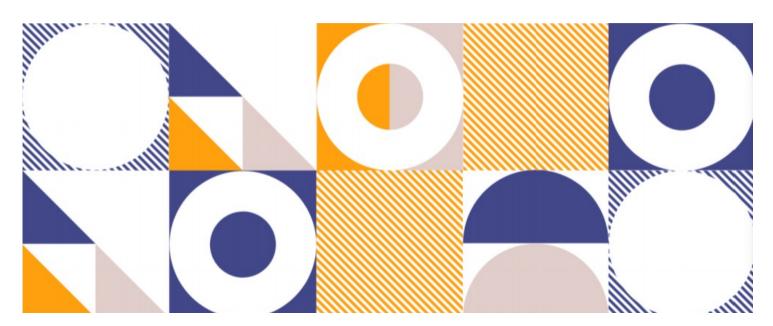
L'adoption est de moins en moins fréquente et semble laisser sa place aux placements à majorité. Elle est le dernier statut de permanence observé pour la moitié des enfants placés en très bas âge (0-1 an) et ce n'est pas une option considérée pour les enfants placés à un âge plus avancé. Pour tenter de comprendre les raisons d'une utilisation timide de l'adoption, tout comme celle de la tutelle d'ailleurs, les chercheur.e.s ont émis plusieurs hypothèses :



- Les personnes prêtes à s'engager à long terme comme tuteur ou parents adoptifs ne sont peut-être pas assez nombreuses pour le bassin d'enfants dont l'adoption ou la tutelle répondrait à leurs besoins.
- Certaines familles pourraient finalement hésiter à s'engager dans la voie de la tutelle ou de l'adoption sachant qu'elles vont perdre l'accès au soutien offert par les services de protection.
- Certains intervenants sociaux et judiciaires peuvent être réticents à rompre les liens de filiation d'un enfant ayant développé une relation avec ses parents d'origine. Ceci dit, la Loi sur l'adoption a été modifiée récemment pour permettre, notamment, le maintien de certains contacts avec les parents d'origine. Il sera donc intéressant d'observer si ces modifications feront augmenter le recours à l'adoption.

Le placement à majorité est souvent la dernière mesure visant à assurer la permanence du placement chez les enfants un peu plus âgés. Elle est d'ailleurs la mesure la plus fréquente pour les 2-5 durant les 9,5 années observées. Elle pose toutefois des défis comme projet de vie permanent. En effet, le placement à majorité implique que les services de protection demeurent dans la vie de l'enfant jusqu'à ses 18 ans avec tous les suivis que cela impose. De plus, le placement à majorité n'est pas une garantie de stabilité, car un pourcentage considérable d'enfants recevant une ordonnance de placement à majorité sont ultérieurement déplacés d'un milieu substitut vers un autre.

Enfin, pour les adolescents, la préparation à l'autonomie occupe une place modeste, alors qu'elle pourrait certainement être un gage de stabilité. Le manque de services pour soutenir la transition vers l'autonomie explique peut-être la sous-utilisation de cette option de permanence. La Commission Laurent arrive d'ailleurs à la conclusion de la nécessité de mettre en place un programme de soutien post-placement jusqu'à l'âge de 25 ans, favorisant ainsi une transition graduelle vers la vie autonome.



Conclusion



Tel que mentionné dans le rapport de la Commission Laurent (2021), chaque enfant a droit à une famille pour la vie. Les résultats du 3e cycle de l'évaluation des effets de la Loi sur la protection de la jeunesse sont encourageants dans la mesure où, depuis 2003, le recours au placement diminue et les placements sont plus stables. Néanmoins, près de 64% d'enfants connaissent encore plus d'un milieu de vie substitut, d'où l'importance de poursuivre les efforts pour placer la stabilité au cœur de l'intervention des acteurs sociaux et judiciaires.

Malgré ce constat positif, force est de constater qu'au cours des dernières années, la durée cumulée des placements a augmenté et les durées maximales de placement sont souvent dépassées. Ce constat s'applique même aux enfants placés en bas âge, alors que l'intervention requiert diligence dans ces situations en raison de la notion de temps chez l'enfant. Ainsi, assurer un milieu de vie permanent pour les enfants demeure encore un défi pour les acteurs concernés.

Ces résultats militent en faveur d'une réflexion, voire d'une remise en question des durées maximales de placement prévues à la LPJ, puisqu'elles ont été introduites dans la loi en 2007 afin de favoriser la stabilité des enfants. Les chercheur.e.s responsables de l'évaluation de la LPJ appellent toutefois à la prudence avant de modifier en profondeur les dispositions de la LPJ concernant les durées maximales de placement, puisque d'une part, les placements plus courts sont associés à un risque plus élevé de replacement (Hélie et al., 2020) et que d'autre part, il est avant tout nécessaire d'examiner les motifs qui expliquent les dépassements, et ce afin de mieux comprendre les réalités vécues par les acteurs sociaux et judiciaires.

Référence: Hélie, S., Drapeau, S., Châteauneuf, D., Esposito, T., Noël, J., Poirier, M.-A., Saint-Jacques, M.-C. (2020). L'évaluation des impacts de la Loi sur la protection de la jeunesse: Point de mire sur la réunification familiale et le replacement. Rapport déposé au ministère de la Santé et des Services sociaux, Institut universitaire Jeunes en difficulté, Montréal, Québec, 423 p.

Pour consulter le rapport : https://iujd.ca/fr/elpj3

Pour citer ce document : NOËL, Véronique , BLAIS Marie-France et HÉLIE, Sonia (2021). Les défis de la permanence, Bulletin synthèse. Montréal: IUJD, CIUSSS du Centre-Sud-de-l'Ile-de-Montréal.

Centre intégré universitaire de santé et de services sociaux du Centre-Sudde-l'Île-de-Montréal





