

Appel d'offre thématique 2012 de l'Observatoire National de l'Enfance en Danger

**Participation des « usagers » et
transformation des pratiques professionnelles
des acteurs de la protection de l'enfance**

Rapport final - Juillet 2014

Direction scientifique :

Manuel Boucher (LERS-IDS)

Chargés de recherche :

Mohamed Belqasmi (LERS-IDS)

Marie-Laure Pouchadon, Mélina Eloi (IRTS Aquitaine)

Agathe Petit (IRTS PACA-Corse)



Laboratoire d'Étude et de Recherche Sociales
Institut du Développement Social
Route de Duclair – BP 118 - 76380 Canteleu (Rouen)
Tel : 02.32.83.25.51 – Fax : 02.32.83.25.79 – Mail : lers@ids.fr

Sommaire

Sommaire	2
Introduction	6
Le cadre de la recherche	6
<i>La Loi 2002-2 rénovant l'action sociale et médico-sociale et son volet participation</i>	<i>7</i>
<i>Les droits des usagers et les enfants en danger ou délinquants</i>	<i>7</i>
<i>Le contrat de séjour et le document individuel de prise en charge.....</i>	<i>8</i>
<i>La participation : clarification sémantique.....</i>	<i>8</i>
<i>La notion d'implication</i>	<i>9</i>
<i>La notion de citoyenneté.....</i>	<i>10</i>
<i>Participation des usagers et « bonnes pratiques » : les recommandations de l'ANESM.....</i>	<i>10</i>
Objet et hypothèses.....	13
Démarche et méthodologie de recherche	13
<i>Les acteurs enquêtés</i>	<i>13</i>
<i>Les approches et le déroulement de l'enquête</i>	<i>14</i>
<i>Les terrains d'enquête</i>	<i>15</i>
Première partie.....	17
La participation des usagers en protection de l'enfance en Aquitaine	17
Introduction	17
Analyse contextuelle du système de la protection de l'enfance dans les départements	18
Le département de la Gironde.....	18
<i>La politique départementale en matière de protection de l'enfance.....</i>	<i>18</i>
<i>Le protocole d'accueil des familles et les outils associés (PPE, PI, AP).....</i>	<i>22</i>
Le département de la Dordogne.....	24
<i>La politique départementale en matière de protection de l'enfance.....</i>	<i>24</i>
<i>Le protocole d'accueil des familles et les outils associés (PPE, PI, AP).....</i>	<i>25</i>
Les pratiques professionnelles des travailleurs sociaux.....	28
Les contextes institutionnels à l'égard de la participation.....	28
<i>Les différentes formes de positionnement institutionnel dans les structures.....</i>	<i>28</i>
<i>Les outils de la participation dans les établissements et les services</i>	<i>30</i>
Les représentations des professionnels à l'égard de la participation et de l'implication des parents ..	35
Pratiques professionnelles et participation.....	38
<i>La nature du « travail » engagé avec les familles.....</i>	<i>38</i>
<i>Les modalités d'intervention</i>	<i>41</i>
<i>La prise en compte de la parole des usagers.....</i>	<i>42</i>
<i>Les freins à la participation</i>	<i>43</i>
Les représentations des usagers sur le suivi de la mesure	44
Les familles	45
Les jeunes.....	48
<i>Le vécu de la mesure</i>	<i>48</i>
<i>Le recueil de la parole de l'enfant</i>	<i>50</i>
<i>Les représentations de la participation et des espaces collectifs.....</i>	<i>51</i>
Deuxième partie	
La participation des usagers en protection de l'enfance en PACA.....	56
Analyse des contextes politico-institutionnels de la protection de l'Enfance dans le Vaucluse et les Bouches du Rhône.	56

Des orientations historiques différentes autour de la place des familles dans les politiques départementales de l'enfance en danger.....	56
Des logiques organisationnelles qui pèsent sur la mise en œuvre des orientations autour de la participation et de l'implication des familles.....	59
Des évolutions politico-institutionnelles qui ont accentué les décalages entre les principaux acteurs de la protection de l'enfance.....	62
Une territorialisation sources de disparités et de pratiques diversifiées.....	63
Des mesures, dispositifs, outils et actes professionnels qui soutiennent l'implication et la participation des parents.....	64
Le placement à domicile, une mesure alternative qui donne une autre place au travail avec les familles.....	65
Des outils et protocoles d'accueil et d'accompagnement qui favorisent la participation et l'implication des parents dans l'intérêt de l'enfant.....	68
Quand la participation et l'implication se nichent dans les actes du quotidien.....	711
La participation des « usagers » : des transformations qui engagent les postures professionnelles et impactent les représentations réciproques.....	73
Logique de protection versus logique de soutien aux parents : un changement de paradigme qui peine à se diffuser.....	73
Des postures revisitées qui impactent les représentations réciproques des acteurs.....	75
Un travail basé sur les compétences parentales ou sur les compétences institutionnelles ?.....	78

Troisième partie

La participation des usagers en protection de l'enfance en Haute-Normandie.....	81
Introduction.....	81
Le système de la protection de l'enfance en Haute-Normandie.....	83
Eléments de cadrage.....	83
<i>Données sociodémographiques générales.....</i>	<i>83</i>
<i>La population juvénile et contextes de vie des enfants et des familles.....</i>	<i>84</i>
L'organisation de la protection de l'enfance en Haute-Normandie.....	85
<i>Des dispositifs départementaux de protection de l'enfance.....</i>	<i>85</i>
<i>L'activité des « cellules de recueil des informations préoccupantes ».....</i>	<i>87</i>
<i>Les enfants confiés aux services départementaux de l'ASE : volumes, âge et types de mesures.....</i>	<i>87</i>
<i>Quelques tendances des dispositifs départementaux.....</i>	<i>88</i>
<i>La « place » des usagers.....</i>	<i>89</i>
<i>Le projet pour l'enfant : une mise en œuvre différentielle.....</i>	<i>90</i>
<i>Une « délégation éducative globale » pour favoriser l'accompagnement social des enfants et de leurs familles.....</i>	<i>90</i>
La « culture du placement » à l'épreuve des mutations du système de protection de l'enfance.....	92
Un système de protection de l'enfance en souffrance.....	92
<i>Une disqualification parentale historique et institutionnalisée.....</i>	<i>92</i>
<i>Des mesures judiciaires pour contraindre plutôt que protéger.....</i>	<i>94</i>
<i>Des juges influencés par la « culture du placement ».....</i>	<i>95</i>
<i>Des phénomènes de résistance culturelle au changement dans le « champ du placement ».....</i>	<i>96</i>
<i>Une « culture du placement judiciaire » problématique.....</i>	<i>96</i>
<i>Les lois de 2002 et 2007 : des procédures formalistes et désincarnées.....</i>	<i>97</i>
<i>Le PPE : un dispositif redondant et trop coûteux.....</i>	<i>98</i>
<i>Une forte stigmatisation des familles des classes populaires.....</i>	<i>101</i>
<i>Un système qui confond « maltraitance » et « carences éducatives ».....</i>	<i>102</i>
<i>Une diversification des mesures éducatives à moyen constant.....</i>	<i>103</i>
<i>Un bilan contrasté de la « délégation globale ».....</i>	<i>104</i>
Forces et faiblesses des dispositifs d'alternative au placement « hors-domicile ».....	106
<i>Tendre vers plus de prévention.....</i>	<i>106</i>
<i>Le difficile travail des RPE.....</i>	<i>106</i>
<i>Des problèmes de compréhension de « mesures intrusives ».....</i>	<i>107</i>
<i>Une nécessaire régulation des mesures de placement à domicile.....</i>	<i>107</i>

<i>Une difficile déjudiciarisation des mesures éducatives.....</i>	<i>108</i>
<i>Les effets contre-productifs des nouvelles mesures éducatives</i>	<i>110</i>
Des propositions de transformation du système de protection de l'enfance	111
<i>Stopper l'inflation des mesures de placement</i>	<i>111</i>
<i>Sortir d'une dynamique d' « échelle des réponses »</i>	<i>112</i>
<i>Construire une continuité éducative.....</i>	<i>112</i>
<i>Développer des ressources familiales élargies.....</i>	<i>113</i>
<i>Récolter des informations approfondies sur les familles.....</i>	<i>114</i>
<i>Améliorer les mesures d'investigation et d'« expertise systémique ».....</i>	<i>116</i>
La « culture de la participation » à l'épreuve des pratiques et des représentations professionnelles .118	
Des pratiques professionnelles en Seine-Maritime	118
<i>Renforcer le placement familial : des « incasables » aux « situations difficiles ».....</i>	<i>119</i>
<i>Travailler avec des « familles difficiles » : faire accepter la « substitution »</i>	<i>119</i>
<i>La participation des parents en trompe-l'œil : le projet personnalisé et le rapport pour le juge.....</i>	<i>120</i>
<i>L'ambivalence de la « délégation globale »</i>	<i>122</i>
<i>La protection au domicile : prévention du placement en « foyer » ou placement sans « dé-placement » ?</i>	<i>123</i>
<i>Dispositifs de participation des familles et travail concret : un formalisme inadapté.....</i>	<i>125</i>
<i>Agir sur le milieu familial : participation, misère sociale et maîtrise budgétaire.....</i>	<i>126</i>
Les représentations des usagers sur les pratiques de participation.....	127
<i>Des anciens usagers plutôt satisfaits</i>	<i>127</i>
<i>Des pratiques différenciées au sein d'une même institution</i>	<i>127</i>
<i>Un groupe d'expression entre espace de justification et outil pédagogique</i>	<i>128</i>
Conclusion générale	133
Bibliographie.....	139
Glossaire.....	144
Annexes	146
Annexe 1 : La démarche d'enquête et les personnes rencontrées	146
Aquitaine	146
<i>La démarche d'enquête en Aquitaine</i>	<i>146</i>
<i>Liste des personnes rencontrées en Aquitaine et profil des entretiens menés.....</i>	<i>148</i>
<i>Description de l'animation d'un CVS (MECS Gironde). Vignette d'observation</i>	<i>150</i>
PACA	152
<i>La démarche d'enquête en PACA.....</i>	<i>152</i>
<i>Liste des personnes rencontrées en PACA</i>	<i>153</i>
Haute-Normandie.....	155
<i>La démarche d'enquête en Haute-Normandie</i>	<i>155</i>
<i>Liste des personnes rencontrées</i>	<i>155</i>
Annexe 2 : La participation des usagers dans la protection de l'enfance. De quoi s'agit-il ?159	
L'application du droit des usagers dans les établissements sociaux et médico-sociaux.....	159
<i>Le cas des MECS : un cadre complexe.....</i>	<i>159</i>
<i>Les droits des usagers : des initiatives dans le champ du handicap</i>	<i>160</i>
<i>Le Conseil de la vie sociale (CVS) : un outil participatif ?</i>	<i>160</i>
<i>D'autres initiatives pour favoriser la participation</i>	<i>161</i>
La loi de 2007 réformant la protection de l'enfance : la place des parents consacrée ?	163
<i>Des logiques de la protection de l'enfance en tension : « intérêt de l'enfant » ou « droits des personnes » ?</i>	<i>163</i>
<i>La prévention : un axe majeur du dispositif.....</i>	<i>165</i>
<i>La réorganisation des procédures d'alerte et d'évaluation des risques de danger.....</i>	<i>166</i>
<i>Affirmer la primauté de la protection administrative sur la protection judiciaire.....</i>	<i>169</i>
<i>Améliorer et diversifier les réponses et prises en charge pour l'enfant et sa famille</i>	<i>171</i>
<i>La loi de 2007, un levier de transformation des pratiques professionnelles ?</i>	<i>172</i>
<i>Le Projet pour l'enfant (PPE) : associer l'enfant et la famille pour faire évoluer les pratiques ?.....</i>	<i>173</i>
Les pratiques professionnelles à l'épreuve de la « participation » des familles	176
<i>« Place » des enfants/parents et formation.....</i>	<i>176</i>
<i>Un partenariat entre l'INSET d'Angers et l'IRTS de Bretagne</i>	<i>179</i>

<i>Un exemple de co-formation entre professionnels de la protection de l'enfance et personnes en situation de pauvreté, militantes d'ATD Quart Monde</i>	180
<i>Travailler avec les parents dans des contextes spécifiques : le cas des mineurs isolés étrangers</i>	180
Quelle place pour la participation des familles en protection de l'enfance ?	184
<i>Des transformations dans les représentations du lien parents-enfants et les pratiques d'intervention</i>	184
<i>La perception des parents</i>	189
<i>La perception des enfants</i>	190
<i>La perception des professionnels</i>	191
<i>L'empowerment : instituer de nouveaux rapports avec les usagers ?</i>	195
<i>Développer le « pouvoir d'agir » : transformer les pratiques d'intervention sociale ?</i>	197

Annexe 3 : La participation des usagers dans la formation des travailleurs sociaux..... 201

L'évolution des contenus de formation des travailleurs sociaux vers le développement de nouvelles pratiques participatives	201
Formation et participation en protection de l'enfance	201
Des leviers de la participation en formation	203
<i>Le croisement des savoirs et des pratiques</i>	203
<i>Le développement du pouvoir d'agir (DPA)</i>	203
<i>L'Intervention sociale d'intérêt collectif (ISIC)</i>	205
<i>Une volonté politique et des initiatives pour promouvoir les démarches participatives</i>	206
Conclusion	209
Pourquoi la question de la participation des familles nécessite une formation pour le travailleur social ?	211
La participation des usagers dans la protection de l'enfance dans trois établissements de formation en travail social (Aquitaine, PACA, Haute-Normandie)	213
Aquitaine	213
La formation aux questions de protection de l'enfance et de participation des usagers à l'IRTS Aquitaine	213
<i>La Filière AS</i>	213
<i>La filière ES</i>	216
PACA	219
La formation aux questions de la protection de l'enfance et de la participation des usagers dans les formations de niveau 3	219
<i>La formation des ASS</i>	219
<i>La formation des ES</i>	221
Haute-Normandie	225
Protection de l'enfance et participation des usagers	225
<i>Modules transversaux ASS/ES</i>	225
<i>Modules spécifiques ASS</i>	226
<i>Modules spécifiques ES</i>	228

Annexe 4 : Les modes d'intervention en protection de l'enfance 229

Protection administrative et protection judiciaire	229
Les types d'intervention	229
<i>Les interventions à domicile</i>	229
<i>L'accueil et l'hébergement des mineurs</i>	230
<i>L'accueil d'un mineur confié à l'ASE par décision judiciaire :</i>	231
<i>L'accueil et l'hébergement des mineurs émancipés et jeunes majeurs</i>	233
<i>D'autres types d'interventions</i>	233
Les types de lieux d'accueil	234

Introduction

Ce rapport s'inscrit dans le cadre de l'appel d'offre thématique 2012 de l'Observatoire national de l'enfance en danger (ONED) sur le thème « la place de l'enfant au centre de la prise en charge et l'implication des parents dans les pratiques professionnelles de protection de l'enfance ». Il rend compte d'une enquête qui s'est déroulée de septembre 2012 à juin 2014 et présente les travaux réalisés dans les trois sites de la recherche mise en œuvre par le Laboratoire d'étude et de recherche sociales (LERS) et ses partenaires, l'IRTS d'Aquitaine et l'IRTS de PACA-Corse durant près de deux années afin d'étudier « la participation des « usagers » et la transformation des pratiques professionnelles des acteurs de la protection de l'enfance ».

Le cadre de la recherche

Cette recherche s'intéresse à plusieurs « objets de connaissance ». Elle interroge « les pratiques des acteurs de la protection de l'enfance dans leurs rapports avec les enfants bénéficiant d'une mesure de protection » ainsi que les relations développées avec les parents, autrement dit, les « usagers »¹ de la protection de l'enfance. Il s'agit notamment d'étudier comment le « vécu de la mesure » de protection et plus largement « la place des usagers » sont interrogés et intégrés dans les pratiques professionnelles, autrement dit, quelle place est accordée à la participation des enfants et des parents au sein des pratiques professionnelles des acteurs de la protection de l'enfance ?

Pendant longtemps, il est apparu que les pratiques professionnelles s'écartaient des textes de lois prônant la contractualisation des mesures. Le constat fait par Naves et Cathala en 2000 quant à une éventuelle participation des familles à l'évaluation de leur situation, mentionne une véritable « incompréhension de logiques » entre familles et professionnels, des pratiques ne favorisant pas le dialogue et entraînant chez les familles par un « sentiment d'impuissance et d'humiliation »² pouvant se traduire par des réactions violentes. L'année suivante, en 2001, le rapport rédigé par Roméo³ souligne l'importance de faire évoluer les préjugés en associant davantage les parents dans le projet de l'enfant et en leur accordant une place dans l'institution, mais également en prenant en compte la précarité économique et sociale, qui « affectent la construction de leur fonction parentale ». En reprenant les conclusions du rapport Naves-Cathala, Roméo souligne également « l'inégalité entre les parents et l'institution ainsi que l'impression que l'on est non pas face à des familles démissionnaires mais face à des familles démissionnées⁴ ».

Principaux textes législatifs :

- Loi du 6 juin 1984 sur les droits des familles dans leurs relations avec les services chargés de la protection de l'enfance ;
- Loi n°84-422 du 6 juin 1986 relative aux droits des familles dans leurs rapports avec les services chargés de la protection de la famille et de l'enfance, et au statut des pupilles de l'Etat ;
- Loi du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale met en avant la place centrale de l'usager au sein des institutions sociales et médico-sociales ;
- Loi du 4 mars 2002, sur l'autorité parentale qui développe les droits de l'enfant dans sa famille ;
- Décret du 15 mars 2002 qui aménage les droits des parents et du mineur dans les procédures d'assistance éducative.

¹ M. Jaeger (dir.), 2011, *Usagers ou citoyens ? De l'usage des catégories en action sociale et médico-sociale*, éd. Dunod,

² P. Naves, B. Cathala, *Accueils provisoires et placements d'enfants et d'adolescents : des décisions qui mettent à l'épreuve le système français de protection de l'enfance et de la famille*, Paris, La documentation française, 2000, p. 45.

³ C. Roméo, *L'évolution des relations parents-enfants-professionnels dans le cadre de la protection de l'enfance*, Paris, La documentation française, 2001.

⁴ *Ibid.*, p. 51.

La Loi 2002-2 rénovant l'action sociale et médico-sociale et son volet participation

Pour certains auteurs, cette évolution législative indique l'émergence d'une « logique de citoyenneté, autrement dit les parents et enfants deviennent acteurs de leur propre histoire. Notons à ce propos que, contrairement à la loi du 30 juin 1975 qui était axée sur les institutions, la loi du 2 janvier 2002 est centrée sur la personne⁵. » Cette loi est le résultat de la réforme de la loi 1975 relative aux institutions sociales et médico-sociales. Elle comporte plusieurs objectifs : affirmer et promouvoir les droits des usagers, élargir les missions de l'action sociale et médico-sociale, améliorer l'organisation de l'action sociale et médico-sociale et coordonner l'action des décideurs. Des schémas d'organisation sociale et médico-sociale pluriannuels et révisables sont instaurés dont l'objet est de définir les besoins à satisfaire et les perspectives de développement de l'offre nécessaire pour y répondre. Le chapitre III définit les droits et obligations des établissements et services sociaux et médico-sociaux. Des contrats pluriannuels d'objectifs et de moyens peuvent être conclus entre les personnes physiques et morales gestionnaires d'établissements et services et la ou les autorités chargées de l'autorisation. Le contrôle des établissements et des services est exercé par la même autorité. Des dispositions communes sont définies ainsi que des dispositions financières et des règles de compétences en matière tarifaire et de financement. Les règles de tarification sont diversifiées afin de les adapter à la nature de chaque catégorie d'établissement.

La section 2 (article 7-13) est relative aux droits des usagers du secteur social et médico-social. Ceux-ci concernent : le respect de la dignité, de l'intégrité, le libre choix des prestations, la confidentialité et l'accès aux informations concernant les usagers, la participation à la mise en œuvre du projet d'accueil et d'accompagnement.

Dans cette perspective, plusieurs « outils » sont mis en place :

Un livret d'accueil remis à la personne ou à son représentant légal ; Une charte des droits et des libertés ; Un contrat de séjour ou document individuel de prise en charge ; Le conciliateur ou médiateur ; Le conseil de la vie sociale ou autre forme de participation des usagers ; Un règlement de fonctionnement définissant les droits et obligations de chacun ; Le projet d'établissement ou de service.

Les droits des usagers et les enfants en danger ou délinquants

Les établissements et services sociaux ou médico-sociaux qui prennent en charge des enfants et/ou des adolescents ont obligation de faire respecter les droits des usagers, même s'il s'agit essentiellement de mineurs : « Les premiers concernés sont d'abord ceux qui relèvent de l'aide sociale à l'enfance (ASE). Ils sont visés à l'article L. 312-1, I, 1° du code de l'action sociale et des familles (CASF) comme les établissements « prenant en charge habituellement, y compris au titre de la prévention, des mineurs et des majeurs de moins de 21 ans. [...] » Il s'agit donc des centres de placement familial socio-éducatif, des foyers de l'enfance, des centres maternels, des maisons d'enfants à caractère social, des pouponnières à caractère social, des services d'action éducative en milieu ouvert... A cette liste, il faut également ajouter les équipes de prévention spécialisée. Toutefois, bien que reconnues comme établissement ou service social ou médico-social, ces équipes ne sont pas soumises à la majeure partie des exigences posées par le droit des usagers (livret d'accueil, règlement de fonctionnement, conseil de la vie sociale...). Il leur incombe néanmoins de respecter leurs droits fondamentaux et de mettre en place un projet de

⁵ *Ibid.*

service (CASF, art. L. 312-1, IV)⁶. Désormais, selon l'article L. 311-3 du code de l'action sociale et des familles, l'utilisateur doit participer directement ou avec l'aide de son représentant légal à la conception et à la mise en œuvre du projet d'accueil et d'accompagnement qui le concerne : « S'agissant d'un enfant ou d'un jeune, cette participation doit se faire en fonction de sa maturité. Dans le cadre de la protection de l'enfance, ce projet personnalisé doit être en cohérence avec le « projet pour l'enfant » ainsi qu'avec les éventuelles décisions judiciaires⁷. »

Le contrat de séjour et le document individuel de prise en charge

Selon le Code de l'action sociale et des familles (article D. 311, I et II), un contrat de séjour doit être conclu, dans le cas d'un séjour continu ou discontinu d'une durée prévisionnelle supérieure à deux mois, dans les établissements et services prenant en charge des mineurs et des majeurs de moins de 21 ans au titre de l'aide sociale à l'enfance.

Le document individuel de prise en charge est toujours établi dans les établissements ou services mettant en œuvre les mesures éducatives ordonnées par l'autorité judiciaire en application des dispositions relatives à l'assistance éducative (CASF, art. L. 312-1, 4^o). « Les dispositions de ce document individuel de prise en charge doivent être conformes aux termes de la mesure éducative ordonnée par l'autorité judiciaire. Enfin, un tel document est établi dans les établissements et services ou lieux de vie et d'accueil relevant normalement d'un contrat de séjour en raison de la durée ou de la nature de la prise en charge, à savoir dans le cas : d'un séjour inférieur à deux mois ; ou lorsque la prise en charge ou l'accompagnement ne nécessite aucun séjour ou lorsqu'il s'effectue à domicile ou en milieu ordinaire de vie⁸. »

L'Agence nationale de l'évaluation et de la qualité des établissements et services sociaux et médico-sociaux (ANESM) insiste sur le besoin de cohérence dans la rédaction de tous les documents relatifs à la prise en charge de l'enfant. Il est recommandé que « le contrat de séjour ou document individuel de prise en charge, soit rempli avec les parents et l'enfant en prenant en compte leurs remarques et souhaits et en veillant à rédiger clairement et simplement toutes les modalités organisationnelles convenues avec eux⁹. [...] « Lorsque les parents doivent signer un document relatif à la prise en charge de leur enfant, il est recommandé de leur laisser le document plusieurs jours à disposition. Il est recommandé, lorsque c'est nécessaire d'accompagner la lecture des documents et/ou de prévoir des interprètes¹⁰. »

Notons que la loi 2002-2 privilégie la défense des intérêts personnels des usagers et consacre peu de développements aux droits collectifs des personnes.

La participation : clarification sémantique

A l'instar de Catherine Sellenet, on peut se demander lorsque l'on évoque les dynamiques de « participation des parents, de partenariat, de contractualisation, de coopération, de coéducation, de collaboration, de quoi parle-t-on vraiment et quels sont les enjeux véhiculés par ces notions ?¹¹ ».

⁶ « Les droits des usagers des structures sociales et médico-sociales », in *Actualités Sociales Hebdomadaires*, Cahier 2, n°2737 du 16 décembre 2011, p. 48.

⁷ *Ibid.*, p. 59.

⁸ *Ibid.*

⁹ ANESM, « L'exercice de l'autorité parentale dans le cadre du placement », Recommandation de bonnes pratiques professionnelles, septembre 2009, p. 21.

¹⁰ *Ibid.*, p. 22.

¹¹ C. Sellenet, « La participation en MECS, une utopie ? », in *Empan*, 2012/1, n°85, p. 59.

Pour Serge Ebersold la participation est une « notion qui reflète une perspective se refusant à associer les individus à de simples gouvernés¹² ». Rapporté aux politiques sociales, la notion de participation consacre dès lors une nouvelle conception de l'organisation sociale, de l'appartenance sociale et de la cohésion sociale. La notion de participation signifierait ainsi la primauté de l'individuel sur le collectif : « La subjectivité individuelle devient une composante essentielle de l'appartenance sociale : celle-ci n'est effective qu'à condition d'être ressentie par les individus ; elle rejette la figure de l'administré, qu'elle juge trop passive et réglementaire au profit de celle de l'usager, qu'elle considère plus active, plus individuelle et mieux maîtrisable par chacun. » Dans cette perspective, les établissements doivent se voir comme « des instances de reconnaissance et d'affiliation sociale avant de se penser comme des espaces d'ordre devant administrer, normaliser : l'individualisation et la contractualisation des pratiques entendent à ce titre garantir l'effectivité des droits individuels et signifier aux individus (au travers d'un livret d'accueil, contrat de séjour, de la définition de chartes, de guide de bonnes pratiques...) de la manière la plus concrète et effective qu'il soit, qu'ils sont des membres à part entière d'une société soucieuse de leurs attentes¹³ ». On demande ainsi à l'individu de devenir « l'acteur de sa relation avec la société, de la réappropriation de ses droits ». Catherine Sellenet résume ainsi différentes significations de la notion de participation : « Participer est emprunté au latin *participare*, qui a trois acceptions : faire participer (1355) ; partager, répartir, donner en partage (1552), et avoir sa part. La participation est une contribution, dont les synonymes permettent d'illustrer l'environnement sémantique : adhésion, apport, collaboration, complicité, contribution, aide, coopération, cotisation, intéressement, appui. Au-delà de l'action en tant que telle, les synonymes introduisent trois idées fortes : celle de partage, d'adhésion et la notion d'intérêt¹⁴. »

La notion d'implication

La participation a pour objet de faire en sorte des usagers qu'ils contribuent à leur accompagnement. Elle suppose donc des « accompagnants » une exigence « d'implication » des personnes.

