



Expérimenter l'assistance - subir la contrainte ? Les réfugiés non accompagnés dans le système de la prise en charge institutionnelle

Résultats d'un projet de recherche mené dans le cadre du PNR 76

Prof. Peter Rieker, Universität Zürich
Dre Rebecca Mörge, Universität Zürich
Ellen Höhne, Universität Zürich

Dans le cadre d'une étude en deux volets, l'un consacré au présent et l'autre, aux dimensions historiques, le projet a examiné l'hébergement et la prise en charge de réfugié-es mineur-es en Suisse qui peuvent être associés à des aspects relevant tant de l'assistance que de la contrainte. Il en ressort que l'hébergement et l'accompagnement de ces jeunes s'inscrit souvent dans des conditions-cadres difficiles, marquées par l'insuffisance des ressources, les expériences de discontinuité et le manque de possibilités de participer aux décisions déterminantes pour leur quotidien et leur avenir. Il est aussi apparu qu'il faudrait un large spectre de structures d'accueil et de prise en charge pour répondre aux besoins et aux parcours de vie aussi divers que spécifiques de ces jeunes. En outre, les résultats montrent la nécessité de renforcer la participation des réfugié-es mineur-es dans les questions importantes les concernant.

Arrière-plan, objectif du projet et plan de recherche

Contexte

Étant donné l'absence – en Suisse comme dans d'autres pays – quasi totale de données scientifiques fiables sur l'hébergement et la prise en charge de réfugié-es mineur-es non accompagné-es (MNA) ainsi que sur les mesures de contrainte prises à leur rencontre, on manque de connaissances validées de manière empirique et ce, tant pour la situation actuelle que pour les évolutions historiques. C'est pour quoi la pratique professionnelle est elle aussi confrontée à des chances et à des défis très variés qui n'ont à ce jour pas pu faire l'objet d'une réflexion approfondie.

Objectif

Le projet examine l'hébergement et la prise en charge de MNA qui peuvent être associés à des aspects tant de l'assistance que de la contrainte en raison a) de prescriptions du droit et de la politique d'asile ainsi que bureaucratiques, b) d'expériences de dépaysement ethnique et culturel ainsi que c) de conceptions quant à l'éducation et au besoin d'assistance des enfants. Il répond notamment aux questions suivantes : Comment les contextes de prise en charge sont-ils vécus et évalués par les diverses parties prenantes ? Comment le quotidien de l'assistance est-il façonné par les parties prenantes concernées ? Quelles exigences ces personnes doivent-elles remplir ? Le projet entend ainsi mettre des connaissances fondées à la disposition de la discussion scientifique et donner aux profession-

nel-les et aux politiques des pistes de réflexion pour le développement ultérieur.

Plan de recherche

Le projet s'articule en deux volets, l'un consacré au présent et l'autre, aux dimensions historiques. Les chercheur-ses ont examiné les conditions d'hébergement et de prise en charge actuelles des réfugié-es mineur-es du point de vue ethnographique, c'est-à-dire au moyen d'observations et d'entretiens avec les personnes concernées, en tenant compte de différents types de prise en charge (centres pour MNA, logements collectifs, familles d'accueil). Des entretiens ont également été menés avec des expert-es et ont permis d'éclairer les questions liées au logement et à l'encadrement sous différentes perspectives. Du point de vue historique, le projet a analysé des documents relatifs à l'hébergement et à la prise en charge de MNA en Suisse durant les années 1947 à 1981, en s'intéressant en particulier aux jeunes Hongrois-es arrivés dans notre pays à la suite de l'insurrection de Budapest (1956).

Le potentiel de l'étude réside avant tout dans la prise en compte de divers contextes historiques, la comparaison de différentes formes de prise en charge, l'intégration des points de vue des personnes concernées et son format longitudinal. Ces différentes dimensions offrent plusieurs possibilités de comparaison qui nous livrent de précieux résultats complémentaires.

Résultats

Parcours biographiques

L'étude a révélé que les MNA qui se réfugient en Suisse présentent des parcours biographiques

très différents : certain-es menaient déjà depuis de nombreuses années une vie indépendante dans leur pays d'origine, assumaient la

responsabilité de leurs proches et ont aussi traversé l'épreuve de la fuite seul-es. D'autres, au contraire, ont grandi dans un environnement familial protecteur et n'avaient auparavant jamais été confronté-es à d'autres modes et habitudes de vie. Suivant leur parcours antérieur, les MNA vivent leur arrivée en Suisse et leur prise en charge institutionnelle de manière très contrastée. De même, leurs expériences influent sur leur capacité de relever les défis liés au processus d'arrivée.