En psychologie sociale, la notion d'implication « renvoie à une question de personne et conduit à différencier l'implication personnelle ou individuelle et l'implication collective¹⁵ ». L'implication se constituerait ainsi par un processus psychologique d'identification à tout ou des parties d'éléments d'une situation ou d'un problème. Pour l'implication au travail, on peut par exemple parler d'identification à un rôle professionnel, à une tâche. Pour Kherroubi, « être impliqué dans une institution, ce n'est pas nécessairement s'y investir avec volontarisme [...] en référence au cadre théorique de l'analyse institutionnelle, c'est l'ensemble des relations que l'individu entretient avec l'institution que nous nommons implication. Qu'ils le veuillent ou non, les parents de tous les enfants scolarisés se trouvent impliqués¹⁶ ». En s'intéressant aux Maisons d'enfants à caractère social (MECS), Zswed soutient que dans ces établissements sociaux cohabitent plusieurs « paradigmes » qui rendent complexe la réflexion sur la participation : « - la substitution familiale, lorsque le parent est absent ou exclu pour une longue durée ; - la suppléance parentale (c'était, avant la loi de mars 2007, la situation la plus fréquente), le parent est tenu à distance de l'enfant, mais présent et les attributs de l'autorité sont respectés : il est informé, on lui demande son avis, on cherche à l'associer pour les tâches de sa compétence ; - la participation parentale¹⁷ ».

¹² J.-Y. Barreyre, B. Bouquet, *Nouveau dictionnaire critique d'action sociale*, Paris, Bayard, 2006, p. 413.

¹³ *Ibid.*

¹⁴ C. Sellenet, 2012, *art. cit.*, p. 59.

¹⁵ J.-Y. Barreyre, B. Bouquet, *op. cit.*, p. 302.

¹⁶ M. Kherroubi (dir.), *Des parents dans l'école*, éd. Ramonville Saint Agne, Erès, 2008, p. 37-87.

¹⁷ C. Zswed, « Les MECS ou la gouvernance atomisée », in *Actualités sociales hebdomadaires*, n°2718 du 15/07/2011.

Notons la notion implication des parents n'est pas présente dans le Code de l'action sociale et des familles, qui retient plutôt, avec la loi 2002-2, la notion de « participation ». Après la loi de 2002, qui énonce le principe de participation, celle de mars 2007 sur la réforme de la protection de l'enfance en établira les modalités concrètes : le parent est censé être plus présent, coproducteur, davantage reconnu et responsabilisé.

La notion de citoyenneté

La mise en œuvre de la loi 2002-2 et de ses dispositifs de participation met en avant la citoyenneté des personnes accueillies et/ou accompagnées au sein des établissements et services sociaux et médico-sociaux. Certains auteurs s'interrogent sur les significations de la citoyenneté dans ses rapports avec les pratiques des professionnels de l'intervention sociale. Boutroue se demande ainsi s'il ne s'agirait pas d'une « véritable hypocrisie et un véritable double langage¹⁸ ». La « citoyenneté » est, en effet, loin d'être une évidence pour des enfants et des jeunes faisant l'objet des politiques de protection de l'enfance, car ils sont souvent mineurs et subordonnés à la fois aux décisions de protection et aux établissements qui les appliquent. Ainsi le souhait législatif de participation fait apparaître un paradoxe : « Est-il possible d'être soumis à l'institution, y compris par décision de justice et d'être en capacité, comme le prône le décret sur les CVS, de donner « son avis et de faire des propositions (intéressant le fonctionnement de la structure ? »¹⁹ ». M. Noël, directeur adjoint d'un service de suite et auteur d'un DSTS sur la participation des jeunes au sein d'un CVS en protection de l'enfance, ajoute que les professionnels ne sont pas toujours préparés à la « contestation de leur autorité ou de leurs valeurs et ne savent pas comment s'appuyer sur cet espace de liberté pour soutenir un travail éducatif qui devrait être émancipateur²⁰ ». Noël et Boutroue dénoncent le caractère néo-libéral et foncièrement incantatoire de l'appel à la citoyenneté des usagers, comme s'il s'agissait d'un « remède au délitement du social qui s'appuie sur l'individu reconnu intrinsèquement comme digne de prendre des décisions et d'influer sur sa vie et celle des autres et de ce fait responsable de ses choix et de ses actions. Sans ce sens, cette citoyenneté prônée et parée de toutes les vertus est aussi une réponse néo-libérale qui signe la fin de l'Etat providence²¹. » Pour Noël, la participation au CVS d'un établissement de protection de l'enfance se heurte aux « représentations de l'utilisateur que se sont forgés les travailleurs sociaux et les dirigeants d'établissement, liées aux conceptions éducatives qui découlent de l'histoire de ce secteur d'intervention. Mais elle se heurte également à la représentation que l'utilisateur se fait de lui-même de sa place²². » Noël souligne par ailleurs que la participation se heurte aussi à des enjeux de pouvoir entre direction, cadres éducatifs et jeunes.

Participation des usagers et « bonnes pratiques » : les recommandations de l'ANESM

Afin d'aider les professionnels à mettre en œuvre les outils et préconisations de la loi 2002-2, l'ANESM a édité des recommandations de bonnes pratiques professionnelles.

Dans le cadre des mesures de placement d'enfants, l'ANESM recommande aux professionnels de la protection de l'enfance d'être vigilants quant à l'exercice de l'autorité parentale. L'agence leur demande ainsi d'« adopter des attitudes favorisant l'implication des parents par une attitude bienveillante, une posture non disqualifiante, exempte de jugement, empreinte de souplesse (chaque situation est différente), de transparence (sur les règles de fonctionnement, les objectifs),

¹⁸ Y. Boutroue, « La citoyenneté des usagers est-elle soluble dans les pratiques institutionnelles ? », in *Les Cahiers de l'Actif*, n°330/331, nov-déc. 2003, p. 125.

¹⁹ M. Noël, « La participation des jeunes au sein du Conseil de la vie sociale d'un établissement de protection de l'enfance », in *Vie sociale*, n°2, 2008, p. 57.

²⁰ *Ibid.*

²¹ *Ibid.*, p. 58.

²² *Ibid.*

de sensibilité à leur expérience. Il est recommandé d'adopter une posture d'accompagnement qui permette aux parents et aux équipes de trouver ensemble des solutions adaptées²³. » L'institution engage également les professionnels à adapter leurs propos en utilisant un vocabulaire compréhensible par les parents. L'agence développe ainsi un ensemble de conseils pour favoriser l'implication des parents dans la vie de leur enfant en établissement (scolarité, santé, vêtements, droits de visite), sans éluder les tensions potentielles entre d'une part, « l'intérêt de l'enfant » et d'autre part, « les droits des parents » : « Cette recommandation touche le cœur de cible de la protection de l'enfance à travers la prise en compte des droits des parents et de l'intérêt de l'enfant. Ce choix met aussi en évidence le cœur de métier des professionnels amenés à gérer les tensions qui en résultent, tout en assumant la responsabilité de l'accompagnement de l'enfant²⁴. »

Un chapitre est spécifiquement consacré à la place des parents dans le projet personnalisé de l'enfant qui renvoie au projet d'accueil et d'accompagnement introduit par la loi du 2 janvier 2002 (art. L.3111-3 du CASF). Il y est question de « recueillir et transmettre les informations utiles aux parents ». Les parents des enfants faisant l'objet de mesures en protection de l'enfance sont ainsi « invités à apporter un éclairage sur différents sujets qui permettront d'orienter le projet personnalisé : structuration et histoire de la famille, environnement social et familial, santé, habitudes de vie, place de l'enfant dans la famille. Cette transmission d'informations doit s'établir dans les deux sens. Aussi, des éléments d'information concernant la structure d'accueil seront transmis aux parents : principes de prise en charge, rôles et places des différents professionnels, spécificités de fonctionnement selon les modalités d'accueil²⁵. » Les professionnels sont, dès lors, incités à veiller à la cohérence entre tous les documents relatifs à la prise en charge et à les préparer avec les parents : « Les documents de la structure sont en cohérence avec la décision judiciaire ou avec le « projet pour l'enfant » (PPE), lorsque celui-ci est confié par l'ASE. Un contrat de séjour ou document individuel de prise en charge (DIPC) doit être rempli avec les parents et l'enfant en tenant compte de leurs souhaits et remarques. Il inclut les noms et coordonnées du juge, du responsable ASE, de l'établissement scolaire, du médecin traitant, ainsi qu'un calendrier rappelant les droits de visite et d'hébergement et les activités diverses. Les documents qui requièrent une signature peuvent être laissés à disposition des parents pour en faciliter la lecture et la compréhension. Une aide peut être apportée en accompagnant la lecture ou en sollicitant un interprète²⁶. »

C'est d'abord via l'explicitation de documents portant sur le fonctionnement des établissements que les familles sont incitées à participer aux processus d'accompagnement : « Le livret d'accueil, la Charte des droits et libertés de la personne accueillie et le règlement de fonctionnement sont remis obligatoirement aux parents. Le projet d'établissement ou de service peut également être mis à disposition des parents comme support de clarification des missions et des principes d'intervention de la structure. Il est recommandé de remettre ces documents progressivement et de prévoir un temps d'échange avec les parents afin de s'assurer de leur compréhension. En s'appuyant sur le livret d'accueil, il est recommandé dès cette première rencontre d'aborder les premières questions liées à l'exercice de l'autorité parentale, notamment celles relatives à la santé de l'enfant et aux soins²⁷. » De même, il s'agit pour les professionnels de « Veiller à expliquer à l'enfant les rôles et places de chacun dès son arrivée. Les documents individuels (l'ordonnance de placement, le projet pour l'enfant, le cas échéant ; le contrat de séjour ou le document individuel de prise en charge dès qu'ils sont élaborés), constituent des outils pour accompagner l'enfant dans sa compréhension du sens du placement ainsi que des rôles et places de chaque acteur impliqué

²³ ANESM, « L'exercice de l'autorité parentale dans le cadre du placement », 2010, p. 18.

²⁴ *Ibid.*, p. 1.

²⁵ *Ibid.*, p. 18.

²⁶ *Ibid.*, p. 4.

²⁷ *Ibid.*, p. 28.

dans son éducation. » Dans le cas de délégation partielle ou totale de l'autorité parentale ou de tutelles, l'agence recommande de « faire en sorte que l'enfant connaisse de visu la personne chargée de mettre en œuvre la délégation de l'autorité parentale²⁸ ». D'une manière générale, l'agence insiste sur l'explicitation des rôles des différentes parties concernées par le placement : « Il est recommandé de consacrer certaines réunions des instances de participation et d'expression collectives destinées aux enfants ainsi que certaines activités éducatives ou thérapeutiques au travail sur les acteurs du placement et les rôles ou fonctions qu'ils assument par rapport aux décisions concernant l'enfant. Ces temps formalisés sont encadrés par un professionnel en interne et/ou par un intervenant extérieur, formés à ce type d'intervention²⁹. »

Les recommandations de l'ANESM incitent également les établissements à mettre en œuvre des espaces collectifs de rencontre et d'échange permettant de dépasser l'isolement et/ou les relations duelles : « Les activités de groupe permettent aux parents de se distancier des relations duelles et de leur propre situation. Elles leur donnent la possibilité d'accéder à des points de vue différents. [...] Animés par une personne extérieure ou n'appartenant pas à l'équipe éducative, ces groupes permettent de partager les expériences parentales, de parler de la place d'autorité par rapport à leur enfant, d'aborder des thèmes définis par les parents, etc.³⁰ » L'ANESM fournit des exemples d'implication des parents dans la vie de la structure à travers les instances d'expression et de participation : « Dans une structure, un administrateur de l'association gestionnaire participe à chaque groupe d'expression et peut ainsi faire remonter la parole des parents lors des conseils d'administration. » « Lors de sa démarche d'évaluation interne, une structure a réalisé des interviews de parents et d'enfants afin de recueillir leur avis sur différentes questions (le premier accueil, l'implication des parents dans la scolarité...) et de croiser les regards. Il est recommandé de mettre en place des formes de participation impliquant concrètement les parents et facilitant leur prise de parole. Au sein d'une structure, l'actualisation du livret d'accueil a été travaillée par une commission mixte parents/professionnels³¹. » Dans une autre structure, c'est au sein du groupe d'expression où tous les parents sont invités qu'ont été discutées et décidées les règles concernant le lien téléphonique parents/enfant pendant un séjour de vacances. « Ces groupes permettent à la fois d'échanger sur le fonctionnement de la structure et sur des questions d'autorité et d'éducation vis-à-vis des enfants³². »

Dans la pratique, lors de cette recherche, d'un côté, nous avons travaillé sur la façon dont la professionnalité, la formation des intervenants sociaux et l'organisation du travail évoluent et se transforment, suite à la prise en compte des modifications instaurées depuis le milieu des années 1980 en matière d'implication des parents et des familles et systématisées dans la loi du 5 mars 2007 relative à la protection de l'enfance. D'un autre côté, nous avons étudié la façon dont les usagers sont réellement impliqués dans les mesures de protection de l'enfance, en particulier depuis l'obligation de mettre en place un « projet pour l'enfant » (PPE) dans les services départementaux et établissements éducatifs en charge des enfants en danger. En d'autres termes, nous avons étudié, au-delà des positions de principe et des cadres juridiques légaux énoncés par les organisations politico-institutionnelles, quelle est la réalité de l'association des enfants et de leurs parents faisant l'objet d'une mesure de protection dans la construction, la mise en œuvre et l'évaluation de leur prise en charge par les acteurs de la protection de l'enfance. Dans ce cadre, cette recherche a étudié des espaces d'intervention sociale où sont mises en œuvre des pratiques de prise en compte du point de vue des usagers et/ou d'organisation de la participation des parents dans la prise en charge de leur enfant.

²⁸ *Ibid.*, p. 29.

²⁹ *Ibid.*, p. 31.

³⁰ *Ibid.*, p. 35.

³¹ *Ibid.*, p. 36.

³² *Ibid.*, p. 37.

Objet et hypothèses

Dans cette perspective, nous formulons plusieurs questions centrales : dans un contexte de transformation de l'Etat social³³, du côté des acteurs de la protection de l'enfance (intervenants psycho-socio-éducatifs et magistrats), des « usagers » et de la formation en travail social, dans la pratique, comment se traduit l'incitation au développement d'un « modèle d'implication » des enfants et des parents ? Cette transformation entraîne-t-elle des changements dans les représentations et les pratiques professionnelles des intervenants sociaux et des usagers ? Existe-t-il des écarts entre l'appel à la « démocratisation » des pratiques de la protection de l'enfance, notamment caractérisée par la nécessité de mettre en œuvre « une posture favorisant une dynamique d'implication et de participation des enfants et des parents » et les possibilités effectives offertes aux intervenants sociaux d'intégrer cette dynamique dans leurs pratiques ? En effet, alors que depuis plusieurs années, le champ social est confronté à la rationalisation et à l'emprise croissante de logiques « gestionnaires³⁴ », les intervenants sociaux arrivent-ils, néanmoins, à composer avec cette contrainte pour favoriser l'implication des enfants et parents dans la mise en œuvre des mesures de protection de l'enfance ?

Nous émettons alors une double hypothèse : d'un côté, face aux transformations des politiques publiques dans le champ social, en particulier dans la protection de l'enfance, en appui sur des dispositifs « alternatifs » et « innovants », des acteurs sociaux (intervenants psycho-socio-éducatifs et magistrats) parviennent à mettre en œuvre des actions et des pratiques d'implication et de participation originales des « usagers » (enfants/parents) améliorant ainsi la « reconnaissance réciproque »³⁵ de l'ensemble des acteurs concernés par les dispositifs et mesures de l'enfance en danger ; de l'autre, paradoxalement, dans l'objectif d'améliorer l'implication et la participation des enfants/parents dans les prises en charge, de dépasser des relations jugées trop asymétriques entre « usagers » et intervenants sociaux de la protection de l'enfance, des pratiques professionnelles concrètes favorisent des processus de responsabilisation/culpabilisation des « usagers ». Ces hypothèses ont été confrontées à la réalité au sein de trois axes de recherche articulés entre eux : les contextes institutionnels et organisationnels de l'implication des « usagers » de l'enfance en danger ; les représentations et les pratiques professionnelles d'implication des enfants et des parents au sein de la protection de l'enfance ; la prise en compte du « point de vue », du « vécu » et de la participation des enfants et de leurs familles.

Démarche et méthodologie de recherche

Cette recherche a privilégié une démarche méthodologique s'appuyant sur une sociologie de l'acteur. A partir de cette perspective, dans la pratique, nous avons porté notre attention sur une pluralité de types d'acteurs directement concernés par la question de l'implication des enfants et des parents dans les pratiques professionnelles de protection de l'enfance.

Les acteurs enquêtés

- du côté des acteurs de la protection de l'enfance :

- des *acteurs politico-institutionnels* chargés d'impulser et de coordonner les politiques sociales de protection de l'enfance tels que des responsables des services départementaux de l'ASE, des techniciens départementaux (conseillers techniques, responsables des

³³ Robert Castel, 2009, *Le retour de l'incertitude*, Paris, éd. Seuil.

³⁴ Michel Chauvière, 2007, *Trop de gestion tue le social*, Paris, éd. La Découverte.

³⁵ Axel Honneth, 2013, *La lutte pour la reconnaissance*, Paris, éd. Folio.

observatoires départementaux de la protection de l'enfance, inspecteurs enfance des conseils généraux, responsables des services territorialisés d'action sociale), des responsables des services de l'Etat et des autorités chargés de soutenir des structures et des politiques d'action sociale et familiale.

- des *intervenants sociaux, des cadres socio-éducatifs, des responsables de structures et de services* s'inscrivant dans différents « secteurs » du champ social concernés par l'enfance en danger. Il s'agit d'intervenants de l'ASE, d'éducateurs, d'assistants de service social, de psychologues, de psychiatres, de chefs de service éducatifs, de familles d'accueil, de responsables de structures accueillantes ou de structures intervenant pour les conseils généraux et mettant en place des actions éducatives, des équipes d'instituts éducatifs, de foyers départementaux et maternels, des responsables d'association gérant les assistants familiaux, de techniciens d'intervention sociale à domicile, etc.
- des « *populations-cibles* » (enfants, adolescents, parents) visées par les mesures de prise en charge au titre de la protection de l'enfance. Il s'agit notamment d'enfants accueillis en établissements médico-sociaux (ITEP, MECS, IME, etc.), dans des familles d'accueil, des lieux de vie, dans leurs familles, etc. Il s'agit également de parents d'enfants « placés » ou dont l'enfant fait l'objet d'une mesure de protection.

- du côté des acteurs de la formation en travail social :

- des *responsables des filières sociales et éducatives* de différents filières du niveau III (assistants de service social, éducateurs spécialisés), des formateurs en charge de modules de formation juridiques et professionnelles dédiées aux politiques de la famille et à la protection de l'enfance, des professionnels sociaux des sites qualifiants s'inscrivant dans le champ de l'enfance en danger, des stagiaires impliqués dans des « groupes d'analyse de pratique » et des « groupes de guidance de projet de formation » liés au champ de la protection de l'enfance.

Les approches et le déroulement de l'enquête

Pour parvenir à identifier les pratiques, les motivations, les raisons d'agir et les représentations des acteurs cités ci-dessus, nous avons privilégié une démarche qualitative. Cela étant dit, nous avons croisé plusieurs méthodes d'enquête (interventions sociologiques, étude documentaire, observations directes et/ou participantes et entretiens).

- du côté des acteurs de la protection de l'enfance :

- des « *interventions sociologiques* » : après un temps d'imprégnation suffisant de la part des chercheurs auprès des acteurs sociaux dans les différents terrains étudiés, étape nécessaire pour avoir une bonne connaissance des intervenants et de leurs modes d'interventions, des relations qu'ils entretiennent entre eux mais également avec les autres acteurs sociaux et leurs « usagers » (enfants/parents), nous avons organisé, selon les configurations locales, des séances « d'intervention sociologique », option nécessaire pour que les acteurs de la protection de l'enfance révèlent les enjeux, les significations et les contradictions de leurs propres actions, représentations et positionnements. En effet, « le but (de

l'intervention sociologique) est de produire de l'analyse par la rencontre et la confrontation, et d'amener progressivement les participants à la recherche à réfléchir sur leur situation, sur le sens de leur engagement et de leur action en s'extrayant de la rhétorique et de l'idéologie³⁶ » ;

- *des observations directes et/ou participantes* : dans la mesure du possible, nous avons mené des observations directes répétées rendues possible par la participation des chercheurs lors d'interventions sociales *in situ* afin qu'ils étudient « de l'intérieur » ces activités et les interactions entre les différents acteurs en présence, en particulier entre les professionnels et les « usagers ». Lorsque cela a été possible, les chercheurs ont participé à des groupes de travail, des réunions préparatoires internes aux structures et destinés à l'implication des « usagers » dans les prises en charge qui les concernent ;
- *des entretiens semi-directifs* : concernant les acteurs politico-institutionnels, les établissements sociaux et médico-sociaux et les intervenants sociaux, nous avons procédé, en complément des opérations de recueil de données précédentes, à des entretiens individuels et collectifs portant sur les façons dont ces acteurs conçoivent et mettent en œuvre l'implication/participation des enfants et des parents dans leurs pratiques professionnelles, surmontent des contradictions, pensent les rapports qu'ils entretiennent avec leurs « usagers », justifient leurs modes d'action, etc. Concernant les « populations-cibles », lorsque nous avons pu le faire, nous avons établi des contacts avec des intervenants sociaux permettant d'instaurer des relations de confiance et réalisé des entretiens.

- du côté des acteurs de la formation en travail social :

- *le recueil et l'analyse de documents propres aux différents acteurs de l'appareil de formation* : sur chaque terrain, nous avons réalisé un travail de recueil de données de cadrage sur les projets pédagogiques des établissements de formation et des *entretiens semi-directifs avec* des enseignants, des responsables de formation, des cadres pédagogiques, etc.

Les terrains d'enquête

La définition des terrains d'enquête privilégie deux logiques, une logique territoriale et une logique sectorielle (en direction des acteurs de la protection de l'enfance et des acteurs de la formation en travail social).

Au niveau territorial, afin d'optimiser la démarche d'approche des acteurs, de limiter les coûts afférents aux déplacements des chercheurs, mais surtout en raison d'une très bonne connaissance des acteurs politico-institutionnels et associatifs présents dans les territoires où elles sont implantées, chacune des équipes de recherche locales a été chargée d'enquêter prioritairement dans son espace régional : en Haute-Normandie, en Aquitaine et en Provence-Alpes-Côte d'Azur. Le choix de ces terrains régionaux répond ainsi à une volonté d'efficacité et d'opérationnalité : les membres de l'équipe de recherche sont, en effet, tous implantés localement au sein de centres de formation supérieure et de recherche du travail social, ils possèdent donc une proximité avec les acteurs locaux concernés par la recherche que nous avons menée.

³⁶ O. Cousin, S. Rui, 2010, *L'intervention sociologique. Histoire(s) et actualité d'une méthode*, Rennes, Presses Universitaire, p. 8.

Au niveau sectoriel, chacune des équipes locales a enquêté auprès d'acteurs politico-institutionnels chargés d'impulser et de coordonner les politiques sociales de protection de l'enfance, d'intervenants sociaux, de cadres socio-éducatifs, de responsables de structures et de services s'inscrivant dans différents « secteurs » du champ social concernés par l'enfance en danger, de « populations-cibles » (enfants, adolescents, parents) visées par les mesures de prise en charge au titre de la protection de l'enfance, et d'acteurs de la formation en travail social des filières de formation sociales et éducatives (éducateurs spécialisés, assistants de service social), présents dans l'espace régional où elle est implantée.

Concernant les questions « d'accès aux terrains, des relations avec les professionnels, les services et/ou associations susceptibles de favoriser ou de permettre le contact avec les sources d'information et/ou personnes ressources », les équipes locales avaient toutes à leur actif un travail partenarial déjà amorcé en matière de recherche, notamment dans le cadre de « pôles ressources recherche intervention sociale » et de coopérations pédagogiques, en particulier au sein de réseaux de « sites qualifiants », avec de nombreux acteurs directement concernés par cet projet. Ainsi, comme l'illustre le tableau ci-dessous, au niveau des terrains régionaux, les équipes de recherche, grâce à leur bonne connaissance du champ social et à l'existence de relations de confiance réciproque avec des acteurs de la protection de l'enfance et de la formation en travail social, disposent de facilités certaines pour rapidement accéder aux terrains d'enquête.

*

* *

Ce rapport est composé de trois grandes parties qui présentent les analyses produites à l'issue de l'enquête réalisée dans les régions d'Aquitaine, de Provence-Alpes-Côte d'Azur et de la Haute-Normandie. Chacune de ces parties est organisée selon une même structure. Elles présentent les enjeux de la participation des usagers de la protection de l'enfance du point de vue des acteurs politico-institutionnels, des professionnels et des usagers. Au moment où nous avons réalisé cette recherche, le champ de la formation au travail social était (et est toujours) en pleine transformation (passage en ECTS, etc.), nous avons donc considéré opportun de présenter les éléments complémentaires de l'enquête relatifs à l'approche de la participation des usagers de la protection de l'enfance dans la formation des travailleurs sociaux en annexe. En conclusion, nous avançons également quelques pistes de réflexion pour transformer l'organisation du système de la protection de l'enfance afin de dépasser la « culture du placement » et favoriser le développement d'une « culture de la participation » dans ce champ.

Première partie

La participation des usagers en protection de l'enfance en Aquitaine

Introduction

L'affirmation et la prise en compte du droit des familles dans les mesures de protection de l'enfance en France s'inscrit dans une évolution lente qui prend sa source dans la deuxième moitié du vingtième siècle à travers différentes réformes juridiques qui en ont affirmé les principes et les modalités. Cinq grands textes ont plus particulièrement contribué à ce mouvement de transformation : l'ordonnance du 23 décembre 1958 introduisant la notion d'assistance éducative, la loi du 4 juin 1970 relative à l'autorité parentale, la loi du 6 juin 1984 relative aux droits des familles dans leur rapport avec les services chargés de la protection de la famille et de l'enfance, la loi du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale et enfin, plus récemment, la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance³⁷. Ces évolutions juridiques vont dans le sens de l'affirmation d'un droit des personnes lui-même lié à un mouvement de fond impulsé par l'évolution des mœurs et des représentations dans différents domaines tels que l'évolution des conceptions de l'intervention sociale auprès des plus démunis, la prise de conscience du manque de prise en considération de la parole de l'enfant, des familles et des familles d'accueil dans les mesures de protection de l'enfance, l'affirmation des droits pour tout justiciable et notamment le droit d'être informé, accompagné, entendu et de prendre des décisions relatives à sa situation personnelle.

Si la loi de 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale a fait avancer le droit et la liberté des usagers des institutions sociales et médico-sociales à travers notamment la réaffirmation du principe de l'accompagnement à l'autonomie, la loi de 2007 réformant la protection de l'enfance a également entériné des principes forts en matière de reconnaissance des compétences parentales et d'association des parents aux mesures les concernant et concernant leur enfant. On peut citer pêle-mêle des orientations concrètes d'action telles que l'encouragement au maintien des liens entre parents et fratrie notamment par la recherche de lieux d'accueil facilitant la réalisation des rencontres, l'accompagnement social et budgétaire des familles, le développement d'accueil diversifiés, séquentiels, à la journée, modulables selon les problématiques et les contextes familiaux, privilégiant les modes de prise en charge hors les murs ; mais également quelques grands principes comme la subsidiarité de l'action sociale par rapport à la solidarité familiale, la subsidiarité de l'action judiciaire par rapport à la protection sociale, l'information systématique des parents avant toute décision, leur association au projet pour l'enfant via la mise en place d'un nouvel outil le PPE, ou encore l'obligation pour les services de l'ASE de la rédaction d'un rapport annuel dont les conclusions doivent être portées à la connaissance des parents. Au regard de ces avancées, la loi de 2007 institue alors une difficulté de taille garantir « l'intérêt supérieur de l'enfant » - notion réaffirmée dans le texte - tout en maintenant et en promouvant les droits des parents et des familles à être informés, associés, consultés, pris en compte dans l'application de la mesure.

La recherche que nous avons réalisée s'est confrontée à une question centrale et récurrente : comment peuvent s'opérationnaliser des orientations législatives qui reposent sur des tensions philosophiques majeures (intérêt supérieur de l'enfant/ droit des parents à être soutenus) ? N'y-a-t-il pas un paradoxe à proposer le renforcement de la prise en compte des droits des parents dans

³⁷ Pierre Verdier, « De l'enfant au parent, ce fût un long chemin », in *Revue Française de Service Social*, Décembre 2011, n°243, pp 12-28.

un champ qui institue, de fait, par la détermination judiciaire de certaines mesures (même si la loi tend au renforcement des mesures administratives), une limitation de la présence des parents et de leur rôle éducatif auprès des enfants ? Comment, au-delà du discours et de l'esprit du législateur, le dépassement de ce paradoxe se fait-il concrètement ?

Notre questionnement s'est orienté vers quelques axes réflexifs prioritaires : comment les professionnels déclinent-ils les orientations du législateur et s'arrangent-ils avec les tensions en présence ? Comment se saisissent-ils des dispositifs prévus par la loi en matière d'implication des parents et de respect de leurs droits (Peuvent-ils réellement le faire ? Sont-ils convaincus de l'intérêt de ces mesures ? Sont-ils formés, ouverts, à la mise en place d'un travail avec les familles ?) ? Quels effets sur les pratiques cette nouvelle façon d'envisager le travail social peut-elle produire ?

Au-delà d'une interrogation sur la sensibilisation des professionnels aux pratiques participatives et à leur posture en la matière, nous nous sommes intéressés à l'expérience des usagers : Comment vivent-ils les mesures mises en place ? Se sentent-ils entendus, reconnus dans cette position d'usagers de la protection de l'enfance ? Notent-ils des évolutions concrètes allant dans le sens d'une meilleure prise en compte de leur point de vue mais aussi de leur association directe à des espaces collectifs de participation voire de négociation ?

Analyse contextuelle du système de la protection de l'enfance dans les départements

Cette première partie sera consacrée à une présentation rapide des politiques départementales de protection de l'enfance en lien avec les activités des Conseils Généraux dans les départements de la Gironde et de la Dordogne. Nous reprendrons de façon synthétique les principaux éléments issus de l'analyse des schémas départementaux, complétés d'informations relatives à l'organisation de certains services qui ont influencé les positions et orientations institutionnelles en matière de prise en compte des intérêts des usagers. Dans un second point, nous présenterons pour les deux territoires investigués les procédures d'accueil mises en place et les outils formels associés à ces dernières.

Le département de la Gironde

La politique départementale en matière de protection de l'enfance

Comme nous l'avions mentionné dans le rapport intermédiaire³⁸, le dispositif girondin de protection de l'enfance était organisé, jusqu'au printemps 2014, autour de deux directions générales adjointes du Conseil Général : la Direction Générale Adjointe chargée de la Solidarité (DGAS) et, de façon beaucoup plus restreinte, la Direction Générale Adjointe chargée de la Jeunesse (DGAJ)³⁹. Au sein de la DGAS, deux directions sont plus spécifiquement concernées par l'application de mesures de prévention et de protection au titre de l'aide sociale à l'enfance : la Direction des Actions Territorialisées et du Développement Social (DATDS) et la Direction de

³⁸ Le détail de l'architecture départementale des services engagés à un titre ou à un autre dans la politique d'aide sociale à l'enfance figure de façon détaillée dans le rapport intermédiaire p.92 à p.95. Nous ne reprendrons ici que les informations essentielles à une compréhension globale du système.

³⁹ Ces appellations sont aujourd'hui en cours de modification dans la mesure où le CG 33 est engagé, depuis le printemps 2014, dans un nouvel organigramme structuré par pôles territoriaux. Chaque pôle étant compétent et autonome dans la gestion des différentes missions incombant au Conseil Général dont la protection de l'enfance mais aussi la lutte contre l'exclusion, la politique en direction des jeunes, la politique en matière de santé et de protection maternelle et infantile, etc.

l'Enfance et de la Famille (DEF). La DATDS met en œuvre les politiques d'action sociale relevant des compétences du département à travers l'activité de 37 Maisons Départementales de la Solidarité et de l'Insertion (MDSI) qui participent aux missions de protection de l'enfance par le développement d'un accueil global aux parents en demande éducative et, de façon plus spécifique, par la mise en place d'accompagnements sociaux en lien avec des mesures de protection administrative. Cette action est plus particulièrement assurée par les assistants sociaux, les référents prévention et les psychologues intervenant dans les MDSI autour de quatre points d'action prioritaires : la prévention des problématiques intrafamiliales (soutien à la parentalité, résolution des conflits, prévention des violences conjugales), la médiation auprès d'adolescents en conflit avec leur famille, la mise en œuvre de mesures d'aide sociale à l'enfance (AED, intervention de TISF au domicile), le développement d'un soutien éducatif aux familles dans le cadre de l'enfance en danger ou en risque de l'être. Depuis sa création en 2001, la DEF, joue un rôle fonctionnel et hiérarchique en matière d'application de la politique départementale de protection de l'enfance. Elle est compétente sur l'ensemble des décisions en matière d'aide sociale à l'enfance, qu'il s'agisse d'aide au maintien à domicile dans le cadre de mesures de prévention, d'actions collectives en matière de soutien à la parentalité ou bien d'accompagnements spécifiques d'enfants faisant l'objet de mesures de protection les amenant à être extraits du domicile parental et à être orientés vers un accueil familial en établissement ou en lieu de vie.

Les mesures de prévention et d'intervention à domicile sont assurées par des travailleurs sociaux en charge de l'AED rattachés à la DATDS à l'exception de deux territoires où ces mesures sont déléguées au secteur associatif (deux associations habilitées pour l'heure). Les mesures de protection sont assurées par des travailleurs sociaux en charge de l'accompagnement de l'accueil familial rattachés à un service spécifique de la DEF, le Service Départemental de l'Accueil Familial (SDAF). Les professionnels de ce service intervenaient sur cinq territoires départementaux eux-mêmes subdivisés en neuf espaces territoriaux, chacun sous la responsabilité d'un Responsable d'Espace Territorial (RET). Les mesures sont arrêtées par des inspecteurs enfance spécialisés en « prévention » ou en « protection ». Le département était découpé en cinq territoires enfance auxquels correspondaient cinq territoires « protection » et cinq territoires « prévention ».

Les entretiens menés avec différents acteurs institutionnels du Conseil Général de la Gironde mettent en évidence la montée progressive de la prise en compte des usagers qui, de fait, transparait déjà depuis de longues années dans les schémas départementaux et orientations politiques de l'institution départementale. Pour plusieurs de nos interlocuteurs, la question de la meilleure prise en compte de la place des parents, et plus largement des usagers de l'aide sociale à l'enfance, est bien antérieure à la loi du 5 mars 2007. Deux d'entre eux la font remonter aux années 1980, notamment à la loi du 6 juin 1984 relative « aux droits des familles dans leurs rapports avec les services chargés de la protection de la famille et de l'enfance » et dans ce contexte, à la publication de rapports d'experts comme le rapport Bianco-Lamy par exemple⁴⁰, dénonçant le fonctionnement des institutions de placement mais surtout l'absence de la prise en compte de la parole de l'enfant, des parents et des familles d'accueil dans l'application des mesures de protection de l'enfance. Comme le mentionnera le directeur de la DEF « la loi du 6 juin 1984 est une des lois les plus importantes pour moi, c'est la loi qui fonde le changement de posture des intervenants de l'ASE sur la façon de considérer les titulaires de l'autorité parentale. C'est à dire qu'au-delà de leurs difficultés, les usagers de l'ASE ont des droits ».

Aussi, le dernier schéma départemental conjoint de prévention et de protection de l'enfance 2012-2016 intègre plusieurs préconisations faisant référence au développement d'actions

⁴⁰ J.-L. Bianco, P. Lamy, *L'aide à l'enfance demain : contribution à une politique de réduction des inégalités*, La Documentation française, 1980.

collectives et participatives à destination des parents ainsi qu'à la meilleure prise en considération des droits des familles. Il les décline en trois fiches-action : « le soutien à la parentalité » (fiche A1), « le respect des droits parentaux » (fiche C13) et « l'accompagnement des pratiques professionnelles aux fins de développement de l'enfant et d'exercice de la fonction parentale » (fiche F 31). Les travaux préalables à la réalisation du schéma ont été réalisés dans le cadre d'ateliers de réflexion et d'échanges ouverts aux professionnels, acteurs de terrain et partenaires institutionnels du Conseil Général. Sur 6 ateliers, l'un d'entre eux était directement consacré à « l'exercice des droits de la famille et de l'enfant dans le dispositif de protection de l'enfance ». L'analyse globale du schéma départemental ainsi que la prise en compte des témoignages de certains acteurs politico-institutionnels rencontrés, illustrent l'affirmation et l'activation de différentes orientations qualitatives par l'institution départementale. Une des premières orientations amorcée bien avant la réforme de 2007 est celle relative au renforcement des interventions de terrain permettant le maintien mais, plus encore, la restauration des liens entre parents et enfants. A ce sujet, outre une politique départementale active en matière de création et d'essaimage de points rencontre parents-enfants dans toutes les zones du département et notamment les plus rurales, on peut également citer le renforcement de l'intervention des TISF dans les familles ou encore le développement d'initiatives spécifiques en matière de remobilisation des pères. Une autre orientation, plus récente cette fois, est celle relative au soutien des mesures alternatives au placement type accueils séquentiels, placement à domicile, suivis externalisés, etc. Plusieurs professionnels de terrain et représentants de structures rencontrés mentionnent l'engagement, ces dernières années, du CG33 dans une politique d'appels d'offres privilégiant la création de dispositifs et projets novateurs. Ces initiatives vont de pair avec la volonté de l'institution départementale d'adapter l'offre de services aux situations et à leurs particularités privilégiant des interventions massives à domicile. Deux services AEMO récemment créés dans le cadre de ces appels à proposition ont par exemple été rencontrés pour l'étude.

La réflexion autour de la meilleure prise en compte des usagers et plus spécifiquement encore autour du travail élaboré avec les familles a par ailleurs été investie depuis plusieurs années par la Direction Enfance Famille. Elle s'est structurée autour de différentes orientations : la mise en œuvre et l'animation de comités techniques à destination des professionnels mais aussi des structures et des partenaires de terrain sur des thématiques directement en lien avec des observations empiriques ou des points de réflexion portés par les participants ; la mise en place d'une réflexion spécifique autour du « maintien du lien » animée par une psychologue clinicienne de la direction qui s'est déroulée pendant plusieurs années en articulant séances collectives de travail et conférences de spécialistes sur le thème ; la mise en place d'une réflexion sur le thème du délaissement ; enfin la participation des cadres techniques à des instances réflexives proposées par différents acteurs publics ou associatifs du champ de la protection de l'enfance et de l'action sociale (ODAS, ONED).

Au-delà de la définition d'orientations réflexives pour les professionnels directement en lien avec la thématique, les réelles inflexions en matière de prise en compte des droits des usagers doivent s'approcher au travers des réorganisations institutionnelles qui ont eu lieu au sein de la direction depuis le début des années 2000. Plusieurs interlocuteurs témoignent, en effet, d'une montée en puissance de la question et d'une adaptation des pratiques des professionnels ayant des conséquences sur les liens engagés avec les usagers et notamment les parents des enfants placés, à partir des modifications structurelles survenues dans les services du Conseil Général telles que la structuration du Service Départemental de l'Accueil Familial, par exemple, mais, également à partir de la redéfinition des domaines d'intervention entre direction de l'action sociale territorialisée et direction de l'Enfance et de la Famille. Ainsi, plusieurs professionnels font remonter le renforcement de la réflexion sur l'implication des familles à la scission et à la

répartition des dimensions « prévention » et « protection » entre les deux directions en question⁴¹. En effet, l'engagement en direction d'une meilleure prise en considération des besoins, difficultés et intérêts des familles se replace pour eux dans le renforcement, par sa spécification, de l'intervention en termes de « prévention ». Soutenir la prévention, via notamment l'affectation de budgets spécifiques, traduit un engagement de l'institution départementale autour de la mise en place d'un travail d'intervention précoce auprès des familles devant se concevoir comme une mise en lien préalable et investie des services sociaux auprès des familles en difficulté. Le renforcement de la prévention participe, en outre, à l'affirmation d'une démarche qui vise à maintenir l'enfant dans le milieu familial le plus longtemps possible et donc à valoriser la négociation avec les parents en fonction de leurs potentialités. « Ça a été la volonté de monsieur G., à un moment donné, de scinder la prévention et la protection pour accentuer le travail de prévention et accentuer nos missions de protection de l'enfance et de réinvestir pleinement la prévention, avant même la loi de 2007. C'est pour ça que je dis que c'est une dynamique dans le département, une volonté depuis toujours d'avoir voulu axer les moyens sur la prévention. Aujourd'hui, je crois qu'il y a des pratiques qui sont ancrées chez les travailleurs sociaux et on a fait le constat qu'il était important de mettre en charge une continuité dans la prise en charge des enfants. » (Inspectrice prévention, CG 33)

Parallèlement à ces choix institutionnels orientant l'architecture générale de l'intervention de l'institution en matière de protection de l'enfance, d'autres professionnels insistent sur les modifications apportées par l'instauration et l'émergence, dès 2003, au sein de la Direction Enfance Famille, du Service Départemental de l'Accueil Familial. Dès sa création, plusieurs chantiers vont être lancés en parallèle sur différentes dimensions de l'activité et entraîner des transformations de fond qui, pour certaines, auront un impact direct sur les liens entretenus entre le service et les familles des enfants placés. On peut citer à titre d'exemple, et de façon non exclusive, la redéfinition du rôle des différents acteurs professionnels au sein du service et notamment la meilleure délimitation des attributions et fonctions des Responsables d'Espaces Territoriaux (RET), le renforcement de certaines logiques de protocolisation de l'action au niveau notamment de la formalisation de l'accueil des parents et des premières rencontres dans le but d'une harmonisation des pratiques des professionnels entre territoires (meilleure définition du cadre des premières rencontres, du moment d'intervention dans le parcours d'accueil, des outils fixant les modalités de la rencontre et les termes de l'échange), mais encore, l'entrée du service dans une démarche de professionnalisation des assistants familiaux avec une réflexion sur leur rôle, leur fonction et notamment, la production d'injonctions sur le comportement attendu en matière de relation avec les parents naturels (absence de contacts physiques entre parents naturels et familles d'accueil, interdiction des visites des parents naturels au domicile des familles d'accueil, régulation des appels téléphoniques avec demande de précision par le juge du nombre d'appels autorisés par semaine). Concernant la professionnalisation des assistants familiaux cette dernière s'est notamment articulée à la mise en conformité du service et à l'application des textes réglementaires en termes d'heures et de conditions de formation des professionnels, en la formalisation des contrats d'accueil pour les familles d'accueil, au soutien d'une action volontariste allant jusqu'à la mise en place de groupe de référents familiaux pour encadrer les nouveaux entrants dans la profession. Le Service Départemental de l'Accueil Familial a, en outre, engagé avec les équipes professionnelles et techniques un travail de réflexion sur les rencontres entre parents et enfants dans le cadre des visites médiatisées et un travail interne d'harmonisation du projet individualisé de l'enfant qui a donné lieu à la formalisation d'un document unique pour les équipes du service.

⁴¹ Cette organisation va toutefois être remise en cause avec le projet Solidarité 2013 (applicable en 2014) qui va instaurer un fonctionnement par pôle et donc fusionner à nouveau protection et prévention. Dans ce cadre, les inspecteurs enfance auront à la fois à suivre des situations relevant de la protection et de la prévention.

Toutefois, la lecture du schéma départemental révèle que la réflexion et les actions engagées autour de la participation et l'implication des usagers dépassent le cadre de la protection de l'enfance *stricto sensu* pour s'appliquer à l'ensemble des interventions en matière d'action sociale. C'est finalement l'ensemble de la Direction Générale Adjointe chargée de la Solidarité (DGAS) qui, depuis le schéma départemental précédent (2007-2011), semble s'être engagée dans une réflexion sur la place des usagers. Ainsi, la DATDS a, depuis 2003, renforcé les actions collectives à destination des familles suivies par ses services via le soutien de la démarche d'*empowerment* auquel elle a invité ses salariés à se former. Au-delà du soutien interne apporté à la démarche « d'*empowerment* », la DATDS a développé des actions plus spécifiques en matière de prévention allant dans le sens d'un renforcement du lien avec les familles en situation de difficultés éducatives, suivies ou pas dans le cadre de mesure de protection de l'enfance (la mise en place d'Accueils Educatifs de Prévention assurés par les référents prévention des MDSI, l'augmentation du nombre d'heures d'intervention des TISF et AVS).

Le protocole d'accueil des familles et les outils associés (PPE, PI, AP)

Au regard des modes d'organisation des services de la protection de l'enfance en Gironde, il est possible d'objectiver les conditions d'accueil et de réception des parents par les professionnels uniquement à partir de la pratique progressivement formalisée au sein du SDAF. Pour le chef de ce service, la loi est claire, « il faut chercher la collaboration de la famille » et cela doit pouvoir se travailler comme en prévention, en recherchant les modalités possibles du lien avec les familles. Loin de renvoyer au seul travail des référents de terrain, cette posture de collaboration avec les familles doit être intégrée dans une politique du service et être pensée en amont pour que les premiers contacts avec les parents puissent rapidement les ouvrir à cette perspective : « On est en train de retravailler le projet de service et donc on met en place le travail avec les familles, donc on les rencontre même si on n'a pas encore mis en place le PPE, donc tout ça, ça se travaille dès le début. » (Responsable du SDAF, DEF, CG 33)

Si l'acceptation du principe d'une meilleure prise en considération du point de vue, des attentes et des besoins des familles est intégrée et partagée par les responsables et les cadres techniques de l'institution départementale, elle ne s'inscrit pas pour autant encore dans des pratiques qui viendraient formaliser le recueil de cette parole. Une distinction est ici à opérer entre la mise en place d'une formalisation des rencontres entre professionnels et à destination des parents et la mise en place, à l'intérieur des espaces instituant la rencontre avec les parents, de méthodes d'intervention soutenant une pratique *ad hoc* du recueil de la parole des familles. Si un début de formalisation de l'activité des équipes et des conditions d'accueil des parents a été travaillé au sein du SDAF, les équipes n'en sont pas pour autant arrivées à une harmonisation des modes de relation engagés avec les usagers dont les familles. Pour le responsable du SDAF, la prise en compte des familles ne doit d'ailleurs pas nécessairement passer par une formalisation des pratiques professionnelles. Elle peut par exemple s'articuler à la gestion du quotidien ou à des réactions parfois très spontanées des familles : « Ça peut être, laisser le parent s'occuper de la scolarité s'il le fait bien, le laisser s'occuper de la santé ! »

L'orientation d'un enfant vers le service du SDAF donne lieu à une rencontre entre professionnels appelée, « commission relais », à laquelle participent les professionnels étant intervenus jusque-là auprès de l'enfant dont celui à l'origine de l'orientation vers le service (le plus souvent un travailleur social de polyvalence ou un référent prévention) ainsi que la famille d'accueil. A l'issue de cette commission, les parents sont systématiquement rencontrés par les Responsables d'Espaces Territoriaux (RET) et les enfants par les psychologues des services de ces dits espaces. Ces derniers sont également assez rapidement visités par leur référent au domicile de la famille d'accueil. La première rencontre organisée avec les parents est jugée

primordiale par l'ensemble des professionnels rencontrés. Elle a une fonction symbolique à la fois pour le service car elle institue le placement et permet un premier contact avec les parents et pour les parents eux-mêmes qui peuvent par ce biais mieux repérer leurs interlocuteurs. Elle est le plus souvent l'occasion de revenir sur l'origine du placement et le contenu de l'ordonnance, de préciser le cadre d'intervention du service et la place de chacun (rôle du RET, du référent mais aussi de la famille d'accueil), de clarifier les droits de visite et les modalités d'exercice de la mesure, d'aborder le vécu de la mesure par les parents et, pour le professionnel, d'évaluer les ressources possibles du parent sur lesquelles il pourra s'appuyer pour opérationnaliser la mesure. Cette première rencontre intervient généralement dans les trois mois suivant la tenue de la « commission relais ». Durant ces trois mois, ont également lieu d'autres rencontres entre professionnels : des réunions hebdomadaires de services (appelées également « réunions de synthèse » par les équipes) ainsi que des temps de rencontre plus spécifiques, appelés « Réunion d'Evaluation Intermédiaire » de la situation où les objectifs vont être réajustés en fonction de la réalité du placement et des besoins qui se posent. C'est à l'issue de ces trois mois d'évaluation de la situation et au terme de ces différentes rencontres de professionnels que s'opérationnalise le Projet Individuel de l'enfant. L'élaboration du Projet Individuel se fait donc en équipe et non autour d'une rencontre formelle des parents dédiée à intégrer dans le projet écrit leur point de vue ou leurs attentes. D'ailleurs, le document ne prévoit pas d'espaces à la rédaction des remarques des parents. Il est plutôt conçu comme un document interne à destination du service pour fixer les éléments de l'évaluation, préciser le cadre de l'intervention, dégager les objectifs de la mesure⁴². D'autres temps de régulation existent au sein du fonctionnement des services du SDAF : les équipes participent également à des « commissions techniques » annuelles où se fait le bilan de la prise en charge de l'enfant et des orientations fixées dans le cadre du Projet Individuel. A l'issue de ces « commissions techniques », un rapport est rédigé reprenant les principaux axes du projet et les réorientations éventuelles. Il est présenté, un mois après la commission technique, à l'inspecteur lors d'une rencontre formalisée appelée « commission enfance », à laquelle participe le RET et le référent de l'enfant. Lors de cette ultime rencontre, le Projet Individuel est présenté à l'inspecteur et soumis à sa validation. Les conclusions du rapport rédigé par le référent sont normalement présentées aux parents, soit par le biais d'une rencontre physique, soit par un contact téléphonique.

En lien avec la redéfinition des attributions des différentes directions, on peut également citer la démarche récente de formalisation de l'accueil provisoire qui, désormais, après avoir été à la charge des travailleurs sociaux de polyvalence, est signé par l'inspecteur et par les familles au Conseil Général autour d'une rencontre formelle venant institutionnaliser la démarche et la prise en charge engagée.

En Gironde, le PPE n'est pas à ce jour mis en place. Une série de réunions techniques autour de sa formalisation ont eu lieu quelques mois après la promulgation de la loi de 2007 mais elles n'ont pas abouti à son application. Les raisons évoquées par les responsables sont en lien avec les orientations du cadre réglementaire qui prévoit l'application du PPE pour toutes les mesures (milieu ouvert, milieu fermé, mesures administratives et judiciaires). Or, dans ces conditions il ne serait pas concrètement possible aux inspecteurs enfance d'en assurer la réalisation pratique en raison notamment d'une charge de travail déjà conséquente qui ne permettrait pas d'absorber les nouvelles prérogatives. L'application du PPE serait alors envisagée par la DEF, dans un futur proche, plutôt à partir des situations de placement.