Contextes d'hébergement et de prise en charge

Les besoins des enfants ayant fui leur pays et leur faculté d'adaptation aux différentes formes de prise en charge dépendent du vécu personnel : si la famille d'accueil constitue la solution appropriée pour certain-es, d'autres trouvent plus facilement leurs marques dans une structure plus grande. Il n'y a donc pas un type d'hébergement qui soit en principe meilleur qu'un autre. Cela dit, l'étude révèle que, indépendamment de la forme de prise en charge concrète, l'important pour les jeunes c'est de pouvoir participer aux décisions déterminantes pour leur vie quotidienne.

Conditions-cadres de l'hébergement et de la prise en charge

Les conditions de l'hébergement et de la prise en charge des réfugié-es mineur-es sont comparativement défavorables. Deux raisons peuvent expliquer cette situation : D'une part, confrontées à de fortes restrictions budgétaires, les structures d'accueil concernées sont moins bien dotées en personnel que d'autres institutions d'aide à l'enfance et à la jeunesse. D'autre part, le séjour en Suisse des réfugié-es mineur-es est marqué de multiples restrictions en raison de leur statut de « requérant-e d'asile » et de compétences juridiques non clarifiées dans le

champ de tension entre droit d'asile et protection de l'enfant. Dans ce contexte, les décisions prises à leur encontre restreignent souvent leurs possibilités d'organiser leur vie présente comme future.

Rapport entre assistance et contrainte

Du fait des conditions-cadres souvent défavorables dans lesquelles se déploient l'hébergement et la prise en charge des MNA, les mesures de contrainte priment parfois les aspects relevant de l'assistance. Il arrive ainsi que, confrontés au manque de personnel, aux restrictions budgétaires et à l'ampleur des tâches administratives (rapports, etc.), les professionnel-les ne peuvent s'engager que de manière limitée face aux problèmes et aux souhaits des réfugié-es mineur-es et ne soient pas disponibles pour les épauler dans leur quotidien. Résultat : les jeunes attendent des heures pour présenter leurs demandes, et celles-ci n'obtiennent souvent pas une réponse adéquate.

Expériences de discontinuité

Les expériences de discontinuité institutionnelle ou sociale que vivent les jeunes issus du domaine de l'asile après leur arrivée en Suisse sont dépeintes comme particulièrement pénibles. À titre d'exemple, lorsqu'un établissement est clos pour des motifs politiques et/ou financiers, les jeunes qui y sont hébergés sont déplacés dans une nouvelle structure, ce qui peut entraîner la rupture des liens sociaux et le transfert dans un nouveau lieu de formation. D'une manière générale, les réfugié-es mineur-es en Suisse doivent faire face à de multiples changements qui ont un impact défavorable sur leurs possibilités de tisser des relations durables et de se construire des perspectives d'avenir dans notre pays. À l'intérieur d'un système politique et économique, les MNA deviennent des « objets transférables » ne bénéfici-

ciant que de droits de participation limités, notamment parce qu'ils ou elles sont considéré-es d'abord comme des « requérant-es d'asile », et ensuite seulement comme des enfants ou des adolescent-es.

Perspectives des réfugié-es mineur-es

Dans un grand nombre de cas, les MNA ont un statut de séjour incertain pour très longtemps. L'« admission provisoire » en particulier ne garantit aucunement un octroi de l'asile par la suite. Les MNA vivent donc dans l'incertitude quant à l'organisation de leur futur en Suisse et n'ont qu'une marge de manœuvre restreinte dans plusieurs domaines de la vie. Les jeunes réfugié-es n'ont par exemple pas la possibilité de voyager hors de la Suisse ni celle de faire venir des membres de leur famille dans notre pays au titre du regroupement familial ; ils ou elles doivent en outre satisfaire à des exigences d'intégration très sévères en termes d'apprentissage linguistique, de formation et d'autonomie par rapport à l'aide sociale.

Participation

Le manque de possibilités pour les réfugié-es mineur-es de participer dans une mesure ap-

propriée aux décisions concernant leur hébergement et leur prise en charge est un problème. L'une des manières de mieux répondre aux exigences de la protection de l'enfance consisterait à permettre aux MNA de s'impliquer activement dans les décisions relatives à leur placement, à leur encadrement institutionnel et aux solutions de transition à leur majorité. Les réfugié-es mineur-es seraient ainsi mieux informé-es et auraient voix au chapitre. Il peut donc être judicieux d'élaborer et d'appliquer des processus prévoyant que les professionnel-les définissent conjointement avec les réfugié-es mineur-es les conditions d'un hébergement adéquat. Dans cette perspective, la protection de l'enfance devrait faire partie intégrante du domaine de l'asile afin de garantir le traitement de chaque cas en fonction des besoins spécifiques de la personne concernée. Pour favoriser l'intégration sociale des MNA – et, partant, éviter la ségrégation –, des processus participatifs pourraient aussi contribuer à améliorer la situation de ces jeunes, à stimuler et à renforcer le développement de leurs compétences et, enfin, à inscrire l'intégration sociale dans un processus réciproque visant le soutien actif des réfugié-es mineur-es dès leur arrivée en Suisse.