Les représentations du PPE divergent selon les interlocuteurs rencontrés. Pour le responsable du SDAF, il représente un outil indispensable qui permettrait à la fois d'instaurer le lien avec les

⁴² Les principales thématiques renseignées sont : les éléments biographiques de l'enfant, les problèmes identifiés chez l'enfant, les mesures déjà mises en place avant l'orientation dans le service, les motifs de l'orientation, les objectifs pour l'enfant, les moyens envisagés, les nouveaux événements biographiques survenus en cours de placement.

parents dès le commencement de la mesure autour d'un acte symbolique fort – être reçu par un représentant du Conseil Général (l'inspecteur) pour signer un document officiel concernant la prise en charge de l'enfant - tout en ayant une portée didactique. En effet, le PPE présenterait pour lui l'avantage d'intervenir en amont de toutes les autres rencontres avec les professionnels et permettrait de préciser le cadre de la mesure ainsi que « les échelons de la prise en charge ». Il permettrait, en outre, de lancer les autres rencontres et donc d'affiner le déroulé de la prise en charge. Pour une des inspectrices rencontrées, le PPE trouve une véritable utilité dans la contractualisation qu'il permet avec les familles. Si son utilité est avérée pour les doubles mesures administratives et judiciaires et pour les mesures de placement qui ne sont justement pas contractualisées, elle serait beaucoup plus limitée dans le cas des mesures administratives, le contrat d'accueil provisoire faisant en quelque sorte fonction de PPE. Cette représentation est d'ailleurs partagée par une des conseillères techniques prévention de la DATDS. Le PPE pourrait s'apparenter à une mesure administrative supplémentaire qui n'aurait pas forcément de sens pour les familles voire qui pourrait renforcer le manque de compréhension de la mesure et de lisibilité des acteurs intervenant autour de la prise en charge.

Pour le directeur de la DEF l'intérêt du PPE réside dans le principe d'ouverture qu'il instaure à l'égard des familles. En effet, loin de le considérer comme un outil ou comme une procédure administrative conçue uniquement à travers son opérationnalité, le PPE représente pour lui une démarche d'action qui doit guider le travail des professionnels. En ce sens, il représente « une conception d'entreprendre l'action éducative » qui doit s'adosser à un travail plus large de repérage et de développement d'autres outils d'intervention.

Le département de la Dordogne

La politique départementale en matière de protection de l'enfance

En Dordogne, l'action sociale générale est pilotée par la Direction Départementale de la Solidarité et de la Prévention (DDSP) et est organisée en pôles. Parmi eux figurent la Lutte contre les exclusions, la Protection Maternelle et Infantile, l'action sociale territorialisée, les personnes handicapées, l'Aide Sociale à l'Enfance. L'Aide Sociale à l'Enfance en tant que service constitue donc un pôle autonome de l'organisation départementale. Cependant, l'ASE étant aussi une mission, le pôle PMI et celui de l'action sociale territorialisée participent activement à la politique départementale en faveur des familles relevant de ce secteur⁴³. Les actions de « prévention » incombent donc aux pôles PMI et action sociale territorialisée, alors que les mesures de « protection » sont dévolues au pôle ASE. Ce dernier est scindé en plusieurs sous-services : le service administratif et financier, la mission adoption et accès aux origines, le village de l'enfance (foyer départemental destiné à l'accueil d'urgence) et enfin, le service éducatif. Ce dernier est à son tour organisé en secteurs, le territoire étant découpé en 8 Unités Territoriales (ex-circonscriptions d'action sociale). Chaque secteur est organisé à l'identique : un inspecteur et une cellule d'appui technique, elle-même composée d'un coordonnateur, d'un psychologue, d'un pool de secrétaires, d'un ensemble de référents professionnels et enfin d'une équipe d'assistants familiaux. L'inspecteur a une fonction décisionnaire, le psychologue assure essentiellement l'accompagnement des assistantes familiales, le coordonnateur a la responsabilité du placement de l'enfant sur son secteur, supervise les équipes de référents, anime les commissions de révisions de situations. On peut dire que la Cellule d'appui technique se situe à la charnière entre les équipes de terrain et celles de direction, de même qu'à l'interface entre les usagers et les équipes de direction. Il faut également préciser que les référents n'ont pas à assurer le suivi des enfants confiés à des établissements mais uniquement des jeunes relevant de l'accueil familial. Le Pôle ASE correspond donc à un service de placement familial.

⁴³ Au sens de l'article 40 du CFAS.

La préoccupation à l'égard des familles relevant de l'aide sociale à l'enfance est antérieure à 2007 même si la réforme de la protection de l'enfance recadre bien les choses.

La loi de 2007 énonce clairement le principe de co-parentalité et nous rappelle sans cesse les différents interlocuteurs œuvrant dans le secteur de la protection de l'enfance. Cependant, les acteurs interrogés en Dordogne appuient l'idée d'une tradition plus ancienne de travail rapproché avec les familles. Les différents schémas départementaux, sur lesquels on s'appuie sur la période 2008-2012⁴⁴ ou sur la période qui s'ouvre, affirment le principe de l'autorité parentale comme préalable à toute intervention en matière de protection de l'enfance. « Les parents doivent être, aussi souvent que possible, repositionnés comme interlocuteurs responsables. Ils sont les premiers concernés par la souffrance de leur enfant. Même dans des situations complexes, des parents suffisamment épaulés sont souvent les mieux à même de protéger leurs enfants⁴⁵. » Au-delà de cette idée généraliste, la Dordogne appuie l'idée d'une démarche volontariste envers les familles de l'ASE. Le dernier schéma en date se donne pour objectif de « valider la place des parents à chaque étape et pour chaque type de prise en charge » en lien avec l'idée présente dans le texte du schéma de favoriser le maintien de relations cordiales entre les équipes et les familles⁴⁶. A partir de ce principe, le département s'est attelé via la standardisation de certaines procédures et la mise en place d'instances de participation effectives, les commissions de révision de situations, à traduire en actes certains positionnements moraux issus notamment de la loi de 2007.

Le protocole d'accueil des familles et les outils associés (PPE, PI, AP)

A côté des principes généraux énoncés dans le schéma sur la nécessité d'associer les familles, correspondent des modes d'organisation plus ou moins formalisés : réunions d'élaboration, contractualisation dans le cadre de l'accueil provisoire, commissions de révision des situations, PPE.

A minima, la procédure d'association des familles est informative : dans les 2 mois suivant la prise de décision, le coordinateur est tenu de recevoir les familles. Cette prise de contact est nommée « réunion d'élaboration » et sert de base au projet de prise en charge de l'enfant au sein du service. Sont présents, les parents, le coordonnateur, la personne à l'origine de la demande de placement, etc. À terme, ce type de rencontre constituerait un préalable à l'élaboration du projet pour l'enfant.

Ensuite, les familles participent aux « commissions de révisions des situations » qui se réunissent environ 2 mois avant l'échéance du placement. Cette forte participation peut légitimement être considérée comme un indicateur probant de l'ouverture de l'institution à la question de l'implication des familles. Cette possibilité offerte aux usagers est, aux dires des interviewés, antérieure aux dispositions législatives de 2007 et émane de l'initiative d'un ancien inspecteur qui s'appuyait sur une étude canadienne relatant une expérience de participation directe des familles bénéficiaires de l'ASE aux mesures les concernant. L'association des familles aux instances daterait d'une dizaine d'années en Dordogne et concerne l'ensemble des mesures qu'elles soient judiciaires ou administratives. « Il imaginait à l'époque qu'en étant plus proche des parents, on pourrait travailler les retours (...), bon c'est un leurre mais par contre, ça les met à une autre place, ça c'est clair ! » Sont donc présents à ces instances les parents de l'enfant placé ainsi que

⁴⁴ En Dordogne, le schéma de l'enfance et de la famille 2008-2012 a été piloté par le Conseil Général et les principaux partenaires publics (Etat, PJJ, EN, Hôpital, associations). Le document est en cours de révision pour la période qui s'ouvre (2013-2017).

⁴⁵ Schéma départemental 2008-2012, *op. cit.* p. 117.

⁴⁶ Pour la période 2013-2017, la préparation préalable au schéma s'est appuyée sur des groupes de travail de professionnels dont un était consacré « aux modes d'association et de participation des familles à la prise en charge de leurs enfants ».

tous les autres partenaires : référent, assistant familial, coordonnateur. L'objectif de ces instances est de faire le point sur les situations tout en envisageant les suites à donner à la mesure. Cette pratique semble innovante au niveau régional et devrait évoluer vers une co-construction du Projet Pour l'Enfant. Les « commissions de révision de situations » sont animées par le coordonnateur de la cellule d'appui qui joue un rôle de médiation entre le service et les usagers. Le Conseil Général ne dispose cependant pas d'éléments statistiques sur le taux de participation à ce type d'instance mais aux dires d'une inspectrice : « Selon les coordonnateurs, les parents investissent ces lieux de parole et de propositions où ils peuvent s'exprimer. »

En ce qui concerne les mesures de placement provisoire, le service a travaillé dans un sens de formalisation de la rencontre entre l'inspecteur enfance qui représente le service et les familles.

Enfin, le département commence à expérimenter le PPE sur certains territoires ruraux et expérimentaux. « On part de la phase d'évaluation avant de passer à la phase de définition des objectifs et la déclinaison écrite du projet » argue J., Inspectrice. Le PPE est mis en place de façon très hétérogène à l'échelle du département. « C'est en marche, certes, mais sur les secteurs ruraux. Les secteurs urbains de Périgueux et Bergerac n'ont pas pu le mettre en œuvre » nous explique S., directrice adjointe du pôle ASE et inspectrice. En effet, les professionnels mentionnent que le nombre de mesures à traiter par référent est une entrave à sa généralisation. Un premier document a été formalisé en 2011 après que différentes versions aient été testées auprès des professionnels bien que cette phase consultative ne soit pas allée jusqu'à une démarche de co-construction. Il est actuellement effectif sur certains territoires mais uniquement pour ce qui relève des placements familiaux alors que la loi le rend obligatoire pour l'ensemble des mesures de protection de l'enfance. Dans les territoires où le PPE n'est pas mis en place, ce sont les bilans de révision de situations ou le contrat d'accueil provisoire qui sert de projet pour l'enfant. Concrètement, les rubriques ont été construites dans un souci de participation démocratique des familles : souhait des parents pour leurs enfants, recueil par les professionnels de l'avis du mineur, observations directes du mineur. Ce dernier ne signe pas pour autant le document. Pour une des coordonnatrices du territoire sur lequel le PPE n'est pas appliqué, sa mise en place produirait les conditions nécessaires à une prise en considération réelle de l'enfant qui le placerait au centre du projet.

Les acteurs politico-administratifs comme les référents professionnels sont donc assez partagés sur l'utilité du PPE comme outil de la démocratie participative des familles bénéficiaires de l'ASE. « Ca formaliserait juste ce que l'on fait déjà (...), ça n'amènerait rien de plus (...), c'est redondant avec les AP, on le voit bien ! » nous dit J., Inspectrice alors que sa collègue le considère comme « un outil pensé pour impliquer les parents et les associer aux décisions ». En outre, certains professionnels soulèvent le côté factice de la démarche car, si le PPE a engagé le service dans une formalisation de la procédure afin de répondre aux orientations de la loi de 2007, son contenu est actuellement peu investi car l'essentiel des objectifs du contrat se font en situation de face à face dans la relation duelle avec les familles et non dans un passage à l'écrit systématique de la part des coordonnateurs. Le temps qui serait normalement nécessaire à une élaboration minutieuse du document, l'oriente plutôt vers une forme généraliste qui tend selon certains acteurs de terrain à une standardisation de son contenu. Cette réalité a, par ailleurs, pour effets d'entraîner des redondances avec d'autres documents qui sont d'autant plus difficiles à justifier auprès des parents qu'ils font doublon avec leur présence dans les commissions de révision des situations. Les professionnels se voient alors obligés d'expliquer aux familles le document et sa fonction, ce qui au final alourdit leur charge de travail.

En revanche, la participation du mineur aux mesures le concernant semble peu effective même s'il est admis qu'au sein des instances participatives type « commission de révision des

situations », c'est au référent d'en porter la parole, de présenter à l'enfant le document élaboré et de recueillir, éventuellement, ses observations par rapport aux modalités de sa prise en charge. Sans y être farouchement opposées, les personnes rencontrées en Dordogne sont réservées sur la participation directe de l'enfant aux décisions le concernant. « Il ne doit pas prendre part à la décision, ni aux objectifs de travail, ce n'est pas sa place, par contre, ce qui est dit en révision est repris par le référent après avec l'enfant ! », (M. coordinateur). Cependant, dans le cadre des procédures d'accueil du jeune majeur, le Département reçoit systématiquement le jeune à la veille de ses 18 ans. « L'année de la majorité, la dernière révision de situation, nous invitons l'enfant et nous lui demandons de nous présenter son projet puisque après, il va être amené à rencontrer l'inspecteur pour demander un contrat jeune majeur, donc voilà, on lui offre un temps de parole (...), souvent les projets ne sont pas trop finalisés et donc arriver avec l'Inspecteur en ayant préparé son projet, ben là, il devient acteur d'une certaine façon, donc c'est important qu'il ait ce temps-là ! » (M., coordinatrice)

*

L'analyse des deux schémas départementaux permet de rendre compte du caractère explicite de la prise en compte du droit des familles qui apparaît clairement écrit dans la formulation des préconisations ou des textes balisant les contours de la politique départementale. Si l'on peut légitimement admettre que ce discours est de l'ordre d'un affichage politique, il n'en demeure pas moins qu'il constitue un indicateur probant d'une forme d'intériorisation par les acteurs institutionnels de la nécessité, aujourd'hui, de mieux considérer la place des usagers. Cela va de pair avec la tendance affirmée dans les deux départements observés d'une volonté de diversifier les prises en charge proposées afin de trouver des alternatives au placement (accueils séquentiels, diversifiés, suivi externalisé, placement à domicile, AEMO renforcée).

Dans les deux contextes départementaux, la préoccupation accrue des familles est antérieure à la réforme de 2007. Si cette dernière ne s'est pas forcément traduite par des avancées opérationnelles en matière de formalisation d'outils ou de protocoles d'action, elle a quand même permis d'avancer sur des orientations qualitatives qui ont servi de terreau à une évolution favorable des départements. Dans la réalité, les départements n'en sont toutefois pas au même état d'avancement.

Les éléments contextuels de présentation des politiques départementales en matière de protection de l'enfance laissent entrevoir une politique plus volontariste et affirmée de la Dordogne en matière de prise en compte des droits des parents. Elle se traduit par leur participation directe à certaines instances professionnelles où ils sont mobilisés en tant qu'usagers dans l'objectif d'être directement témoins des évaluations et analyses des professionnels à l'égard de leur situation. Cette orientation de l'action des services est directement liée à l'ouverture d'esprit d'un directeur qui, à un moment donné de l'histoire de l'institution départementale, a défendu ses conceptions philosophiques et éthiques en matière de participation des familles et a permis d'infléchir les positionnements institutionnels. Cette perspective a probablement été facilitée par la structuration organisationnelle simplifiée de l'institution départementale par rapport à sa voisine girondine. Dans ce contexte, la prise de position politique radicale en matière de participation des familles a été ralentie par des logiques de restructuration des services interne à la DEF qui a certes clarifié la nature et les modalités de l'intervention des professionnels auprès des parents sans pour autant aller à un niveau de reconnaissance de leur présence aussi fort qu'en Dordogne.

Les pratiques professionnelles des travailleurs sociaux

Cette deuxième partie sera consacrée à l'analyse des contextes institutionnels de participation à destination des usagers dans des structures d'accueil (MECS, ITEP) ainsi qu'en milieu ouvert (services AEMO) et portera sur l'analyse des pratiques et des représentations des acteurs de terrain qu'il s'agisse des travailleurs sociaux et cadres intermédiaires des Conseils Généraux ou ceux des structures associatives.

Les contextes institutionnels à l'égard de la participation

Les différentes formes de positionnement institutionnel dans les structures

A l'instar des observations effectuées pour les conseils généraux, l'enquête menée dans les structures d'accueil et les services intervenant en milieu ouvert indique que le lien avec les familles s'impose comme un axe fort des politiques d'établissement. A ce titre, les différents projets d'établissement que nous avons pu consulter traduisent cette volonté et affichent cette thématique comme un point spécifique d'action à développer par les services. L'intérêt pour la prise en compte de la parole, des besoins et des représentations des usagers renvoie pour la plupart des directeurs de structures rencontrées à la loi 2002-2 réformant les établissements sociaux et médico-sociaux qui place l'utilisateur au centre du dispositif d'accueil plus qu'à la loi de 2007⁴⁷. La situation d'un ITEP girondin avec lequel nous avons été en contact pour l'étude est à ce sujet emblématique. Présente dans le projet d'établissement actuel et réaffirmée comme un point d'action collectif à développer pour l'ensemble des services de la structure, la question du lien avec les familles s'est progressivement étayée au sein de l'établissement. Peu investie il y a encore 20 ans et à l'origine de fractures idéologiques fortes entre professionnels, elle fait désormais consensus alors qu'elle fût historiquement plutôt défendue par les psychiatres de la structure.

Comme l'affirmeront les travailleurs sociaux de leur côté, les responsables de structures et cadres intermédiaires des services rencontrés insistent sur le caractère désormais incontournable du rapprochement avec les usagers et particulièrement avec les familles. Le responsable d'un service d'AEMO mentionne « le travail avec les parents conditionne l'intervention éducative ». La conception philosophique à la base d'un rapprochement des professionnels avec les familles et de leur implication dans le fonctionnement du service, s'appuie sur la représentation selon laquelle le placement d'un enfant dans une institution ne peut se concevoir indépendamment des liens affectifs et de filiation qu'il noue avec sa famille d'origine. L'entretien mené avec un directeur d'établissement accueillant des enfants des deux départements investigués va assez loin dans l'élaboration théorique de la construction du lien qui doit s'opérer entre professionnels et famille. Selon lui, si des « défaillances parentales » peuvent être à l'origine d'une séparation, en aucun cas, elles ne justifient une rupture entre parents et enfants. Le travail autour du lien se pense alors comme un préalable à l'accueil de l'enfant en institution. Dans ces conditions, la relation conflictuelle possible est à accepter comme un élément même de l'accompagnement des parents. Travailler avec les parents, c'est forcément se confronter à des intérêts divergents qui vont être constitutifs des options et échanges qui pourront être engagés. Dans ce cas, la prise en compte de

⁴⁷ Plusieurs des établissements avec lesquels nous étions en contact au moment de l'enquête étaient, d'ailleurs, engagés dans des procédures d'évaluation interne et externe dans lesquelles la question de l'accueil et de l'association des usagers à leur mode de prise en charge était justement interrogée. Pour certains professionnels, le fait même de nous rencontrer dans le cadre de cette étude participait pour eux d'une réflexion déjà entreprise au sein de l'équipe sur le débat autour de l'implication des familles.

la parole des parents entraînera une négociation. L'intervention des professionnels auprès des parents doit se concevoir comme une forme de régulation des intérêts contradictoires qui s'expriment entre parents, enfants et institution.

Dans la plupart des contextes, la prise en compte des usagers et plus particulièrement celle des familles est intégrée dans l'activité quotidienne des professionnels. Toutefois, certains établissements font le choix de porter une attention particulière à cette question en dédiant, à un service spécifique, le contact et la relation avec les parents des enfants placés. Dans ce cas, des profils de professionnels sont identifiés comme les personnes référentes principales de cette relation avec l'extérieur. Trois options institutionnelles émergent finalement des terrains observés : les structures où la relation avec les familles est laissée à chaque éducateur référent comme faisant partie du suivi et de l'accompagnement développé à l'égard de l'enfant et de sa famille ; les structures où le lien avec les familles est assuré par des professionnels autres que ceux qui assurent la référence quotidienne de l'enfant et qui sont institutionnellement identifiés auprès de leurs collègues comme assurant cette tâche et cette fonction spécifiques ; les structures ou services pour lesquels la relation avec les familles est laissée au directeur ou au chef de service. Il est intéressant de voir qu'au sein d'une même association girondine, les trois options sont présentes dans les deux MECS auprès desquelles nous avons pu intervenir, démontrant, ainsi, qu'il n'y a pas nécessairement de représentations et de postures homogènes concernant les modalités de rapprochement à engager avec les familles au sein d'une même entité associative. En fait, la question de la participation des usagers est laissée à l'appréciation des directeurs de structures qui, selon leur sensibilité et leur niveau d'information à l'égard de la question, s'en saisissent différemment dans la gestion de leur unité.

Dans le cadre de l'association girondine citée, la première MECS, de type foyer, héberge des jeunes âgés de 15 à 21 ans scindés en deux groupes : ceux accueillis dans le cadre de l'internat et ceux dans le cadre du service « chambres en ville ». A côté de ces deux modes d'accueil, le service propose également un suivi externalisé et un restaurant d'application. Dans ce premier contexte organisationnel, le travail avec les familles est engagé et suivi par les éducateurs qui assurent les contacts journaliers avec les parents au fil de leurs besoins et de leur suivi quotidien de l'enfant. Cette option a été renforcée par l'arrivée du nouveau directeur qui, fort de la résurgence de représentations anciennes selon lesquelles les parents pouvaient être perçus comme des sources potentielles de troubles pour la vie et la sécurité du foyer, s'est attelé à sensibiliser encore plus l'équipe à cette conception. Elle n'a toutefois pu être appliquée à l'ensemble des services puisque, attachés à une pratique déjà ancienne en la matière, les éducateurs du service « chambres en ville » ne rencontrent pas les parents. Ils le justifient par l'âge du jeune, le plus souvent majeur et par l'idée selon laquelle une rencontre entre l'éducateur et la famille viendrait « parasiter » la relation de confiance établie avec le jeune. Le contact avec la famille du jeune, quand il est jugé nécessaire et parfois à la demande même de l'éducateur référent ou de l'équipe, est renvoyé vers le directeur. Dans le cadre de cette MECS, la participation comme principe d'action intégré dans les pratiques éducatives des professionnels a été associée à un renforcement de l'utilisation et du fonctionnement des outils collectifs prévus par la loi de 2002 (CVS, réunions hebdomadaires avec les jeunes, groupes de travail de professionnels et d'usagers, relance de l'association des jeunes de la MECS). Elle s'est justifiée par la posture éthique du directeur selon laquelle « tout individu doit être reconnu dans sa dignité et dans sa part d'humanité » au-delà de ses limites et de ses défaillances.

La deuxième MECS intègre un centre scolaire dans ses locaux. Elle accueille des enfants âgés de 6 à 12 ans en internat ou en accueil diversifié et a fait le choix de créer un service familles au sein de l'établissement en y dédiant une équipe spécifique de professionnels. Cette dernière est placée sous l'autorité de la direction et est composée d'une assistante sociale, d'un éducateur et d'une psychologue. Le service assure le contact direct avec les familles sous différentes modalités :

visites à domicile, convocation des familles dans le service, rencontre de la psychologue et des travailleurs sociaux en binôme ou de la psychologue seule. Le choix d'un service spécifique est à replacer dans une volonté de prise en charge globale de l'enfant et dans l'idée d'assurer une continuité entre la vie à la MECS et les temps passés en famille. L'objectif étant de rendre plus efficient le travail éducatif auprès de l'enfant en tenant compte de la réalité de son environnement familial. En effet, dans la conception des directions successives qui ont légitimé l'existence du service familles, la prise en compte du contexte familial nécessitait des temps d'intervention spécifiques directement dédiés à ce travail de lien, de récupération d'informations auprès des parents qu'il n'était pas concevable d'intégrer à la pratique journalière des éducateurs, centrée sur le quotidien de l'enfant. « Mais, en fait, je considère que le travail qui est engagé avec les familles est un travail qui se fait en parallèle de celui qui est engagé avec les enfants et ce qui est dit aux parents. C'est qu'on ne peut pas faire avancer les enfants sans travailler avec les familles. Mais, ce qui est différent, c'est le temps, le temps d'intervention qui n'est pas le même. Parce qu'il y a le temps au quotidien avec les enfants ici, et en parallèle ce temps d'accompagnement des familles qui prend un peu plus de temps souvent, parce qu'en fait, avec certains enfants on peut avancer très vite et le temps des familles est très différent. On est moins dans l'immédiateté, dans la quotidienneté et on prend le temps de réfléchir à ce qui a fait que l'enfant soit orienté en MECS. [...] On en vient à discuter sur tout ce qui est histoire familiale, héritage familial, à faire un parallèle avec les positionnements éducatifs des parents par rapport à ce qu'on leur demande aussi. » (AS, service familles, MECS 33)

Il est intéressant de noter que dans ce cas de figure la volonté initiale d'intégrer l'analyse du milieu social des familles dans la prise en charge de l'enfant, a abouti à des tensions au sein de l'équipe et à l'instauration d'un clivage parfois revendiqué entre profils de professionnels : ceux assurant le suivi quotidien de l'enfant (éducateurs pour la majorité) et ceux se spécialisant dans le travail avec la famille (issus d'horizons professionnels différents). Si certains éducateurs utilisent ce clivage pour mettre à distance toute relation avec les familles, d'autres le déplorent et manifestent leur frustration de ne pouvoir être pus directement en contact avec les parents, remettant alors en cause le choix organisationnel opéré⁴⁸.

Sans qu'il y ait pour autant la création d'un service famille, certaines structures offrent des formes d'intervention innovantes qui de fait reposent sur un lien soutenu avec les parents. Deux établissements de notre échantillon se sont, par exemple, distingués par des propositions d'intervention pour l'une axée sur l'accompagnement spécifique des parents visant un retour à domicile de l'enfant ou l'évitement de son placement par la mise à disposition des moyens de l'institution (soutien scolaire, soutien éducatif spécifique, locaux), pour l'autre tournée vers l'animation d'un espace dédié au soutien à la parentalité au sein même de la MECS.

Les outils de la participation dans les établissements et les services

Au niveau des établissements, la participation peut se concevoir au travers de la dimension individuelle qui prend corps essentiellement dans la participation des usagers à l'élaboration des documents administratifs et au travers de la dimension collective qui s'illustre par la création et l'animation d'espaces collectifs de représentation tels que les CVS, mais pas seulement⁴⁹. Nous évoquerons également le rapport des services et des professionnels à l'égard de la mise en place d'espaces collectifs tels que la tenue d'ateliers, de groupes de parole, d'actions collectives.

⁴⁸ Au moment de l'enquête, ces tensions étaient particulièrement vivaces au sein de l'équipe au point de fragiliser le fonctionnement de l'institution elle-même.

⁴⁹ La reconnaissance et l'affirmation d'une logique de participation nécessite obligatoirement dans les organisations la création d'espaces dédiés à cette pratique et donc à l'expression des usagers. Elle repose sur une acceptation préalable par l'autorité formelle, de ce principe d'action. Catherine Sellenet, « La participation des parents en MECS, une utopie ? », in *Empan*, n°85, 2012/1, pp 57-63.

- *La dimension individuelle de la participation : les DIPC et les procédures d'accueil*

Au terme des entretiens menés avec les directeurs et cadres intermédiaires des structures, il ressort, pour les enquêteurs, le sentiment d'une difficulté des professionnels à présenter de façon claire l'ensemble des documents administratifs en vigueur dans les services, leurs modalités d'élaboration et leur contenu thématique, au point de donner l'impression d'un caractère nébuleux des procédures d'accueil et des documents administratifs qui les encadrent. Ce constat recoupe les représentations de certains chefs de service rencontrés qui ont l'impression d'une redondance entre les différents documents.

Le sentiment général qui prévaut est celui d'un retard parfois pris par les structures pour être conformes aux préconisations de la loi de 2002. Nous avons rencontré des établissements avec des pratiques hétérogènes quant à l'application des outils de cette loi et plutôt en cours de formalisation, d'harmonisation des documents et de standardisation des procédures.

Les modalités d'accueil dans les établissements sont grosso modo identiques : il y a généralement un premier accueil des parents par le directeur de l'établissement ou le cadre administratif qui donne lieu à un échange à la fois sur l'origine du placement, la configuration familiale (parents présents, relations familiales, structure de la famille, histoire familiale), les besoins et les objectifs principaux de l'enfant au regard de la situation. Ce premier temps d'échange est préalable à la formalisation du DIPC ou du contrat de séjour qui se fait sur un autre temps d'échange quand la structure est sûre d'accueillir l'enfant. Le projet personnalité ou individuel de l'enfant (le terme est variable selon les structures) intervient plus tard, après un temps d'observation et d'évaluation du service d'une durée égale le plus souvent à trois mois. Il donne lieu, lui aussi, à une rencontre formelle avec l'enfant. Selon les informations recueillies sur un lieu d'observation, cette rencontre se fait en présence de l'éducateur référent et du chef de service. Le projet individuel est rédigé en équipe et dans la configuration spécifique de cette association donne lieu à deux versions (une pour chaque service).

Habituellement, le DIPC décline de façon pratique les conditions de l'accueil, les modalités de participation de l'établissement à certains frais, les prestations sociales et éducatives assurées par l'établissement, les objectifs de la prise en charge et les moyens envisagés, la scolarité du jeune et sa surveillance médicale. Le projet individuel ou personnalisé reprend la plupart du temps les objectifs du DIPC et les décline de façon plus spécifique en tenant compte des ressources du jeune et de la famille. Les projets individuels prennent des formes diversifiées d'une structure à l'autre : certains d'entre eux sont génériques dans la formulation des thématiques et intègrent une rubrique réservée à l'écriture par le jeune de ses attentes et des moyens qu'il pense en mesure de mettre en œuvre pour les satisfaire, alors que d'autres prennent une forme plus détaillée dans la formulation et la hiérarchisation des rubriques mais en orientant le contenu du document vers une évaluation par le travailleur social des compétences et ressources de l'enfant et de sa famille sur des indicateurs préalablement établis (indicateur de comportement, de relations interpersonnelles, de situation sociale et familiale). A ce titre, nous pouvons prendre l'exemple d'une MECS qui a élaboré son modèle de Projet individuel à partir d'une grille canadienne d'analyse des situations et fonctionnements familiaux. Cette pratique met en exergue la tendance à l'élaboration, par le directeur, d'une forme d'expertise à partir d'outils méthodologiques empruntés à des universités ou des équipes de recherche avancées sur la question. Cette partie évaluative est commune à l'ensemble des documents consultés mais elle est plus ou moins développée selon les établissements.

Quand il y a vraiment une partie consacrée à l'expression des usagers, certains professionnels n'hésitent pas à parler de *co-écriture* du document entre le service et le jeune. Toujours à partir des

témoignages recueillis, on peut établir que la présence de l'éducateur sert finalement de tiers entre le chef de service et le jeune mais ne substitue pas au rôle actif du jeune dans l'écriture de sa partie. L'éducateur traduit au jeune le contenu des rubriques qui seraient mal comprises et le soutient dans la rédaction de ce qu'il souhaite exprimer en faisant émerger les idées essentielles. « Alors, on se rencontre avec la chef de service et nous on lui sert de tiers. Alors, elle se mouille pas mal, elle anime l'entretien, elle a un recul. Donc, c'est bien. Donc, il y a le chef de service, on lui dit qu'il faut qu'il remplisse son projet individuel. S'il ne sait pas trop ce que ça représente, ben on lui dit, on le lui présente, on lui demande ce qu'il veut faire. Le jeune, il joue le jeu. Alors des fois, ils ont du mal à rédiger. Alors, maintenant on rédige plus pour lui, maintenant, ils rédigent comme ils peuvent Y'a un questionnement, et c'est le jeune qui répond. Alors, on l'aide en fait, parce que c'est l'échange mais non, finalement,..., c'est bien. En en reparlant, c'est assez positif. Alors bon, après, ça se passe bien, parce que c'est un travail que l'on fait au quotidien, « ce qui ne va pas, qu'est-ce qui t'arrive », en fait, on est toujours là-dedans. Là, on le formalise. » (Educateur, service chambres en ville, MECS Gironde)

L'étude de terrain révèle une diversité de pratiques en termes de signature des documents par les usagers. Si dans certains services et établissements les documents sont signés par chacune des parties (représentant de l'établissement d'accueil, jeune, famille), dans d'autres, les documents ne donnent pas forcément lieu à une signature des parents et des jeunes. C'est par exemple le cas dans un service d'AEMO avec lequel nous avons été en contact. Si le DIPC était formalisé et instruit à partir d'une première rencontre avec les usagers, il ne donnait pas forcément lieu à une signature définitive de leur part après sa finalisation.

- *Les espaces collectifs de la participation (CVS, commissions de révision des situations, actions collectives) : réalité et fonctionnement*

A l'aune de nos entretiens et des séances d'observation réalisés, nous constatons au final que les espaces collectifs prévus pour la participation des usagers dans les structures s'illustrent essentiellement par la mise en place des Conseils de la Vie Sociale rendus obligatoires par la loi de 2002. Il y a, aujourd'hui, dans les structures d'accueil très peu d'espaces collectifs autres qui permettraient la représentation des intérêts des usagers ou leur expression directe (groupes de parole, d'échange, réunions-débats, ateliers collectifs, etc.). Tout au plus, a-t-on pu observer dans certaines structures l'organisation d'événements festifs (journées portes-ouvertes, kermesses, fêtes associatives) qui, s'ils manifestent la volonté d'ouvrir l'institution aux parents et de les associer à des moments conviviaux relevant de la vie de l'institution, ne constituent pas, pour autant, des espaces d'échange et de négociation. Plusieurs directeurs et/ou chefs de service se disent lors des entretiens ouverts à de telles initiatives et déclarent les envisager comme des voies possibles d'actions pour l'avenir. Pour autant, ces perspectives ne s'avèrent pas être réellement inscrites dans l'actualité des structures. Une MECS accueille en son sein une association d'usagers dont la fonction première est de permettre aux jeunes d'organiser des événements collectifs permettant le recueil de fonds pour l'organisation d'un voyage. Au moment de l'enquête, elle est, selon les propos mêmes du directeur, « tombée un petit peu en sommeil ».

La réalité montre que sur les cinq MECS rencontrées, deux possèdent réellement un CVS. Une s'est donnée les moyens d'investir pleinement l'animation de l'instance alors que l'autre est sur un principe de fonctionnement limité aux seuls jeunes. En effet, la psychologue de la structure explique que la présence des parents « pourrait parasiter la parole du jeune ». Bien que cette posture pose quelques interrogations quant à l'interprétation faite de la loi par la direction de l'établissement et les équipes, il est un fait de constater que, même dans les lieux où les CVS fonctionnent réellement, les parents désinvestissent ces espaces collectifs.

Pour la MECS où le CVS est opérationnel, nous pouvons conclure à un engagement particulier de la direction autour de cette instance qui manifeste une volonté forte de la faire fonctionner et

de faire en sorte qu'elle soit réellement investie par les équipes et les usagers (parents comme enfants). L'entretien du directeur est à cet égard explicite. Il mentionne l'intérêt porté à la démarche participative et la conception selon laquelle cette dernière doit être articulée à des outils pratiques permettant de l'ancrer dans un fonctionnement concret et pérenne. Au sein de cette structure, le CVS se réunit deux à trois fois par an. Les réunions donnent lieu à l'envoi d'une convocation préalable aux équipes et aux usagers (parents comme enfants) dans laquelle sont précisés les points mis à l'ordre du jour. Les dernières séances en date portaient, par exemple, sur le projet d'établissement et sur la démarche qualité. A l'issue de chaque réunion, un compte-rendu exhaustif est renvoyé à l'ensemble des participants. Nous pouvons pointer une amélioration progressive de la tenue des séances au fur et à mesure du déroulement de l'instance durant le temps de l'enquête. Si l'une des séances à laquelle nous avons assisté avait déjà donné lieu à l'offre d'une collation réalisée par une éducatrice de l'équipe avec l'aide des jeunes du foyer, la dernière séance en date s'est clôturée par un buffet campagnard à l'attention des participants. Loin d'être anecdotique, cet exemple traduit le volontarisme de la direction à instaurer un mode convivial de rencontre et son ouverture à un fonctionnement toujours plus qualitatif allant dans le sens d'un rapprochement entre institution et usagers. Par ailleurs, on peut faire état d'un niveau d'implication et de participation des jeunes toujours plus poussé d'une séance à l'autre. La dernière d'entre elles portant sur l'appréciation de la démarche qualité engagée au sein de l'établissement a été l'occasion de proposer aux jeunes de participer à l'élaboration d'un questionnaire de satisfaction à destination des usagers. Un groupe de travail spécifique à la réalisation de ce projet a ainsi été engagé réunissant trois jeunes volontaires, la chef de service et une représentante du conseil d'administration. A la fin de l'enquête de terrain, une réunion de travail avait déjà eu lieu. La restitution du travail engagé avec les jeunes devrait avoir lieu au prochain CVS.

Lors des deux dernières séances tenues, quatre jeunes étaient présents (deux représentants du foyer et deux représentants du service « chambres en ville »), un parent s'est désisté au dernier moment sur l'une des rencontres et un seul parent s'est déplacé sur la seconde. Le caractère exemplaire du fonctionnement de ce CVS est possible grâce à une mobilisation spécifique de l'équipe éducative, elle-même sensibilisée à la démarche. Au regard de l'observation effectuée lors de l'une des séances, nous pouvons retenir le niveau soutenu d'élaboration des interventions des jeunes. Ainsi, la liste des points souhaitant être abordés, la nature de l'argumentation, ont été élaborés avec l'aide des éducateurs sur les temps de réunion hebdomadaires des deux services. Comme le laissera entendre un éducateur rencontré, la participation des jeunes dans l'instance donne lieu à une relance et une mobilisation préalables de leur part qui s'adresse, par ailleurs, aux jeunes les mieux dotés en ressources verbales et comportementales pour investir le rôle. « Y'a le CVS, y'en a deux trois par an je crois, donc c'est sympathique, c'est sûr, (petit rire). Nous on demande à certains jeunes de participer, on fait appel à « l'élite », avec des gros guillemets, (rires), à des jeunes qui sont capables de s'investir un petit peu, qui ont quelque chose à dire, qui sont sociables, qui sont dynamiques, bon on choisit les jeunes, mais de toute façon y'en a qui ne viendraient pas, donc on en récupère un ou deux, on met tout en œuvre pour qu'ils viennent. On les accompagne quasiment car sinon, ils ne viendraient pas. Mais pour eux, c'est gratifiant, ils sont contents de parler, de s'exprimer, bon généralement, ça concerne des aspects matériels, ça va pas très loin non plus. » (Educateur, MECS Gironde)

En ce qui concerne la prise en compte des demandes portées par les jeunes, si elles ne donnent pas forcément lieu à un traitement systématique entre chaque rencontre, leur état d'avancement est abordé au début de chaque réunion. Sur une année de déroulement de l'instance, l'ensemble des demandes formulées par les jeunes et retenues par la direction ont été honorées. Certaines d'entre elles donnent lieu à des aménagements spécifiques et conséquents dans les services

comme la réalisation de travaux de certains lieux collectifs par exemple (aménagement d'une laverie, amélioration d'espaces collectifs en bout de couloir dans le foyer).

Une des particularités du terrain Aquitain est la présence des parents dans les commissions de révision des situations traitées par les services de l'ASE en Dordogne. Une invitation à participer à la commission est systématiquement envoyée aux familles quelle que soit la mesure dont elles bénéficient. Le principe est de réunir autour d'une même situation l'ensemble des partenaires et de permettre aux parents d'assister au débat de synthèse annuelle concernant la mesure dont ils font l'objet, les plaçant au rang de témoins directs de l'analyse des professionnels. Ces derniers affirment que les parents ont la possibilité, s'ils le désirent, d'intervenir à tout moment de l'échange. Ils reviennent sur les principaux effets positifs de l'expérience. En premier lieu, la présence des parents les oblige à surveiller le contenu de leur propos et la façon dont ils peuvent faire retour des difficultés ou limites familiales. Ils reconnaissent que cette pratique a atténué les représentations négatives à l'égard des familles et a permis de relativiser le discours à la fois caricatural et normalisateur des assistantes familiales vis à vis des familles naturelles. Dans un second temps, les professionnels relèvent les apports positifs éventuels sur les enfants notamment d'un point de vue symbolique : la présence des parents à ce type d'instance marque un signe d'intérêt à l'égard de l'enfant et restaure favorablement l'image du parent à ses yeux. Enfin, les professionnels identifient la présence des parents comme un levier potentiel de travail à venir. Toutefois, après quelques années de fonctionnement, les professionnels déplorent des limites de différente nature. Le principe de l'ouverture à tous ne paraît pas adapté à l'ensemble des familles. Certains profils de famille seraient inadaptés au principe même de la participation physique aux commissions. Les professionnels en viennent donc à conclure à une démarche qui devrait être modulable et s'appliquer au « cas par cas », pouvant aller jusqu'à un tri social préalable. Pour les familles les plus en difficultés (pathologies mentales et déficience intellectuelle notamment), les professionnels préconisent une restitution directe des conclusions de la commission dans une optique de synthèse et de simplification des propos tenus. Ils évoquent, également, le caractère ambigu de la transparence des échanges en déplorant la violence symbolique que peut produire sur les parents le fait de se trouver en présence de professionnels échangeant à leur propos. Certains vont même jusqu'à identifier le risque de tomber dans une forme de *tribunal* des parents. Au final, les professionnels s'accordent à dire que ce type d'initiative illustre une forme de participation qui ne se traduit pas par une intervention des parents dans le processus décisionnaire. De même, ils observent le peu de répercussion directe sur les comportements éducatifs des familles.

Les services de placement des Conseils Généraux proposent parfois des espaces collectifs aux familles allant dans le sens de la mise en place d'actions alternatives visant le partage d'une expérience commune. Ces pratiques participatives ne sont pas homogènes d'une équipe à l'autre et divergent selon les territoires. Dans certaines circonscriptions, des initiatives sont en cours de réflexion ou d'expérimentation (groupes de parole de parents, ateliers collectifs, départ conjoint en vacances) qui ne sont pas transposables dans d'autres contextes⁵⁰. Si les espaces collectifs proposant le partage d'activités communes peuvent se concevoir assez aisément, la constitution de groupes de parole de parents pose plus de problèmes éthiques aux professionnels rencontrés. Certains rejettent catégoriquement cette solution arguant de la difficulté déontologique à justifier la mise en présence de parents en difficulté dans leurs relations éducatives et, de surcroît, faisant l'objet de mesures d'intervention contraintes. D'autres y sont plus favorables et envisageraient d'étudier cette option comme une diversification possible des formes d'intervention auprès des

⁵⁰ La Responsable d'un espace territorial de la Gironde relate, par exemple, l'existence au sein de son territoire d'intervention d'un atelier « conte » réunissant lors d'une rencontre mensuelle un groupe de cinq mères avec leurs enfants. Elle évoque également la création d'un groupe de parole de parents, à l'initiative d'une référente éducative du service.

parents mais reviennent sur les précautions méthodologiques à prendre notamment en termes de choix des profils des parents mobilisés, de respect de la confidentialité des propos échangés, d'énonciation de règles collectives à l'usage du groupe, mais aussi de production d'une réflexion distanciée de la part du professionnel sur les effets individuels possibles d'une telle expérience (remise en cause profonde de la personne, fragilisation possible de la relation avec le travailleur social). Une responsable territoriale précisera par exemple : « On sent bien que ça serait quelque chose qui pourrait être intéressant mais que dans la faisabilité, on est gêné par des questions éthiques. Il faudrait en tout cas vraiment cibler les parents (...) et peut-être viser des publics où il n'y a pas de pathologies. Plutôt des personnes carencées, c'est à dire qui sont très isolées, pour lesquelles il y a peu d'élaboration mais où il y a quand même des choses et qui, peut-être, justement, collectivement, seraient peut-être pour elles, moins difficiles. » (RET, territoire rural Gironde)

Ces expériences sont, toutefois, à l'échelle des territoires départementaux observés, extrêmement rares et encore peu développées que ce soit par les structures d'accueil, les services d'AEMO ou encore les services de placement des Conseils Généraux.

Au final, la participation des familles et des usagers n'existe pas dans les institutions dans sa dimension politique. Cette dernière consisterait à permettre aux parents de contribuer de façon directe, en exprimant leurs attentes, leurs revendications, leurs points de vue, à l'évolution de la mesure ou à la précision du projet pour l'enfant. Il s'agirait dans ce cas d'être acteurs d'une démarche de transformation de leur situation. Pourtant, les professionnels défendent lors des entretiens l'idée d'une participation active des usagers. Elle renvoie plutôt à une logique de rapprochement des travailleurs sociaux avec les familles qui à avoir avec la dimension clinique constitutive de la démarche éducative.

Les représentations des professionnels à l'égard de la participation et de l'implication des parents

L'action en faveur d'une meilleure prise en compte des usagers et notamment des familles n'est jamais remise en cause par les interlocuteurs institutionnels rencontrés et, dans ce sens, les orientations de la loi de 2007 sont perçues comme des axes forts qui sont venus réaffirmer des principes le plus souvent déjà inscrits dans la pratique des professionnels. D'ailleurs, pour un des acteurs institutionnels rencontrés, la prise en compte de la parole de l'enfant et celle du point de vue de la famille doivent être « intrinsèquement liées » à la fonction de protection de l'enfance. Il poursuivra en ces termes « notre travail c'est de s'occuper de l'enfant et notre travail c'est de s'occuper de cette famille malgré tout. Moi, je pars du principe que le meilleur protecteur de l'enfant, c'est le parent et que la mission de l'ASE qui a changé, c'est qu'on s'occupe de l'enfant et qu'on s'occupe du parent. On peut s'occuper des deux, en même temps parfois, parfois de l'un, parfois de l'autre, pour qu'un jour, ils puissent se rencontrer. »

Les professionnels des structures d'accueil et d'intervention en milieu ouvert rencontrés confirment ce point de vue à l'unanimité. La prise en compte de la parole de l'utilisateur et la prise en compte du point de vue, des attentes et des représentations des parents sont désormais constitutives d'une « bonne pratique » professionnelle en protection de l'enfance. Il serait inconcevable de travailler sans appliquer ce principe d'intervention qui s'érige dans les représentations des professionnels rencontrés comme une norme d'action professionnelle. Plus que cela, au regard des injonctions de la loi de 2007 à laquelle ont été formées les jeunes générations de professionnels, cette norme d'action devient, même, une norme morale à laquelle

ils ne peuvent déroger. En ce sens, la participation des usagers est légitimée à partir de la dimension « juridique » de la reconnaissance telle que la définit Axel Honneth⁵¹.

Pourtant, interrogés sur le sens des notions « participation » et « implication », les professionnels sont peu à l'aise dans les distinctions à opérer entre ces deux vocables et marquent peu de capacité à l'abstraction théorique et réflexive. Certains positionnent l'implication comme requérant un engagement plus profond que la seule participation des usagers qui peut être uniquement formelle et finalement limitée dans son développement. D'autres, beaucoup plus rares, la considèrent, au contraire, comme une prédisposition psychologique préalable et nécessaire à la démarche de participation des usagers. Il ressort toutefois l'idée dominante que le contexte actuel de protection de l'enfance ne soutient pas une véritable implication des parents qui reposerait sur leur capacité à tenir un rôle actif dans l'orientation de la mesure, voire dans la participation à certaines décisions. D'autres professionnels, encore, font, dans un autre registre, la distinction entre une participation institutionnelle encore peu développée au niveau des établissements d'accueil et une participation individuelle qui doit se comprendre comme intégrée à la pratique éducative et qui, elle, se révélerait beaucoup plus aboutie et en prise directe avec les pratiques professionnelles. Ce résultat révèle finalement le faible niveau d'appropriation intellectuelle que revêt la thématique pour les professionnels et laisse présager, par l'éclatement des représentations ainsi produites, la diversité des pratiques professionnelles mobilisées en matière de participation des usagers d'un professionnel à l'autre et d'un cadre professionnel à l'autre. Si certains professionnels optent pour une perception extrêmement large de la participation, instituant l'idée qu'elle existe à partir du moment où un échange existe avec les parents et où ces derniers verbalisent un avis ou une position spécifiques. Les plus avancés dans la réflexion reconnaissent toutefois « qu'il y a encore beaucoup de choses à inventer » même si la participation des usagers, et plus précisément des familles, peut constituer une prise de risque pour les professionnels.

Le rapprochement avec les usagers et notamment avec les parents des enfants placés se justifie à différents titres. Pour un certain nombre de professionnels rencontrés, il serait désormais inconcevable d'envisager l'institution d'accueil comme un lieu fermé, intervenant seule dans la prise en charge éducative des enfants. Dans ces conditions, la prise en charge resterait matérielle, fonctionnelle, formelle et ne permettrait en rien d'engager un travail qualitatif autour des problématiques rencontrées au sein de la famille et autour de la restauration de l'enfant et de sa relation avec ses parents. Ainsi, pour de nombreux professionnels, il est impossible de travailler à l'amélioration de la situation d'un jeune sans engager parallèlement un contact avec la famille et sans connaître le cadre familial dans lequel le jeune continue, plus ou moins, d'être immergé. Plus encore, pour certains d'entre eux, il ne doit y avoir aucun contre-ordre à impliquer les parents dans le suivi de la mesure et dans la poursuite du lien éducatif avec l'enfant car toute intervention des parents est, en soi porteuse, d'incidences positives sur l'évolution de la situation du jeune. Comme le dira explicitement un éducateur en milieu fermé rencontré « le travail avec la famille, quel qu'il soit, a une incidence sur le parcours du jeune ». Les répercussions positives sont diverses selon les contextes familiaux et les difficultés à l'origine du placement ou de l'intervention éducative mais on peut évoquer selon les propres observations de terrain des professionnels interviewés : la restauration progressive du lien parent/enfant, l'apaisement d'un climat familial tendu ou conflictuel, la meilleure compréhension des rôles de chacun au sein de la famille, la prise de conscience progressive par la famille ou par un parent « des demandes un peu distordues qu'il peut avoir à l'égard de l'enfant ».

Au regard de ces positions interprétatives, il apparaît finalement assez clairement que la participation des familles peut être rendue opérationnelle à partir de l'affirmation idéologique et

⁵¹ Axel Honneth, *La lutte pour la reconnaissance*, Paris, CERF, 2000.

de l'intervention appropriée du professionnel autour du maintien des liens entre parents et enfants. Susciter la participation, la rendre opératoire et l'ancrer dans une réalité éducative mais également institutionnelle, c'est finalement permettre qu'un lien matériel, émotionnel, fonctionnel se mette en place et soit maintenu entre l'enfant et ses parents.

Cette question du maintien des liens est bien au cœur de la loi de 2007 réformant la protection de l'enfance. Une experte nationale de la question que nous avons pu interviewer dans le cadre de cette étude explique que « la loi de 2007 a organisé le maintien des liens et en a posé les conditions ». La loi garantit ainsi un certain nombre « d'obligations positives » pour imposer le maintien des liens. Cela passe notamment par le renforcement de la prise d'orientations très précises par le juge et donc par la limitation des pouvoirs des services administratifs, mais aussi par l'obligation de mettre en place un placement qui permette les droits de visite par exemple. Sans conteste, l'évolution du cadre juridique a donc joué un rôle favorable à la montée en puissance et en considération du thème de la participation. Toutefois, les représentations des professionnels sont disparates quant à savoir quelle loi a eu le plus d'impact sur les pratiques et les contextes organisationnels. Certains acteurs font remonter la montée en puissance du thème de la participation et de l'implication des usagers bien avant la loi de 2007. La loi de 2002 réformant l'action sociale dans les établissements sociaux et médico-sociaux aurait, pour beaucoup, produit les conditions techniques à une meilleure représentation des intérêts des usagers. Pour d'autres, c'est plutôt celle sur l'autorité parentale qui marque le point de bascule en termes de participation des parents notamment parce qu'elle a permis de limiter les pratiques de suppléance à l'égard des familles. « Y'a une évolution avec la loi sur l'autorité parentale. Il y a 20 ans, je suis persuadée qu'on ne sollicitait pas autant les parents, c'est les familles d'accueil qui signaient. » (RET CG 33, 55 ans, territoire urbain et rural)

Cependant, nombreux sont ceux qui accréditent l'idée que la loi de 2007 a eu de réelles incidences sur la pratique professionnelle car l'implication des parents y est directement inscrite au moins par deux aspects : le renforcement de la subsidiarité judiciaire sur l'action administrative et la réaffirmation de la prévalence de la prévention sur la protection. Au-delà des évolutions législatives repérées, certains acteurs rencontrés mentionnent également des évolutions contextuelles plutôt en lien avec la modification du profil des parents des enfants accueillis au sein des structures. Ainsi, pour une éducatrice en MECS rencontrée, la diversité des profils sociaux des familles et la montée en puissance de la polyvalence par le développement de mesures nécessitant des accueils diversifiés, séquentiels a été, selon elle, une condition favorisant le rapprochement avec les parents d'enfants placés.