Importance des résultats pour la pratique et recommandations

Le projet de recherche a révélé que l'hébergement et la prise en charge des MNA se déroulaient souvent dans des conditions précaires impliquant aussi des mesures de contrainte. Ce constat s'explique essentiellement par le fait que ces jeunes sont d'abord traités comme des requérant-es d'asile avant d'être considérés comme des enfants ou des adolescent-es. Les questions relevant du droit d'asile priment donc de toute évidence la défense du bien de l'enfant, laquelle se fonde en outre généralement sur des standards d'Europe centrale qui ne correspondent pas forcément au vécu et aux besoins des personnes concernées. Il ressort du projet que les réfugié-es mineur-es présentent globalement un spectre très vaste d'expériences et, partant, de besoins, appelant des formes de soutien différenciées. Sur la base de ces constats, diverses recommandations peuvent être formulées.

- Les responsables politiques de la Confédération, des cantons et des communes devraient, lorsqu'ils statuent sur la conception d'établissements d'accueil des MNA, veiller d'avantage à ce que les questions relevant de l'asile, de la sécurité et du financement ne l'emportent pas sur les intérêts de l'enfant. Dans cet esprit, ils n'imposent plus de changements permanents du lieu de prise en charge et s'assurent que les établissements validés soient suffisamment dotés en personnel pour pouvoir offrir un encadrement de qualité, même si cela entraîne des dépenses supplémentaires.
- Les institutions et les professionnel·les qui prennent des décisions relatives au placement de MNA devraient être en mesure de tenir compte de la situation et de la biographie de ces jeunes afin de leur garantir les meilleures conditions d'hébergement et de prise en charge possibles et leur éviter les changements pénibles. Il est judicieux dans ce contexte d'impliquer les réfugié·es mineur·es dans les processus décisionnels qui définissent largement la suite de leur parcours de vie.
- Les spécialistes pédagogiques chargés de l'encadrement des MNA dans les établissements d'accueil mettent tout en œuvre pour garantir une prise en charge de qualité des enfants et des jeunes qui leur sont confiés, même dans des conditions de travail difficiles. Le projet a néanmoins révélé que certaines pratiques qui avaient cours dans les différents contextes d'accueil soumettaient les MNA à des contraintes évitables, par exemple des procédures très bureaucratiques qui ne laissent que peu de possibilités de participation aux jeunes. Il convient par conséquent d'élargir et de renforcer les structures participatives en vue de permettre aux réfugié·es mineur·es de prendre une part active à l'aménagement de leur environnement de vie.

Signification scientifique des résultats

L'approche méthodologique du projet a mis en exergue l'importance de prêter une attention toute particulière à la pratique effective de l'hébergement et de l'encadrement pour appréhender la complexité des interactions dans les différents contextes. En outre, la prise en considération des points de vue subjectifs des jeunes réfugié·es s'est révélée pertinente pour identifier leurs parcours biographiques et leurs besoins respectifs.

Les résultats du projet montrent clairement la grande diversité des expériences de vie et des besoins des réfugié·es mineur·es, d'où l'importance d'impliquer un large éventail de personnes pour répondre à cette pluralité de besoins. Le projet a par ailleurs révélé qu'une

comparaison contrastive s'imposait pour pouvoir mettre au jour les opportunités et les défis spécifiques à chaque établissement d'accueil de MNA.

L'articulation du projet en deux volets – consacrés au présent pour l'un et au passé pour l'autre – a permis d'identifier et de reconnaître l'importance des différents contextes historiques. Cela étant, il s'est cependant avéré qu'une telle composition du plan de recherche implique une ampleur de ressources nécessaires pour mener à terme un tel projet ainsi que des défis particuliers à relever dans ce cadre.

**Expérimenter l'assistance - subir la contrainte ?
Les réfugiés non accompagnés dans le système de la
prise en charge institutionnelle**

Prof. Peter Rieker, Universität Zürich, requérant principal
Dre Rebecca Mörge, Universität Zürich, collaboratrice scientifique
Ellen Höhne, Universität Zürich, collaboratrice scientifique

Adresse de contact :

Prof. Peter Rieker
Universität Zürich
+41 44 634 45 61
priecker@ife.uzh.ch

Pour des informations supplémentaires :
www.nfp76.ch

juin 2023