Bien qu'ils manifestent une certaine ouverture à l'égard des parents, les professionnels ne considèrent toutefois pas les familles comme des « partenaires ». Tout au plus, leur reconnaissent-ils une place d'usagers qui leur confère des droits spécifiques réaffirmés par la loi de 2007 mais ils n'en sont pas encore au point de leur donner une place plus active. En effet, à l'écoute des propos tenus dans les entretiens, la notion de partenariat s'applique d'abord et avant tout à d'autres figures de professionnels et ne peut se concevoir au-delà de certaines compétences techniques. Ainsi, considérer les parents comme partenaires serait les inscrire dans une relation d'égalité qui ne sied aucunement aux professionnels dans la mesure où ils considèrent avoir une prévalence sur le point de vue des familles à l'égard des situations traitées et un rôle éducatif spécifique à jouer auprès d'elles. Reconnaître les parents comme partenaires serait, de fait, les associer à une analyse de la situation mais surtout à une prise de décision et à la définition d'orientations d'action possibles, chose qui pour les travailleurs sociaux est encore un niveau d'implication qu'ils ont du mal à envisager. Dans cet entre-deux entre reconnaissance d'une place un peu plus investie des parents mais maintenue à distance pour ne pas faire croire à l'utilisateur à des rapports égaux, mobiliser les familles renvoie pour les travailleurs sociaux au respect de l'autorité parentale qui joue comme une valeur professionnelle venant guider leur pratique au

quotidien. Ce constat s'impose de façon plus prégnante chez les jeunes générations de professionnels qui se révèlent un peu plus ouverts que leurs aînés à la transformation des pratiques allant dans un sens de redéfinition de la place des parents au sein de l'institution ou des services de placement.

Pratiques professionnelles et participation

Si les représentations des professionnels sont ambivalentes quant à la place qu'ils seraient en mesure de reconnaître et de laisser aux familles dans le suivi de la mesure, ils affirment tous, cependant, que la question de la participation des usagers (enfants comme familles) est bien au cœur de leur pratique professionnelle. Moins qu'une action en faveur d'une implication volontaire des uns et des autres dans la transformation et l'adaptation des mesures, elle se situe au niveau de la prise en compte de leur parole, de l'évaluation de la situation et des difficultés réelles comme ressenties, mais aussi de la détermination des ressources potentielles d'action pour améliorer les problématiques repérées. Ainsi, les travailleurs sociaux rencontrés identifient l'action en faveur de la participation des usagers dans un « travail » quotidien et complexe qu'ils élaborent avec les enfants et les jeunes mais aussi avec leurs familles dans une démarche de rapprochement, d'articulation et de mise en perspective. Ce « travail », au sens où Strauss⁵² pourrait lui-même le définir, est un premier niveau d'implication. C'est à dire un niveau préalable qui ne va pas jusqu'à une intervention des usagers eux-mêmes sur leur situation mais les positionne dans une forme de collaboration avec les professionnels qui peut produire les conditions d'une ouverture de la réflexion et/ou d'une inflexion de l'intervention sociale. Comme nous allons le voir, le travail engagé avec les usagers est différent selon les situations et les contextes familiaux. Après en avoir précisé les contours et la nature, nous reviendrons sur les conditions de prise en compte de la parole des usagers pour terminer par l'identification des freins principaux à son application.

La nature du « travail » engagé avec les familles

Cette dimension est au cœur des entretiens réalisés avec les travailleurs sociaux de terrain. Elle renvoie à des descriptions fines de la pratique professionnelle qu'il n'est pas évident de décrire de façon exhaustive tellement elles s'illustrent par des postures professionnelles diversifiées, entremêlées les unes aux autres. La prise en compte des usagers se conçoit pour les professionnels rencontrés dans un « travail » engagé quotidiennement avec eux. Ce dernier traduit une orientation méthodologique forte qui se rapproche d'un travail clinique et s'articule à différentes opérations intellectuelles et analytiques telles que : l'expression des difficultés et la verbalisation des émotions ou des états de pensée de la personne, la mise en réflexion de cette dernière sur les représentations associées au contexte et aux difficultés familiales vécues, la proposition d'une analyse possible des difficultés repérées. Les propos des professionnels sont riches sur chacun de ces points et la hiérarchisation des idées formulées fait, finalement, ressortir quatre étapes de travail essentielles qui se retrouvent auprès des différents profils de professionnels entretenus (travailleurs sociaux de milieu ouvert comme de milieu fermé, en prévention ou en protection). Ces étapes ne sont ni systématiques ni linéaires dans les entretiens. Il s'agit donc là d'une présentation idéal-typique des dimensions qualitatives du travail engagé avec les familles.

⁵²Anselm Strauss parle, dans ses travaux, du « travail d'articulation » qui s'opère au sein d'une équipe entre les différents professionnels, porteurs d'ajustements nécessaires à la réalisation des tâches et à l'harmonisation de l'intervention de chacun. La notion de « travail », ici utilisée, renvoie à la fois à l'articulation avec les familles comme à la description des tâches éducatives nécessaires à la réalisation de cette articulation. A. Strauss, *La trame de la négociation. Sociologie Qualitative et interactionniste*, Paris, éd. L'Harmattan, 1992.

La première étape de ce travail éducatif est illustrée par toute une démarche d'informations des usagers à l'égard des situations dont ils font l'objet. Cette étape se retrouve en priorité dans les premières rencontres entre familles et professionnels et consiste en la reprise du contenu de l'ordonnance de placement et en la clarification du cadre de la mesure, c'est à dire des conditions d'accueil de l'enfant et des modalités d'intervention des différents services associés à sa prise en charge. Cette démarche d'information des parents passe souvent par une traduction des enjeux de la mesure quand ils ne sont pas bien saisis par les familles. « En AEMO, c'est pareil, il (le chef de service) va au domicile et il demande aux parents ce qu'ils ont compris de la mesure. » (Céline, 40 ans, éducatrice en milieu ouvert)

A un deuxième degré, l'action des professionnels en faveur de la participation passe par un travail autour de l'adhésion des familles à la mesure. Il s'agit de convaincre les parents du bien-fondé de l'intervention, de leur faire comprendre l'adéquation entre les orientations proposées et les difficultés repérées dans la famille, donc d'identifier ces difficultés et de les amener à les accepter. Au final, le professionnel doit légitimer sa présence auprès des familles et susciter chez elles une approbation favorable garante d'une collaboration future. « C'est plus l'acceptation d'une situation de placement et que ça génère le moins de souffrance possible. » (Référents, CG 24, entretien collectif)

Dans une perspective plus spécifique encore, comme dans le cadre d'une intervention en suivi externalisé par exemple, le travail d'adhésion aux orientations pressenties peut se faire non pas en lien avec l'ordonnance de placement mais au regard des actions alternatives proposées par le service. Il s'agit alors le plus souvent d'amener le parent à accepter de nouveaux modes d'accueil ou des formes d'autonomie accrues pour l'enfant en faisant évoluer ses propres représentations éducatives.

L'étape suivante consiste en un travail de re-mobilisation des parents autour de la situation de leurs enfants. Nombreux sont les professionnels interrogés qui soulèvent des formes de délaissement parental et qui considèrent qu'une de leur mission est de favoriser le rapprochement parents-enfants. « Capter », « raccrocher », « saisir », « aller chercher » les parents sont des tournures récurrentes à la lecture des entretiens qui illustrent la nécessité pour les travailleurs sociaux de susciter l'intérêt des parents à l'égard de leurs enfants. « Il y a des parents qui sont très fuyants, d'autres très malades et, dans ces cas-là, le travail est un peu plus limité. Mais c'est vraiment ce qui est recherché. Je dirais autant que le suivi de l'enfant, le référent doit aller travailler auprès des parents, autant ! » (RET CG 33, 55 ans, Territoire urbain et rural)

Enfin, les professionnels rappellent le rôle qu'ils peuvent jouer en matière de réassurance parentale. En ce sens, le travail autour d'une mobilisation des parents renvoie pour eux au soutien qu'ils peuvent leur apporter dans le fait de leur faire prendre conscience de leurs potentialités, de leurs capacités éducatives et de la façon dont ils peuvent les activer auprès de leurs enfants. Ce mode d'intervention se rapproche d'une action de soutien à la parentalité et passe par un discours d'apaisement à leur égard, mais également, d'apport de réponses concrètes à des demandes éducatives spécifiques éventuelles. « Quand les enfants arrivent, on part du principe qu'il y a tout un travail à faire avec eux et c'est la même chose à faire pour les parents. Ils ont tout un travail de cheminement à faire. Donc, notre position, c'est vraiment de l'étayage et du soutien à la parentalité. On se positionne vraiment en soutien des parents. On essaie de faire un petit peu le point sur les demandes aussi, parce qu'ils ont des demandes. Ils peuvent dire parfois, 'je ne sais pas faire', donc y'a tout ce travail autour des demandes. » (Elise, 30 ans, assistance sociale en milieu fermé, service familles). « On a à travailler avec ces parents-là pour travailler sur la parentalité. Partir des compétences parentales et des carences parentales pour travailler qu'est-ce que l'on peut mettre en place pour arriver à ce que l'enfant reparte chez lui. » (RET CG33, 55 ans, Territoire urbain et rural)

Ces différentes étapes du travail éducatif engagé auprès des parents correspondent finalement à l'élaboration d'une forme d'alliance, d'acceptation partagée du rôle et de la fonction de l'autre dans la construction d'un objectif commun : l'élaboration des conditions favorables à l'amélioration de la situation de l'enfant et, dans un objectif plus lointain et plus ou moins atteignable selon les contextes familiaux, le retour au domicile parental. Quand il arrive à son point le plus fort, ce travail d'alliance avec les familles peut aller dans un sens de collaboration totale et parfaite avec le professionnel servant la mise en place de stratégies communes pour faire évoluer une situation. Il s'apparente alors au partage d'un objectif éducatif commun. C'est bien cette idée que traduit un éducateur d'un service de suivi externalisé qui évoque la coopération qu'il a pu mettre en place avec une mère de famille qui s'est alors vue contribuer directement à l'élaboration de la solution pour la situation de son fils : « La situation que j'ai citée, c'était une coopération avec la maman, après avoir fait un travail auprès de la maman. Donc, y'a un travail préalable : permettre d'être à l'écoute de la maman et lui faire comprendre que son fils était en difficulté. Mais elle l'avait compris ! Donc, y'avait une convergence, elle-même qui avait un travail et puis quelqu'un qui portait un regard sur elle-même et qui pouvait un peu se remettre en question. Là, vous avez une dame capable de se remettre en question, vous avez des gens qui ne peuvent pas se remettre en question. Donc, c'est au cas par cas [...]. Là, j'ai pas fait du tiers, il y a eu un travail avec la maman, on s'est compris et tous les deux on a élaboré quelque chose et on a évolué vers l'enfant. On a travaillé en faveur de l'enfant. » (Educateur, 52 ans, suivi externalisé, MECS Gironde)

C'est également en référence à ces formes de collaboration qui peuvent partiellement s'instituer que certains professionnels n'hésiteront pas à parler de « co-construction » pour qualifier finalement la nature profonde du travail engagé avec les familles. Cette notion traduit à la fois l'idée de progression, de cheminement, d'évolution du positionnement parental liée à l'interaction mise en place avec le travailleur social et le partage d'un point de vue commun sur la situation, favorable à l'élaboration d'orientations d'action propices à l'évolution de la situation du jeune ou de l'enfant. Qu'ils en arrivent à cette forme de qualification ou pas de leur intervention, les travailleurs sociaux soulèvent de façon quasi systématique le nécessaire rapport de confiance qui doit s'établir entre professionnels et usagers pour qu'une forme minimale de participation des parents puisse s'engager. Cette dernière passe par l'écoute, le recueil de la parole, le non-jugement, mais également le respect du parent dans sa fonction éducative et parentale comme porteur d'une autorité sur l'enfant. Elle demande une vigilance de la part du professionnel à ne pas outrepasser sa fonction, c'est-à-dire à ne pas instaurer des comportements de suppléance vis-à-vis des parents. « C'est toute la subtilité du métier, de la pratique. Il faut les mettre en confiance et leur dire qu'on va essayer de collaborer tous ensemble pour le bien-être de l'enfant. »

Pour autant, ce rapport de confiance entre professionnels et familles peut être altéré par des perceptions contradictoires de la situation ou de la nature des difficultés qui demandent alors aux équipes de trouver les leviers propices au maintien des liens avec les parents. « Il faut les inviter encore et réexpliquer et surtout ne pas rompre le lien avec eux même quand il y a des moments conflictuels. » (RET CG 33, 53 ans, Territoire urbain et rural)

La diversité des compétences professionnelles auxquelles en appelle le travail éducatif avec les familles fait, d'ailleurs, dire aux cadres et responsables territoriaux rencontrés que la fonction de référent en protection de l'enfance est une fonction difficile à assumer car demandant des qualités d'analyse, de mise en lien, de distanciation et de proposition d'actions dans des situations contraintes et contingentes qui ne sont pas évidentes à cumuler⁵³.

⁵³ La fonction de référent dans le cadre du placement familial est encore plus spécifique du fait de la présence des familles d'accueil et de la position de médiation qu'elle revêt dans le triptyque : enfant/famille naturelle/famille d'accueil.

Comment les travailleurs sociaux rencontrés opérationnalisent-ils le travail engagé avec les familles ? Est-ce qu'il renvoie à une pratique professionnelle homogène bâtie sur une méthode d'intervention faisant consensus ? Les entretiens font, sans aucun doute, état de la diversité des interventions en la matière. Le rapprochement avec les parents se fait au « cas par cas » selon les problématiques relevées et les ressources repérées chez les parents⁵⁴. Il n'y a donc pas de méthode clé en main disponible pour travailler avec les familles. Cela implique de la part des professionnels des facultés d'adaptation aux situations rencontrées qu'ils illustrent par la notion de « bricolage » qui renvoie à la capacité de l'acteur à trouver lui-même les leviers ou les dispositions favorables, ainsi qu'à une intervention qui se construit, progressivement, au jour le jour. Le travail avec les familles correspond donc à une variabilité des pratiques elle-même alimentée par le parcours individuel du travailleur social, son parcours de formation, son parcours professionnel, ainsi que plus largement sa sensibilité à la question. Cet ensemble d'éléments laisse penser à une grande liberté d'action des référents éducatifs qui en devient presque un élément constitutif de l'identité professionnelle dans le champ de la protection de l'enfance. « Ben, ça dépend, chaque référent a un peu sa façon de faire. Les référents sont soit des éducateurs, soit des AS, donc dans leur formation y'a la relation d'aide qui est incluse, [...] je dirais que l'intervention de chacun va dépendre du référent mais aussi de la situation. [...] Donc, ils ont assez de marge de liberté en fait. » (RET, 55 ans, Territoire urbain et rural)

Face à l'éclatement des positions et à la façon dont chaque travailleur social conçoit son propre rôle à l'égard des familles, un point de méthode un peu objectif ressort de la lecture des entretiens. Dans tous les cas, le travail avec les familles prend corps dans le socle du quotidien, qu'il s'agisse de la vie de l'enfant en établissement ou en famille d'accueil, ou encore, des interactions régulières du travailleur social avec la famille comme avec d'autres partenaires potentiels intervenant autour de la situation de l'enfant. Les éducateurs expliquent au final que le lien avec les familles va s'opérer à partir de la diffusion d'informations factuelles, pratiques, concernant la vie quotidienne de l'enfant, ainsi qu'à partir de la régulation autour de la façon dont les parents prennent part à certains événements quotidiens. Cela passe par différents canaux : coups de téléphone, visites à domicile, envoi de courriers, repas partagés, visites à l'extérieur, convocations dans le service, etc. Autant de prétextes qui ne sont pas sans laisser penser à des formes élaborées de stratégies de la part des éducateurs. Tels que les travailleurs sociaux le laissent filtrer dans les interviews et comme semble l'appuyer l'énumération de ces opportunités de contact, le lien avec les parents paraît, en effet, davantage noué à l'initiative des professionnels qu'il ne procéderait d'une démarche volontariste des familles. Toutefois, il faut être prudent avec cette interprétation car, comme le mentionnent plusieurs éducateurs, rares ne sont pas les familles qui d'elles-mêmes appellent le service, demandent des nouvelles de l'enfant, sollicitent un point de synthèse avec l'éducateur référent. Au point que certaines puissent d'ailleurs se montrer envahissantes dans leur lien avec les services.

Pris dans une relation duelle avec les familles, les référents éducatifs n'en sont pas pour autant livrés à eux-mêmes et à leurs propres analyses. Plusieurs mentionnent l'importance de l'équipe et sa fonction de régulation, véritable garde-fou à la subjectivité des pratiques professionnelles. En effet, les réunions de synthèse, de supervision, d'analyse de pratiques sont autant d'espaces où les professionnels vont pouvoir exposer certaines situations problématiques et trouver, dans l'interaction avec leurs collègues, des formes de distanciation critique. « Je ne me sens jamais seul sur une situation, j'ai toujours l'équipe. J'ai l'équipe pour en parler et toujours voir, est-ce que moi, je ne me trompe pas, est-ce que je ne vais pas trop loin. Est-ce que dans ce que je propose à

⁵⁴ Capacité d'élaboration, compréhension des difficultés repérées et des enjeux de la mesure, adéquation et fiabilité des comportements parentaux.

la famille, je ne vais pas trop loin ou je ne manque pas de solliciter. J'ai toujours le regard ou l'analyse des collègues, des cadres pour me dire « là, ça serait bien de la solliciter un peu plus, même financièrement, là, la famille pourrait participer » et c'est ce qui, moi, me permet de m'ajuster dans ma pratique » [...] Non, je n'ai pas de grille, mes outils, ça va être, mes outils de régulation, l'équipe, le regard extérieur qu'on peut me renvoyer, le travail de co-référence qui est extrêmement important aussi, c'est tout ça qui fait qu'à un moment, je vais pouvoir poser ça ou ça. » (Educateur, MECS 33, 34 ans)

La prise en compte de la parole des usagers

A l'exception de certains protocoles, comme la participation des jeunes à la rédaction de leur projet individuel par exemple, il existe dans les établissements peu d'espaces formels exclusivement consacrés au recueil de la parole de l'enfant. L'expression de l'enfant se fonde dans l'interaction quotidienne avec son référent dans la mesure où la relation éducative est en soi articulée à l'écoute et à l'analyse du discours de l'enfant. Toutes les occasions sont support à un échange potentiel ce qui peut se faire à des moments informels (trajets, sorties, interactions quotidiennes) comme dans des temps un peu plus institués de la vie de l'établissement (temps de repas, réunions hebdomadaires auprès des jeunes, CVS, entretien avec l'éducateur quand il donne lieu à rencontres régulières, entretiens avec la psychologue). Cette parole n'émerge pas toujours spontanément, il est du rôle de l'éducateur de la susciter et de provoquer un contexte favorable à l'expression des aspects biographiques difficiles à aborder pour l'enfant. « Eux, ils vont avoir plus dans l'idée, je vais parler de l'école, des stages ; alors, on va aller les chercher sur les accueils de week-end, comment ça se passe en famille, avec maman, etc. »

En revanche, le recueil de la parole des parents donne lieu à des pratiques plus institutionnelles. Elle se fait en premier lieu au travers de la procédure judiciaire (accès au dossier et consultation, débat contradictoire, défense possible par un avocat et droit d'appel), lors de la première rencontre avec les services de l'ASE, et ensuite, au sein des établissements d'accueil lors de la rencontre du directeur, lors des rencontres avec les éducateurs ainsi que dans certaines instances collectives propres à certains territoires (commissions de révision de situations en Dordogne). De plus, le point de vue des parents peut apparaître de façon indirecte dans la rédaction par les professionnels de certains documents administratifs. Les professionnels des conseils généraux témoignent d'une évolution de leur pratique qui les amènent à être plus attentifs à intégrer le point de vue des parents dans les rubriques de certains documents internes balisant les prises en charge, tel que le projet individuel de l'enfant par exemple. « La prise en compte du point de vue des familles est toujours mentionnée dans le projet individualisé. Voyez, là, j'ai marqué « la mère demande un rapprochement ». Donc dans le projet y'a toujours marqué qu'est-ce que demandent les parents et qu'est-ce qu'on demande nous. » (RET CG 33, 50 ans, Territoire rural)

Il en découle, pour plusieurs profils de professionnels (RET, inspecteurs enfance, référents, assistants familiaux), le sentiment général que le point de vue des parents est finalement plus largement débattu et traité lors de certaines instances d'évaluation (commissions d'élaboration, commissions technique enfance) que le point de vue des enfants lui-même. « Dans les commissions, on s'aperçoit qu'on passe plus de temps à parler des parents que de l'enfant et ça, ça pose problème parce que sur une heure, c'est trop court. Sur une heure, la place la plus importante, c'est les parents et notamment s'il y a une pathologie. » (RET CG33, 50 ans, Territoire rural)

Dans le cadre des procédures judiciaires, certains magistrats renforcent cette représentation en mentionnant que lors des audiences, l'enfant n'est pas réellement associé à la prise des décisions le concernant même s'il est entendu et écouté à titre consultatif. Alors que selon notre interlocuteur, la parole des familles peut amener plus franchement à infléchir les décisions. « Les

parents peuvent contrebalancer les éléments du signalement [...], les dires de la famille, c'est un des éléments du dossier. On va dire que notre première étape de raisonnement, c'est d'apprécier le danger, on a donc l'écrit. Après, on a ce que nous amène les familles en audience, dans leur parole ou dans leurs pièces. C'est assez rare, mais il arrive qu'après une audience, un signalement, les parents m'aient convaincue, par leurs pièces qu'il n'y a pas d'éléments de danger, que les événements sont soit datés, soit qu'il s'agissait d'un élément isolé et si les parents se justifient, ce qu'ils amènent à un dossier peut suffire à clôturer le dossier et à prononcer un non-lieu. C'est rare mais ça arrive. En tout cas leur parole fait partir de nos éléments d'analyse de la situation et donc de nos éléments de décision [...] infirmer ou confirmer les éléments de danger. » (Juge, Gironde, 35 ans)

Toutefois, la part active des parents dans les décisions concernant l'évolution de la situation de leur enfant est réduite. Nombreux sont les professionnels qui à propos de la rédaction des rapports de synthèse reconnaissent être imprégnés de l'avis des familles mais sans pour autant le retraduire littéralement dans la structuration de leur écrit. De même, si la plupart du temps les travailleurs sociaux font lecture des bilans aux familles avant l'audience, ils refusent catégoriquement de modifier le contenu de leur écrit si les familles n'ont pas la même appréciation de la situation. En revanche, ils acceptent plus volontiers de porter la parole des familles auprès de l'équipe et des services, notamment en cas de litige. L'analyse du professionnel prévaut la plupart du temps sur le point de vue des familles, tout comme le point de vue des parents semblent pour certains l'emporter sur celui de l'enfant. D'ailleurs, plus que l'amélioration de la prise en compte du point de vue des parents, certains professionnels en appellent à un renforcement des moyens et des espaces alloués à la prise en compte de la parole de l'enfant. Certes, l'intérêt de l'enfant est constamment réaffirmé et au cœur des discussions des professionnels sans pour autant, pour eux, se décliner concrètement. Il peut en résulter pour les enfants eux-mêmes un sentiment de non considération où les interprétations de l'adulte prennent le pas sur ses désirs et son évaluation de la situation. Ce pouvoir du regard du professionnel sur l'enfant est renforcé par la multiplicité des acteurs qui participent à l'interprétation de la situation au sein des commissions techniques (procédures propres aux conseils généraux par exemple) et qui sont pris, eux-mêmes, dans la défense de leurs intérêts professionnels et institutionnels au regard de leurs missions respectives. Au final, si l'enfant est reconnu comme porteur de droits, il n'est pas reconnu en tant que sujet.

Les freins à la participation

Les freins à la participation des familles peuvent être nombreux si l'on porte le regard sur les usagers. Les professionnels rencontrés citent maints exemples que l'on peut classer en trois catégories principales : le poids de certaines situations familiales qui rendent difficiles tout contact avec les parents (mobilité impossible, ruptures de vie ou pratiques réitérées de délaissement des enfants, incarcérations, situations de blocage affectif du parent à l'égard de l'enfant, comportements abandonniques) ; des niveaux de ressources sociales, culturelles, éducatives des familles particulièrement faibles qui ne permettent pas l'investissement des parents dans un échange réflexif avec le professionnel ; une pathologie mentale qui ne permet pas un échange constructif ou cohérent avec les travailleurs sociaux. A la marge, les professionnels font état du comportement réfractaire de certaines familles qui vont alimenter les conflits avec le service et qui se traduisent de deux façons principales : une attitude revendicative qui peut aller jusqu'à des démarches procédurières, un comportement de retrait et parfois vindicatif à l'égard du service qui empêche la mise en place d'un travail éducatif de qualité.

On peut identifier également des formes de résistance à la participation du côté des professionnels et des institutions. Elles s'illustrent dans certaines équipes par la tendance à se

laisser happer par l'organisation du quotidien de l'enfant sans avoir le souci d'initier une action en faveur des familles. Les entretiens laissent parfois également entrevoir des attitudes de freinage à l'acceptation et à l'application de certains outils en lien direct avec la participation des usagers (projets individuels par exemple). Cela s'est, par exemple, manifesté dans certains services lors de l'introduction des nouveaux outils de la loi de 2002. Plus radicalement encore, quelques professionnels reconnaissent qu'il subsiste, dans les institutions et dans les équipes, des blocages idéologiques à un renforcement de la présence des parents à certains espaces institutionnels comme les réunions de synthèse par exemple. Cela est associé à la peur des professionnels de voir leur périmètre d'action et la toute-puissance de leur analyse empiétée par l'éventualité d'une expression directe des parents. « C'est un vaste débat, c'est compliqué pour certaines équipes de faire rentrer la famille parce qu'ils ont peur. Ils ont peur de ne pas pouvoir se lâcher, de ne pas pouvoir dire ! » (AS, 32 ans, MECS 33)

Enfin, dans un autre registre, l'organisation des services semble parfois donner la priorité à certains acteurs sur d'autres. En effet, dans les services d'accueil familial de la Dordogne, comme de la Gironde, les référents se rejoignent sur l'idée selon laquelle le travail avec les familles naturelles est souvent court-circuité par l'engagement des professionnels auprès des familles d'accueil qui prennent une place importante dans les régulations d'équipe mais également dans le travail quotidien du référent éducatif. « On est plus à se justifier et à « batailler » avec les assistantes familiales qu'avec les parents. Ce n'est pas normal. On justifie plus notre boulot auprès des professionnels que des parents. » (Entretien collectif, référents ASE 24)

*

Les résultats obtenus dans cette partie mettent clairement en évidence le fait qu'il n'existe pas, aujourd'hui, dans les contextes professionnels que nous avons observés, le développement d'une dimension politique de la participation des usagers de la protection de l'enfance articulée à l'existence d'espaces collectifs ou de logiques d'intervention favorisant l'expression des acteurs et surtout leur participation directe à l'évolution de leur propre situation. Si les professionnels sont pourtant convaincus d'agir en direction d'une meilleure participation des familles, cela est inclus dans la pratique éducative, autour d'un « travail » quotidien et complexe, qui se construit dans la relation, en fonction des contextes familiaux et des ressources des familles. La réalité de la pratique professionnelle et des contextes professionnels observés illustrent donc la mobilisation d'un premier niveau de participation qui renvoie plutôt à l'écoute des usagers, à leur information, à leur association partielle à une réflexion sur leur situation mais pas encore à la formalisation d'une dimension plus active de leur part dans une logique de prise de décisions et de modification possible de certaines orientations de leur situation. Certes, quelques contextes organisationnels observés se révèlent plus ouverts à la question et semblent s'engager progressivement dans une démarche de promotion d'espaces collectifs d'expression mais ils restent encore rares et sont largement définis en cela par la volonté d'une direction ou d'un chef de service ouverts à la question.

Les représentations des usagers sur le suivi de la mesure

Nous traiterons dans cette partie de trois points spécifiques que nous déclinons en fonction des représentations des familles et des enfants faisant l'objet d'une mesure de protection de l'enfance : le vécu de la mesure et de l'accompagnement mis en place, la prise en compte de la parole de l'enfant, les représentations associées aux espaces participatifs mis en place dans les établissements d'accueil. Les deux derniers points seront plus particulièrement traités à partir du point de vue des jeunes.

Les familles

Quelle que soit la nature de l'intervention (intervention en milieu ouvert –AED, AEMO-, intervention en milieu fermé) dont elles font l'objet, les familles rencontrées portent, globalement, un regard positif sur la mesure mise en place au point de ne pas la remettre en cause voire même, dans le cadre de l'AED, de souhaiter la poursuite de cette dernière à l'échéance. Elles n'ont toutefois pas le même regard porté sur la participation en fonction de la nature des mesures dont elles sont l'objet. Les familles qui ont connu des mesures de nature différente (volontaire, contrainte, milieu ouvert, milieu fermé), expriment des formes de prise en compte par les services distinctes d'une intervention à l'autre. Le caractère volontaire du placement favorisant l'échange, la sollicitation du parent sur des espaces dédiés permet un accompagnement plus soutenu et investi par l'institution.

L'enthousiasme que les familles manifestent à l'égard de la prise en charge se traduit dans la description qu'elles font de la relation de « face à face » avec le travailleur social. En effet, l'analyse des entretiens met en évidence, le fait qu'elles se sentent « écoutées », « entendues », « reconnues » dans leurs demandes et leur place de parents. Elles disent avoir pu librement s'exprimer sans avoir le sentiment d'être jugées ou dévalorisées par le travailleur social et d'avoir reçu, en échange, une réponse adaptée de ce dernier à l'expression de leurs besoins ou de leurs difficultés. « Ecoute », « confiance » sont des tournures récurrentes à la lecture des entretiens qui illustrent une attitude d'empathie de la part des travailleurs sociaux. En ce sens, certaines des familles rencontrées insistent sur l'idée qu'elles ne se sont jamais senties « contrôlées » ou « dépossédées » de leurs attributs parentaux. Bien au contraire, elles soutiennent l'idée selon laquelle le travail éducatif leur a permis de se mobiliser davantage autour de leur fonction parentale, de se distancer des comportements éducatifs mis en place à l'égard de leurs enfants (difficulté à poser des limites, laxisme, enfermement dans des rapports de violence, etc.), de trouver via une analyse de la situation les outils nécessaires à une amélioration de leurs relations ; l'interaction avec l'éducateur jouant finalement comme un rôle de soutien et de réassurance parentale. « C'est tout ça à la fois, c'est l'écoute, son aide et ses paroles qu'elle va me dire qui vont faire que je vais pouvoir continuer à avancer, c'est des paroles qui vont faire que je vais y repenser, que je vais me remettre en question, qui me font me dire « ah mais c'est comme ça que tu aurais dû faire. » [...] Elle m'aide à aller plus loin dans tout ça et par moi-même à trouver les bons mots, à mieux réagir. » (Mme J, 35 ans, deux enfants dont un suivi dans le cadre de l'AED)

Dans cette dynamique positive d'analyse partagée, certaines familles se sentent associées à un processus de réflexion concertée avec le travailleur social autour des difficultés actuelles de l'enfant. Le parent a alors l'impression de jouer un rôle actif dans la détermination de certains enjeux éducatifs identifiés comme prioritaires pour l'amélioration de la situation de l'enfant sans toutefois penser que ce soit son analyse propre de la situation qui guide ou influence les orientations du travailleur social. « Mercredi, elle est venue voir mon fils. C'était juste après son retour de chez son père, donc c'était important pour moi qu'elle sache ce qui s'était passé le dimanche soir. Donc, elle m'a dit 'sur quoi est-ce que vous aimeriez que je puisse l'orienter', donc sur des choses que moi, il me semble que pour lui c'est important ou [...], moi en tant que maman, comment je peux aussi ressentir les choses. » (Mme J, 35 ans, deux enfants dont un suivi dans le cadre de l'AED)

En milieu ouvert, les interviewés insistent sur le rôle de soutien à la fonction parentale joué par le travailleur social. Les interventions sont davantage vécues sur le registre de l'aide plus que celui de la sanction de comportements parentaux non conformes. Pour les deux familles qui relèvent de l'AED, les rencontres engagées avec les travailleurs sociaux ont presque une fonction

thérapeutique pour les parents. « Oui, maintenant, j'ai envie de dire, je me sens mieux. » « Elle a été là sur des situations où elle pouvait me dire, bon ben là, il faut dire ça, et donc, ça me faisait énormément de bien. Elle, elle me recadre par contre et alors, ça me re-booste et ça me remet sur le droit chemin en fait. Choses que des fois, on a tendance à repartir sur des choses que l'on faisait après. Moi, elle m'aide énormément. Elle m'aide énormément, c'est pour ça que moi je tiens à continuer. » (Mme J, 35 ans, 2 enfants, dont un suivi au titre de l'AED). « Ah, alors moi, c'est un gros support, c'est une bouffée d'oxygène pour moi. Alors maintenant, pour moi, ça passe un peu parce que j'ai repris le dessus, mais au début, pour moi, c'était ma bouffée d'oxygène, c'était ma deuxième main droite et ma deuxième tête [...]. Elle m'aide à prendre mieux confiance à moi mais elle me permet aussi de mieux comprendre mon comportement et notamment pourquoi je dis toujours oui à certaines phases alors que je devrais dire non, donc elle me donne des outils pour savoir comment je devrais mieux me comporter par rapport à la situation d'un enfant qui se cherche des fois ». (Mme B, 60 ans, 4 enfants dont deux suivis au titre de l'AED)

Ces extraits d'entretiens, au-delà de la fonction clinique de la relation duelle avec l'éducateur, illustrent l'implication des parents et leur désir d'améliorer, par une intervention spécifique de leur part, la relation avec leur enfant. Les parents en sollicitant une demande d'aide auprès d'un travailleur social actent le fait qu'ils sont déjà engagés dans un travail sur eux-mêmes qui les met dans une posture d'ouverture à l'égard de l'intervention du professionnel sollicité. Plus les parents sont à l'origine de la demande, plus elle est investie et plus ils sont persuadés de l'utilité de la mesure et moins la présence du travailleur social est vécue comme une menace qui viendrait normaliser les comportements éducatifs.

La dimension positive est parfois tellement exacerbée que la famille laisse entrevoir l'idée qu'elle pourrait être maître de l'intervention engagée comme dans le cas de Mme V qui s'est vue accepter une demande de restriction des droits de visite et d'hébergement pour un de ses enfants suivi dans le cadre d'une mesure de protection. « Ouais, c'est moi qui décide, quand je veux qu'ils viennent, ils viennent. Pour Nolan, avant il rentrait tous les week-ends mais comme il était un peu compliqué, parce qu'en fait il ne se plaît pas là-bas dans cet IME à S [...], donc c'est un peu le bazar, on va dire [...], j'ai fait une demande à Chamiers mais il n'y a pas de place et ça Nolan ne le comprend pas. Pour lui, il faut qu'il aille là-bas, il faut qu'il se rapproche de nous, j'avais dit : « on va le faire rentrer tous les week-ends » mais on l'a fait rentrer tous les week-ends et il ne nous écoutait plus, donc j'ai dit : « ben tu vas rentrer tous les 15 jours, donc j'ai appelé Mr F. et il rentre du coup tous les 15 jours. Donc, oui oui, on a mis ça sur papier, on a changé le calendrier ! » (V., 42 ans, 5 enfants, suivi au titre de la protection de l'enfance –placement, AEMO, mesure de réparation pénale)

Un regard un peu critique de l'intervention sociale laisse penser qu'il est peu probable qu'il en soit ainsi. Dans le cas précis de cette famille, la lecture plus approfondie de l'entretien montre que le travailleur social intègre certaines demandes à la définition des orientations d'action laissant croire au parent qu'il a un pouvoir de décision sur la situation alors qu'il le met plutôt en position d'avaliser ses propres décisions. On peut se demander dans quelle mesure le parent n'est-il pas pris dans un « jeu de dupes » ? Dans certaines situations, les parents n'en éprouvent pas moins un sentiment d'injustice quand ils considèrent que les décisions prises par le juge sont arbitraires ou démesurées à l'égard d'une situation. Nous pouvons relater ici à nouveau le cas de Mme V qui bien que se sentant valorisée dans son rapport avec les services de l'aide sociale à l'enfance, sur un événement précis, s'est sentie dépossédée et victime d'une appréciation abusive de la situation par le juge⁵⁵. La famille s'est vue interdire tout contact durant trois mois avec une de ses filles suite à

⁵⁵ Ce sentiment nous renvoie à un des modes de réaction possibles de la part des parents étudiés par Régis Sécher, et plus spécifiquement, aux mécanismes de dénonciation d'un « abus de pouvoir » dont feraient preuve certains acteurs

un épisode de brutalité du père perçu sans gravité par les parents et entraînant une réponse coercitive interprétée comme une sanction disproportionnée. « J'ai demandé au juge [de la voir] mais elle n'a pas voulu, je n'ai rien pu faire, je n'ai rien pu faire. On va dire qu'on a été un peu privé, par son père qui l'avait tapé même si moi, je n'ai rien fait dans l'histoire. » (Madame V, 42 ans, 5 enfants, suivi au titre de la protection de l'enfance –placement, AEMO, mesure de réparation pénale)

Plusieurs familles reconnaissent, néanmoins, que le soutien du travailleur social comporte davantage de vertus à leur égard qu'à celui de leur enfant qui se révèle parfois peu enclin à la collaboration avec le professionnel en refusant de donner le change lors d'entretiens individuels par exemple. Selon l'analyse qu'en font leurs parents, les enfants auraient du mal à comprendre les raisons de la sollicitation du service par les adultes et, de ce fait, le sens de l'intervention du travailleur social au sein de la famille, minimisant leurs propres difficultés. « Mais au départ, ils ne voulaient pas qu'on les aide, ils étaient très réticents, très réticents, c'était « ah mais c'est toi qui vois les problèmes, alors qu'il n'y en a pas » Mais Marion, après, elle s'est rendue compte qu'elle avait des problèmes, elle l'a vu. Mais ils me disaient, « c'est toi qui en a des problèmes ». Alors c'était vrai, moi j'étais en pleine dépression, c'est vrai qu'elle avait raison. Mais, elle, elle ne voyait pas qu'elle n'allait pas bien. » (Mme B, 60 ans, 4 enfants dont 2 suivis dans le cadre de l'AED).

Pour les familles rencontrées relevant d'une mesure de placement, on ne peut pas conclure à une posture revendicative de leur part⁵⁶, leurs demandes portant essentiellement sur les modalités pratiques du placement (jours de visite, temps de visite, organisation de visites) et non sur des demandes de droits accrues (sollicitation plus grande de leur part sur l'orientation de la mesure, revendication d'une main levée, etc.). Toutefois, pour une des familles rencontrées, le parent manifeste une connaissance des recours et des procédures possibles en cas de litiges avec les services.

Par ailleurs, le témoignage d'une mère dont l'enfant est placé en MECS vient atténuer les propos des éducateurs sur la relation interactive engagée avec les parents. Elle exprime le sentiment de ne pas vraiment être associée à la détermination des enjeux éducatifs concernant son fils et de ne pas vraiment être sollicitée par les travailleurs sociaux sur les principaux aspects de la vie du jeune. Son propos vient relativiser la notion de « travail » largement utilisée par les professionnels et confortée par les parents de l'AED, permettant de conclure à une dissonance entre les pratiques des professionnels et les représentations qui en découlent et le point de vue des usagers pris dans les mêmes situations⁵⁷.

Néanmoins, comme pour les familles suivies en AED, les parents qui font l'expérience du placement sont plutôt dans la reconnaissance de leurs limites et de leurs difficultés. Cet état d'esprit les met dans une position où ils attendent l'aide et l'intervention des travailleurs sociaux plus qu'ils ne la remettent en cause au point de se « décharger » parfois sur l'institution. L'adhésion exprimée par Mme V à l'égard des mesures dont elle fait l'objet révèle que le

de la protection de l'enfance qui correspond à une des quatre catégories de réactions parentales qu'il a mis en exergue dans son étude. Régis Sécher, *Reconnaissance sociale et dignité des parents d'enfants placés. Parentalité, précarité et protection de l'enfance*, Paris, L'Harmattan, 2012.

⁵⁶ Comme le mentionne Catherine Sellenet, « rares sont les parents d'enfants placés qui entrent en résistance de manière collective », cf, « La reconnaissance de la place des parents dans les institutions de protection de l'enfance en France », in *La revue Internationale de l'éducation familiale*, n°21, 2007/1, p 45.

⁵⁷ Ce décalage entre les discours affirmés par les professionnels et les représentations des parents à l'égard de la place qui leur est réellement concédée dans la participation à une réflexion sur la situation familiale et de leur enfant est largement confirmé par les résultats d'une enquête menée auprès de services de placement et en milieu ouvert par Catherine Sellenet. *Ibid*, pp. 29-49.

placement de certains de ses enfants est vécu comme une nécessité et, à ce titre, désormais intégré, dans un mode de fonctionnement et d'organisation familiaux.

Du point de vue de la participation à des espaces collectifs, qu'il s'agisse de leur présence dans des instances ou au sein d'actions collectives proposées par les services, les parents rencontrés n'expriment guère de demandes. Les entretiens révèlent qu'ils n'y voient pas vraiment d'intérêt et que ce mode d'association ne revêt pas une signification concrète pour eux. Cela renforce l'idée selon laquelle les mécanismes d'acceptation d'une prise en charge par les services sociaux ou de l'aide sociale à l'enfance reposent sur l'adhésion à une aide individuelle. A contrario, les jeunes participent généralement plus volontairement aux espaces collectifs de négociation proposés par les établissements qui les accueillent.

Les jeunes

Le vécu de la mesure

Nous avons pu rencontrer plusieurs catégories de jeunes : 2 en contrat jeune majeur, vivant en logement autonome, un mineur en mesure de réparation pénale accueilli en foyer, 3 jeunes sous mesure de protection de l'enfance vivant également en foyer dont 2 Mineurs Etrangers Isolés.

Les expériences de l'ASE diffèrent en fonction des profils des jeunes dans la mesure où elles ne portent pas sur les mêmes dimensions subjectives et identitaires. Les jeunes majeurs se distinguent des autres par leur degré d'indépendance supérieur à celui des mineurs en foyer, ce qui les amène à entretenir un rapport à l'institution marqué par des jeux de négociation avec les services et les éducateurs. D'une part, ils sont pris dans une relation contractuelle qui les place dans une situation qui leur demande de respecter un certain nombre d'attentes de la part des services. Les objectifs fixés par ces derniers sont souvent liés à la scolarité et au respect des règles de la vie sociale. D'un autre côté, engagés dans une première expérience de vie autonome, ils sont aussi amenés à discuter un certain nombre de décisions et de projets les concernant ce qui induit un rapport plus souple à l'institution. Concrètement, les jeunes sont en permanence en tension entre le respect du cadre et des termes du contrat et leur désir de voir honorées des demandes plus spécifiques liées à des besoins propres à leur catégorie d'âge qui se manifestent, le plus souvent, par des exigences matérielles (forfait téléphonique, accès à certains loisirs, permis de conduire, sorties et vacances). En conséquence, les jeunes expriment le sentiment d'être pris dans une relation de réciprocité avec les services de l'ASE, rapport selon lequel ils doivent faire preuve de leur implication à la mesure, de leur intérêt manifeste à son égard et au final de leur « bonne volonté » à participer. Johanna en CJM nous explique par exemple comment son contrat a été rompu par le directeur du service de l'ASE pour défaut d'assiduité : « J'avais loupé des rendez-vous et monsieur M. n'avait pas accepté ça mais en même temps, je peux comprendre parce que ce n'était pas le premier que je loupais. » Cette dernière a ensuite sollicité les services pour une reprise de son contrat, ce qui fut accepté mais sous certaines conditions : « Elle me convoque (l'éducatrice) pour le renouvellement de mon contrat parce qu'étant donné que j'ai loupé des rendez-vous, je n'ai qu'un contrat de 3 mois renouvelables. » C'est bien une forme de « mise à l'épreuve » du jeune qui s'instaure dans ce cas-là et qui traduit un exemple d'attentes de l'institution spécifiques à cette forme de contrat. Cependant, l'aspect contraignant de la mesure ne l'emporte en aucun cas sur la reconnaissance que les jeunes témoignent à l'institution départementale, l'expérience de la mesure étant plutôt vécue sur un mode positif. En effet, les jeunes expriment toute leur gratitude à l'égard de la prise en charge reçue : « Sans l'ASE, je ne serais plus là... » nous dit Damien, ce qui illustre la réalité d'un soutien à la fois matériel, psychologique et identitaire.

L'expérience des jeunes mineurs isolés placés en foyer se rapproche de celle des jeunes majeurs notamment concernant le sentiment de reconnaissance qu'ils peuvent exprimer à l'égard des services de l'ASE. Au regard de parcours biographiques difficiles, ponctués par des événements souvent dramatiques, les jeunes mineurs isolés rencontrés vivent leur hébergement en foyer comme une chance qui s'offre à eux. En effet, l'apport d'un cadre collectif articulé à la présence d'adultes référents les sécurisent et leur donnent l'impression d'accumuler des ressources pour leur avenir (chance de suivre une scolarité aboutie ou de suivre une formation professionnalisante, aide matérielle immédiate, contexte rassurant qui facilite leur socialisation et la prise de confiance en eux-mêmes, etc.). Dans ce contexte, ils dépeignent l'instauration d'une relation de confiance avec les éducateurs. Loin d'être vécu comme un cadre pesant voire enfermant, le foyer représente un lieu de vie assurant confort matériel, chaleur humaine, stabilité, concourant au renforcement de l'estime de soi et à la construction d'une forme de subjectivation. Les jeunes témoignent finalement d'une révélation à eux-mêmes de leurs attentes et désirs pour le futur et d'une prise de conscience de ce qui peut être possible pour eux. L'angoisse de l'avenir n'est toutefois pas absente de leur discours. L'incertitude à l'égard de la situation administrative, l'envie parfois de retourner vivre dans le pays d'origine alors que l'on sait que les chances d'insertion économique y sont faibles propulsent les jeunes dans des questionnements et des incertitudes quant à la suite de leur parcours biographique qui émergent lors des entretiens. A l'image de S. qui avoue parfois être inquiet pour sa vie future : « Pour l'instant, c'est moi qui ai choisi mais y'a des choses que c'est pas moi qui les ai choisies, c'est la vie qui choisit, ..., comme le foyer. [...] Parfois, je me demande « tu feras quoi quand tu seras grand ? ». Mais, pour l'instant, je ne vois pas ce que je peux faire, [...] Je préfère le garder pour moi. » (S., 17 ans, arrivé en France depuis 1 an pour retrouver sa mère, en foyer depuis son arrivée)

En revanche, pour le dernier jeune de notre échantillon, placé en foyer pour raisons familiales, l'expérience de la mesure est vécue plus douloureusement. La vie au foyer et le rapport aux éducateurs est décrit essentiellement sous le mode de la contrainte et du poids de l'institution. Le jeune mentionne la rigidité du cadre, les contraintes horaires, l'omniprésence des travailleurs sociaux et les justifications dont il faut sans cesse faire preuve pour les moindres mouvements. Son discours est également critique à l'égard de l'institution notamment en matière d'accès et d'équipement à certains biens matériels (hifi, console de jeux, forfait internet). Pour ce jeune, l'expérience est tiraillée entre les contradictions émanant des deux univers sociaux et éducatifs (le foyer et la famille) avec lesquels il est en contact et qui s'opposent parfois dans les principes éducatifs mobilisés. N fait ainsi référence à la liberté de mouvement et de gestion de son temps personnel dont il peut jouir le week-end quand il retourne chez sa mère mais dont il est privé dans l'enceinte du foyer. « J'aime pas la vie en foyer, parce qu'on peut pas aller où on veut. A chaque fois qu'on sort, il faut dire où on va. Alors que dans la famille d'accueil bon je sortais, il fallait que je dise à quelle heure je rentrais et puis je sais pas ce que je vais faire alors tu peux pas dire. Même ma mère, si je lui dis je sors, je reviens tout à l'heure, elle accepte, je sors comme je fais. Ma mère, je dis rien, je dis même pas où je vais et au foyer, c'est même pas mes parents et ils veulent savoir où je vais. » (N. 16 ans et demie, placé depuis 3 ans et demie, d'abord en famille d'accueil puis au foyer, 2 frère et sœur)

Les expériences de ces trois jeunes en foyer se rejoignent cependant autour de l'espoir de pouvoir accéder à un logement autonome via le service « chambres en ville » que propose la structure. Tous les trois confiants en la possibilité de cette alternative, ils laissent entendre que les éducateurs ne les ont pas découragés dans cette attente. L'accès à un logement autonome devient alors le sésame de la véritable entrée dans l'âge adulte et de l'affirmation d'une subjectivité qui, pour eux, ne peut prendre toute sa dimension qu'en dehors de l'enceinte du foyer. La « chambre en ville » représente alors cet idéal où tout en étant suivi par les éducateurs, le jeune est toutefois libre dans l'organisation de sa vie quotidienne et dans la gestion de son intimité. « Maintenant, j'aimerais bien être en structure intermédiaire, c'est comme une collocation, mais en fait, c'est le

foyer qui nous suit, c'est « les chambres en ville ». Les éducateurs ils ont le bureau en bas et, un jour par semaine, ils viennent manger avec nous et après, il faut aller voir la psychologue. [...] en fait, en structure intermédiaire, je crois qu'on est plus en liberté qu'ici. » (N. placé depuis 3 ans et demie, d'abord en famille d'accueil puis au foyer, 2 frère et sœur)

Le recueil de la parole de l'enfant

Les deux mineurs étrangers isolés manifestent le sentiment d'être entendus par leur éducateur référent. Ils expliquent notamment avoir été soutenus dans leur choix d'orientation professionnelle ou scolaire en lien avec les projets qu'ils souhaitaient développer pour eux-mêmes. L'éducateur jouant un rôle de facilitateur, de personne ressource permettant de mener à bien la totalité ou une partie du projet en question. C'est également le sentiment de N qui juge les éducateurs plutôt compréhensifs et insiste sur l'aide réelle et concrète qu'il a pu recevoir de leur part dans la recherche d'un stage, à toutes les étapes de la démarche. Au final, c'est le sentiment d'avoir été épaulé qui ressort de son témoignage. « Ben, en fait, quand je leur demande des choses, ils m'écoutent. Et puis après, ils essaient de trouver. Des fois, ils vont sur des sites et ils m'apportent des solutions. Sur mon avenir professionnel, par exemple, avant d'aller à la Gondole, je cherchais un apprentissage et c'est vrai que les éducateurs, ils m'aidaient à envoyer mes lettres, à faire les lettres de motivation, à chercher un patron, à l'appeler. » (N. placé depuis 3 ans et demie, d'abord en famille d'accueil puis au foyer, 2 frère et sœur)

D, victime de mauvais traitements lourds de la part de sa mère à l'origine du placement en institution est partagé quant à la prise en compte de sa parole. S'il s'est senti écouté par les éducateurs à certains moments dans son souhait de rompre tout contact avec sa mère, il fait le constat que l'expression de ce désir n'a pas été suivie des prises de décision qu'il aurait souhaité. En effet, sans qu'il ait été contraint à maintenir le contact, il a été fortement sollicité pour le faire. « Même si évidemment, je n'avais pas de pouvoir décisionnaire parce que j'étais mineur, on m'a quand même demandé mon avis, donc pour moi, sans équivoque, voir ma mère, c'était fini. »

Dans son cas, sa demande de rupture des liens surpassait les possibilités réelles de l'ASE en la matière. Cela révèle le décalage qui existe entre le recueil de la parole de l'enfant et ce que les travailleurs sociaux jugent conforme, à un moment donné, à son intérêt et qui en conséquence ne garantit pas toujours une mesure parfaitement en adéquation avec les désirs exprimés par l'enfant. D a parfaitement conscience des principes moraux qui guident les pratiques professionnelles sans toutefois les remettre en cause. Il exprime à la fois un sentiment de déception vis à vis du service de l'ASE dans le fait de ne pas avoir honoré sa demande de rupture totale des liens de filiation avec sa mère mais comprend la posture philosophique du maintien des liens en général. En revanche, il se révèle beaucoup plus critique sur les délais de traitement du signalement qui, dans son cas, ont entraîné un placement tardif ainsi que sur une posture radicale des services en faveur du maintien du lien. Il ne comprend pas le maintien du principe de l'autorité parentale dans les cas de danger réel et avéré sur l'enfant. Il reconnaît cependant, qu'au regard de sa situation son intérêt a finalement pris le pas sur le principe de l'autorité parentale. « Je dis, l'ASE, heureusement que ça existe, mais ma critique personnelle, c'est qu'ils sont trop longs, trop de paperasse, trop de trucs administratifs. Alors il y a un moment où [...], alors je sais que la pression est importante quand même, c'est quand même la vie d'une personne qui est en jeu quand il y a maltraitance physique... je pense qu'il faudrait qu'ils soient plus réactifs après un signalement, même s'ils ont des doutes, je pense qu'il faudrait même à perte quand même y aller, c'est le reproche qu'on peut leur faire je pense. C'est vrai que dans mon cas, j'aurais apprécié qu'ils interviennent beaucoup plus tôt, ça aurait évité plein de problèmes. »

L'incompréhension des mesures et décisions prises par le juge se retrouve également dans l'expérience de N. Alors qu'il vit mal son placement en foyer après plusieurs années de placement

en famille d'accueil, il ne comprend pas pourquoi, sous couvert d'un comportement respectueux de la vie en collectivité, la juge n'abonde pas dans le sens de sa demande de quitter la structure d'accueil. Pour le jeune, l'incompréhension est double : non seulement le fait de bien se comporter produit le phénomène inverse à ce qu'il souhaiterait mais, en plus, la décision prise par la juge traduit son incapacité à saisir ce qu'il souhaiterait vraiment. « A chaque fois, elle (la juge) me dit, bon ben tu t'es bien intégré dans le foyer, dans l'établissement donc tu vas rester. Mais moi, je trouve que c'est n'importe quoi parce que je peux bien aller dans un autre établissement. Moi, je préférerais qu'elle me dise soit tu rentres chez ta mère, soit tu vas dans un autre foyer, mais moi je préférerais surtout qu'elle me dise d'aller en structure intermédiaire car il n'y aurait ni ma mère, ni ma sœur, ni mon frère. » (N., placé depuis 3 ans et demie, d'abord en famille d'accueil puis au foyer, 2 frère et sœur)

Si les jeunes rencontrés ont une vue assez précise des contours et des objectifs principaux de leur projet personnalisé, ils traduisent parfois un rapport assez distancié aux documents administratifs censés le formaliser. N. ne se souvient par exemple pas de ce qu'il a pu y consigner. Alors que S. reconnaît en avoir fait une utilisation minimale et partielle ne traduisant pas vraiment les souhaits qui lui tenaient à cœur : « Ils m'ont donné la parole mais j'ai pas vraiment écrit ce que je voulais écrire. » Ce sentiment alimente chez lui, une posture finalement critique à l'égard de la démarche de prise en compte de la parole de l'enfant car s'il reconnaît que l'écoute est présente au sein de l'équipe éducative du foyer dans lequel il est accueilli, il laisse finalement entrevoir la tendance de certains jeunes à sous exprimer parfois leurs désirs et leurs volontés. Il traduira cette position en disant « je n'ai pas non plus demandé des choses impossibles ». Ce témoignage peut nous laisser penser que des comportements de conformation des jeunes à ce qu'ils pensent que les services sociaux attendent d'eux peuvent se mettre en action, qui plus est auprès de jeunes mineurs étrangers isolés (tel que S. par exemple) qui pour différentes raisons peuvent minimiser leurs besoins et leurs attentes.

Les représentations de la participation et des espaces collectifs

Comment les jeunes et les familles rencontrés se représentent-ils les espaces collectifs de participation prévus au sein des établissements sociaux et médico-sociaux dans lesquels ils sont accueillis ? Recueillent-ils un a priori favorable ? Sont-ils associés à des attentes ou des opportunités particulières ? Quel sens prend la participation pour les jeunes qui sont présents dans ces espaces ?

La réponse à ces questions se fera à la fois à partir de l'analyse des entretiens menés avec les acteurs et sur la base d'une analyse des observations menées au sein du CVS d'une MECS avec qui nous étions en contact pour l'étude.

Rares sont les usagers de la protection de l'enfance qui sont en demande de participation collective. Les entretiens ne révèlent pas une envie particulière de participer à des espaces collectifs de représentation et de prise de parole où l'utilisateur serait en mesure de faire part de son expérience, de ses attentes et/ou de porter une parole collective. Dans le cadre des entretiens individuels menés auprès des jeunes et des familles, peu y accordent de l'intérêt et très peu sont sensibles au rôle que sont en mesure de jouer ces espaces. Sans y être pour autant hostiles, les parents manifestent un intérêt limité qui semble se construire par la situation d'entretien, à partir des relances du chercheur sur la question. Le comportement des parents à l'égard de ces instances peut aussi s'expliquer par des logiques d'ajustement aux résistances du jeune, qui par refus de voir ses parents être présents dans la structure leur demande de désertier ces rencontres. C'est le cas de Mme D, qui régulièrement prévenue de la tenue du CVS au sein de l'institution d'accueil n'a pas fait la démarche de s'engager plus activement dans la vie de l'établissement.

Du côté des jeunes interviewés placés en MECS, trois positions différentes à l'égard du CVS émergent des discours, oscillant entre perspective critique et intérêt soutenu pour la démarche :

- un jeune considère l'existence de ces espaces comme une avancée dans la prise en considération des attentes, des besoins et des points de vue des usagers, associant ces espaces à des possibilités réelles pour les jeunes de présenter et de soutenir leurs intérêts face à la direction et à l'équipe éducative ;
- un deuxième présente un rapport pragmatique à l'instance la considérant finalement comme l'endroit pour pouvoir faire remonter certaines doléances et notamment les besoins en matière d'équipement mais sans y associer une valeur qualitative particulière,
- un dernier manifeste un détachement assez fort mêlé à une perspective critique quant aux possibilités d'amélioration possibles du cadre de vie des jeunes que permettraient ces espaces. Ayant lui-même participé à deux rencontres du CVS, il reconnaît ne pas trop en avoir saisi le sens au départ, et finalement avoir été associé à une démarche qui n'était pas nourrie d'une motivation réelle de son côté. Pour ce jeune, le CVS a une fonction limitée. Tout au plus, permet-il d'exprimer certaines demandes matérielles mais sans que les décisions prises ne modifient vraiment les modes de fonctionnement du foyer. Quand elle donne lieu à des améliorations concrètes, la réponse aux demandes d'équipement est souvent imparfaite, tardive et donc peu en phase avec les exigences immédiates des jeunes qui traduisent un rapport spécifique au temps, constitutif d'une des dimensions de l'expérience adolescente. « Ça sert à rien je crois, c'est pour les jeunes, mais les jeunes ils vont rien dire, y'a rien à dire, à part la Playstation, ça sert à rien. Il a fallu 2 ans pour avoir la télé. On a demandé Internet, ils ont dit oui mais juste pour le travail. Si c'est juste pour le travail, ça sert à rien, je l'ai chez moi, on peut le faire. Là, ils ont dit juste pour chercher pour le travail, là y'a pas Facebook, y'a rien. En plus, il est fermé dans le placard, donc ça sert à rien. » (S., 17 ans, arrivé en France depuis 1 an pour retrouver sa mère, en foyer depuis son arrivée)

L'observation d'une séance du CVS dans une MECS et la lecture détaillée de deux comptes-rendus révèlent, toutefois, de bons niveaux de participation des jeunes lors des rencontres. Loin d'être inhibés ou impressionnés par l'échange, les jeunes prennent la parole en s'adressant directement au directeur. Ils posent leurs demandes et argumentent leurs propos. Ils se montrent particulièrement respectueux des cadres de l'échange collectif (respect du tour de parole, interpellation appropriée du directeur en mettant les formes d'usage liées au respect de la fonction, apport de précisions d'information au moment opportun) sans pour autant être faibles dans l'expression de leurs demandes. Globalement, ils font plutôt la preuve d'un bon niveau de ressources verbales, analytiques, comportementales qui traduit finalement une forme d'implication de leur part dans la rencontre. Leurs interventions s'articulent essentiellement à des demandes liées à l'organisation du quotidien au sein du foyer et à l'amélioration de leur pouvoir d'achat : acquisition d'une machine à laver le linge par le service « chambres en ville » pour économiser aux jeunes les frais d'un lavage en Lavomatic, augmentation de la participation financière pour le repas pris à l'extérieur le midi, achat d'une console de jeux, paiement d'un abonnement collectif à Canal Plus, amélioration des menus du service de restauration collective qui livre les repas un jour par semaine, demande d'organisation de sorties collectives pour les jeunes entre les différents services dans lesquels ils sont accueillis (service « chambres en ville » et foyer). Si la nature des demandes oriente le propos vers le directeur, l'interaction se fait également entre jeunes des deux services en présence qui réagissent mutuellement à leurs doléances respectives. Ainsi, un échange d'idées sur ce qu'il est pertinent de demander ou pas à la direction du foyer est engagé. Les jeunes, en ressortent avec le sentiment formulé que tout ne peut être pris en charge par le service et que d'autres modes d'organisation collective sont nécessaires pour

financer certaines demandes (cotisations, mise en place de cagnottes collectives, financement de projets collectifs via le support de l'association des jeunes du foyer un peu en sommeil au moment de l'enquête). L'observation des échanges révèle des effets plutôt positifs sur les jeunes qui tant au regard de la qualité de l'argumentation que de la pertinence de leur intervention dans les débats engagés manifestent une bonne compréhension à la fois de l'enjeu de l'instance mais aussi de leur capacité à devoir convaincre le directeur du bien-fondé de leurs demandes. Pris dans le jeu de la participation, les jeunes proposent d'eux-mêmes, à la fin de la séance, de fournir au directeur les devis pour un certain nombre de biens d'équipement et d'assurer un compte-rendu oral des échanges auprès des autres jeunes du foyer. Ces observations montrent au final que l'intérêt pour les espaces collectifs de représentation se construit pour les jeunes par leur expérience et leur implication dans la démarche plus qu'ils ne précèderaient cette dernière. Cette idée est corroborée par l'analyse des comptes rendus des séances suivantes du CVS. Portant sur la démarche qualité engagée et à poursuivre au sein de l'établissement et plus précisément sur la mise en place d'une enquête sur la « qualité du service auprès des usagers », les échanges se révèlent fournis et encore plus impliquants pour les jeunes que lors de la première séance observée. Les points de discussion portent non plus sur des demandes matérielles mais sur l'analyse que font les jeunes de certains espaces éducatifs qui leurs sont proposés, telles que les réunions du lundi au sein du foyer par exemple, ainsi que sur leurs représentations du respect des règles de vie commune en collectivité. On voit ainsi apparaître une progression qualitative de la nature et de la tenue des débats qui associent les jeunes à une réflexion sur les conditions de leur accueil.

*

Au terme de cette partie, il apparaît assez clairement que les usagers sont plutôt satisfaits de l'intervention des services et de la façon dont l'institution organise leur prise en charge. Les familles faisant l'objet d'une action éducative à domicile sont ainsi très enthousiastes quand elles sont à l'origine de la mesure et de la demande d'aide. Pour les familles suivies dans le cadre de mesures judiciaires, on sent qu'elles ont un point de vue plus nuancé sur ce que l'institution met en place pour s'adresser à elles, ébranlant finalement le discours parfois très positif des professionnels à l'égard du travail éducatif engagé auprès des parents des enfants placés. Les jeunes ont, de leur côté, des représentations plutôt éclatées. S'ils reconnaissent globalement une action positive de l'institution sur leur trajectoire notamment en termes de stabilisation de leur parcours biographique et d'ouverture de possibilités accrues en termes d'avenir professionnel, qu'ils manifestent le sentiment d'être écoutés et entendus par les professionnels référents s'accordant pour conclure à l'émergence d'une véritable relation de confiance, ils sont plus critiques quant à l'action des espaces collectifs de représentation existants au sein des structures d'accueil. Ils ne les jugent pas toujours porteurs d'améliorations rapides en lien avec leurs demandes. On peut toutefois noter une évolution qualitative de l'engagement dans ces instances pour ceux qui y sont impliqués. Le sens associé à ces instances se construit et se renforce donc par la pratique progressive qu'en font les jeunes qui, par-là, se socialisent à leur fonctionnement et au rôle qu'ils peuvent y jouer.

*

* *

L'analyse des schémas départementaux de protection de l'enfance de la Gironde et de la Dordogne démontre une volonté politique de mieux prendre en compte les droits des familles. Cela se manifeste par le traitement de ce point dans les ateliers préalables à l'élaboration des

schémas, par la tendance affirmée dans les deux départements de diversifier les prises en charges proposées afin de trouver des alternatives au placement, ainsi que par certaines avancées qualitatives dans l'organisation des services et dans la détermination des logiques d'accueil des familles qui, si elles ne sont pas allées jusqu'à la formalisation d'outils ou de protocoles d'action en la matière (PPE notamment), ont permis de clarifier les positionnements professionnels et les modes de fonctionnement des services concernés. Dans la réalité, les deux départements n'en sont toutefois pas au même état d'avancement. Si dans les deux départements, l'intérêt porté aux familles est antérieur à la loi de 2007, le département de la Dordogne manifeste une politique plus volontariste et affirmée en termes de prise en compte des droits des parents. Elle se traduit par la participation directe de ces derniers à certaines instances professionnelles où ils sont mobilisés en tant qu'usagers dans l'objectif d'être directement témoins des évaluations et analyses des professionnels à l'égard de la situation.

Cette position marque un certain avant-gardisme de la part de l'institution départementale périgourdine car, loin d'être engagée chez son homologue girondine, elle est également très rare au sein des structures de terrain rencontrées dans les deux départements (MECS, ITEP, services d'AEMO, de suivis externalisés). En effet, l'analyse du fonctionnement des institutions intervenant en matière de protection de l'enfance, laisse voir l'absence d'une dimension politique de la participation des usagers. Au-delà des outils formels de la loi de 2002, il existe sur les terrains très peu d'initiatives alternatives en la matière soutenant la création d'espaces collectifs ou de logiques d'intervention favorisant l'expression des acteurs (enfants comme parents) et surtout leur participation directe à l'évolution de leur propre situation. Si les professionnels sont convaincus d'agir en direction d'une meilleure participation des familles et s'ils légitiment intellectuellement et philosophiquement cette option, cela se fait à travers un « travail » quotidien et complexe inséré dans la pratique éducative, qui se construit dans la relation, au cas par cas, en fonction des contextes familiaux et des ressources sociales, cognitives, culturelles, verbales des familles. Ainsi, les éléments d'observation recueillis traduisent plutôt la mise en place d'un premier niveau formel de participation qui renvoie plutôt à l'écoute des usagers, à leur information, à leur association partielle à une réflexion sur leur situation mais, pas encore, à la formalisation d'une dimension plus active de leur part dans une logique de prise de décisions et de modification possible de certaines orientations concernant leur situation. Certains directeurs de structures se révèlent ouverts à de nouvelles expériences. Mais ces expérimentations sont encore rares et dépendent largement de la capacité des responsables à les soutenir et à les défendre au sein des équipes.

La rencontre des usagers de la protection de l'enfance (jeunes vivant en foyers, familles faisant l'objet de mesures éducatives à domicile, familles soumises au placement de leur enfant) laisse entrevoir un panorama des représentations et des perceptions à l'égard des modes d'accueil et de l'application des mesures assez contrasté finalement. Les familles à l'origine de la demande d'intervention éducative sont très satisfaites de l'intervention des services et des orientations proposées se sentant soutenues par l'action des professionnels. Les familles suivies dans le cadre de mesures judiciaires présentent un discours en demi-teinte. Plutôt enclines à reconnaître les effets positifs de l'accueil sur les comportements de l'enfant l'associant à une chance possible de stabilisation sociale, psychologique, éducative, elles se montrent plus critiques à l'égard de ce que l'institution met en œuvre pour se rapprocher d'elles relativisant, en ce sens, les discours parfois très positifs et enjoués des travailleurs sociaux à l'égard du « travail éducatif » entrepris. Par ailleurs, les familles peuvent parfois manifester des incompréhensions à l'égard des mesures et orientations prises par le juge dénonçant une forme de toute puissance judiciaire et un manque de prise en compte de leur avis sur la situation. De leur côté, les jeunes manifestent des représentations très hétérogènes à l'égard de l'institution d'accueil. S'ils reconnaissent pour beaucoup que le placement représente une chance dans leur parcours biographique en termes de

stabilisation et d'ouverture à des opportunités scolaires et professionnelles, s'ils se sentent écoutés par les travailleurs sociaux et engagés dans une relation de confiance, ils sont critiques à l'égard des espaces collectifs de représentation existants au sein des structures (CVS). Ils ne remettent pas directement en cause l'existence de ces espaces, mais ils les jugent peu porteurs d'améliorations au regard des demandes et attentes qu'ils peuvent formaliser à l'égard de l'institution. Dans cette frustration s'exprime finalement la lourdeur du fonctionnement institutionnel et son inadéquation au regard des besoins et des modes d'expression de l'expérience adolescente. Pourtant, on peut noter une amélioration qualitative de la participation dans ces instances de ceux qui y sont impliqués qui, au fur et à mesure des séances, s'aguerrissent dans l'usage de la parole, dans la délimitation des points portés à l'ordre du jour ainsi que dans le choix de l'argumentation retenue. Le sens associé à ces instances se construit et se renforce par la pratique progressive de ces espaces qui socialisent les jeunes à leur fonctionnement et au rôle qu'ils peuvent y jouer.

Deuxième partie

La participation des usagers en protection de l'enfance en PACA

Analyse des contextes politico-institutionnels de la protection de l'Enfance dans le Vaucluse et les Bouches du Rhône.

Cette première partie sera consacrée à une présentation rapide des contextes politico-institutionnels et des grandes orientations des politiques départementales de protection de l'enfance. Nous verrons, à partir des différents points évoqués, de quelle manière les orientations et organisations départementales impactent les acteurs de la protection de l'enfance et la mise en œuvre des orientations en matière de participation et d'implication des familles, dans l'intérêt de l'enfant. Des décalages, des disparités seront mises en évidence et témoigneront de la prégnance de logiques qui ne favorisent pas la mise en cohérence des intervenants et par là, la prise en compte des « usagers », et tout particulièrement des familles.

Des orientations historiques différentes autour de la place des familles dans les politiques départementales de l'enfance en danger.

Le Vaucluse est un département qui, dans le champ de la protection de l'enfance, s'est assez tôt intéressé à la question de la place des parents, en lien avec une réflexion sur les effets de la séparation et la parentalité avec les travaux de Houzel⁵⁸. Le directeur enfance-famille, en poste depuis plus de 15 ans, a toujours été porteur de cette place importante des parents, de la nécessité de maintenir l'enfant dans son environnement familial et d'éviter les ruptures⁵⁹. Ce positionnement idéologique s'est traduit par un engagement précoce dans une politique de prévention, en amont de la protection et un soutien à la fonction parentale. Ainsi, le département a expérimenté une forme de placement à domicile (SAPSAD⁶⁰) dès 2004. Le directeur enfance-famille a été un des acteurs de la réforme de 2007 par la participation à plusieurs groupes de travail.

Dans ce département, le portage politique de cette question est marqué mais s'est fait sous l'impulsion des cadres administratifs. Il y a toutefois une forte cohérence entre le politique et l'administratif.

Ces orientations se sont traduites dans les schémas successifs. Dans le premier schéma départemental de 2003-2007, les questions de la place des familles, du soutien à la fonction parentale, de la diversification des modalités de prise en charge étaient déjà présentes et mises au travail.

Ces orientations sont réaffirmées dans le deuxième schéma départemental 2008-2012. Celui-ci s'articule autour de 3 axes prioritaires :

1. L'adaptation du dispositif de protection de l'enfance aux nouveaux enjeux réglementaires et départementaux. Il porte sur la poursuite de la diversification et la flexibilisation de l'offre

⁵⁸ Didier Houzel, *Les enjeux de la parentalité*, Paris, Erès, 1999.

⁵⁹ Co-auteur, avec Pierre Verdier, d'un ouvrage sur la protection de l'enfance (*La réforme de la protection de l'enfance*, 2009) il se présente comme un défenseur de la place des parents, convaincu du bien-fondé du lien avec les familles

⁶⁰ Service d'accueil, de protection, d'accompagnement et de soutien à domicile.

d'accueil, en lien avec les évolutions réglementaires, l'individualisation et la progressivité des prises en charge.

2. L'optimisation des actions de prévention en développant le travail partenarial notamment, en renforçant le soutien à la fonction / compétence parentale

3. Les outils de mise en œuvre de la politique enfance famille du Conseil général avec l'actualisation du Projet Educatif Individualisé à transformer en PPE⁶¹, la mise en place de la cellule de recueil des informations préoccupantes et de l'observatoire.

Ces orientations se traduisent par :

- un travail collaboratif engagé avec les établissements et principaux acteurs de la protection de l'enfance en vue de la construction de l'outil PPE. « On a une position qui consistait à vouloir prendre le projet pour l'enfant comme un projet qui est sous la responsabilité de l'aide sociale à l'enfance, comme le dit le texte, mais qui devait impliquer les établissements, les lieux d'accueil de manière plus large et donc les amener à participer à la construction du projet. Le projet global vise à organiser et à maîtriser, à rationaliser l'implication qu'on demande aux parents. Dans les discussions que l'on a aujourd'hui avec les établissements, on essaye d'avoir une attitude concertée entre établissements et aide sociale à l'enfance. De façon à ne pas convoquer plusieurs fois les parents, à donner leur avis, à signer des contrats, des projets à diverses reprises. Notre volonté n'est pas de noyer la participation des parents mais de les aider à repérer, à comprendre les démarches dans lesquels on les embarque. » (Directeur enfance-famille). L'objectif est bien que le PPE introduise davantage de cohérence entre les interventions des acteurs engagés dans l'accompagnement de l'enfant et de sa famille. Le travail en collaboration avec les acteurs clé de la protection de l'enfance (responsable d'unités territoriales, directeurs d'établissements – publics et associatifs, assistantes maternelles) doit permettre une meilleure appropriation par les acteurs, afin que ce document ne soit pas perçu comme un document supplémentaire mais bien comme un outil au service du parcours de l'enfant et de sa famille.

- le développement de services d'accueil, de protection et de soutien à domicile (SAPSAD) sur l'ensemble du territoire. Depuis 2004, le Vaucluse a soutenu le développement de cette alternative au placement traditionnel qui privilégie l'hébergement en famille et le maintien du lien quotidien entre l'enfant et son/ses parent(s), en apportant un cadre éducatif de protection qui s'appuie sur les compétences parentales. Ce développement répond à la volonté de renforcer la prévention et de proposer des alternatives au placement, mais également d'optimiser l'utilisation des équipements départementaux au regard des besoins des publics accompagnés.

- le projet de création d'un accueil de jour au sein de la pouponnière départementale : « On souhaite développer les accueils de jour, notamment pour les enfants les plus jeunes. On a beaucoup d'informations préoccupantes sur de jeunes enfants. C'est un travail qui commence à voir le jour. Le travail sur l'accueil de jour répond à deux préoccupations. Aujourd'hui on a une pouponnière avec un plateau technique assez important sur lequel on pourrait s'appuyer. Il répond aussi à l'idée qu'il y a beaucoup de mères avec enfants, de mères un peu isolées et qui pourraient trouver un intérêt de venir régulièrement dans un lieu où le plateau technique serait utilisé pour travailler davantage la prévention. » (Directeur enfance-famille)

Le Vaucluse s'inscrit, à travers ces différents axes de travail et de développement, dans la droite ligne des orientations de la loi de 2007, déjà amorcé antérieurement.

Dans les Bouches-du-Rhône, la prise en compte de la participation des usagers et des familles a été plus tardive. Historiquement, jusqu'à la fin des années 90, le département disposait

⁶¹ Projet Pour l'Enfant.

d'importants services d'action éducative en milieu naturel, qui s'inscrivaient dans un travail de prévention, en lien étroit avec les familles. Suite à un changement de direction et à une réorganisation des services, ces services ont fermé, les équipes ont été redéployées et les missions se sont davantage orientées sur la protection. Ce mouvement de la prévention vers la protection, qui s'opère à la fin des années 90 et va à l'inverse du mouvement général qu'a connu la protection de l'enfance, a eu pour conséquence une cristallisation pendant une dizaine d'années autour des missions de protection de l'enfant.

La directrice de l'enfance-famille qui était en poste entre 2004 et 2013 arrivait du Gard, un département très engagé dans le travail avec les familles et les logiques de prévention. A son arrivée, elle a mis en place des formations des personnels et des procédures afin de réintroduire les familles, notamment un travail avec les cadres ASE sur le premier accueil des familles. Ce premier entretien, réalisé dès le début de la mesure, a permis de systématiser la rencontre des familles et de clarifier les missions, les attentes réciproques.

La réforme de 2007 a permis d'engager une campagne de formation des travailleurs sociaux, de réintroduire la nécessité d'un travail avec les familles et de mettre en œuvre le Projet Pour l'Enfant. Le glissement dans les missions, induit par la loi, a également donné lieu à une nouvelle dénomination de la direction, désormais « direction Enfance Famille », plus conforme aux cadres et à l'évolution des politiques publiques.

Le troisième schéma départemental 2010-2014 s'est appuyé sur l'esprit de la loi du 5 mars 2007 et a mis en évidence, parmi les 5 axes de travail identifiés :

1. l'accompagnement en direction des enfants et des familles : promotion du soutien à la parentalité dans l'ensemble des politiques de prévention, développement des aides éducatives formalisées, poursuivre et systématiser la mise en œuvre du PPE
2. l'adaptation et la diversification des modes d'accueil et d'accompagnement : diversification des types d'accueil et des modes d'accompagnement, développement de l'accueil familial...

Toutefois, certaines équipes et professionnels sont restés centrés sur la protection de l'enfant et ne s'inscrivent pas encore dans des logiques de participation/implication des familles. Le niveau de transformation des pratiques et d'appropriation de l'esprit de la loi varient en fonction des territoires mais également au sein des territoires. Nombreux sont nos interlocuteurs qui opposent les jeunes professionnels, plus récemment diplômés, pour qui le travail avec les familles est bien ancré dans les pratiques, et les professionnels qui ont des référentiels plus anciens. Leur discours laisserait présumer un conflit de génération, mais également un conflit de représentation, lié en partie à des décalages en termes de formation mais également de positionnement – sur lesquels nous reviendrons ultérieurement. Effectivement, si les cadres de l'aide sociale à l'enfance doivent désormais suivre une formation obligatoire qui les sensibilise fortement à ces dimensions juridiques et pratiques liées aux droits de l'enfant et des familles, certains professionnels, qui ont parfois une longue expérience dans le champ de la protection de l'enfance, restent très ancrés sur les anciens référentiels davantage centrés sur la protection des enfants au détriment du travail avec les parents. De la même manière, en dépit de l'élaboration d'un document de cadrage transmis aux équipes, le PPE reste généralement peu utilisé sur le terrain, avec une appropriation inégale en fonction des équipes. Pour certains, il est perçu comme un document administratif de plus et son utilisation fait l'objet de nombreuses résistances. Pour d'autres, plus rares, qui se sont appropriés le PPE, il est un outil pertinent qui clarifie le projet, la place et le rôle des différents intervenants sur la mesure.

La réorganisation des services du Conseil Général, et plus particulièrement de l'action sociale, est venue largement freiner la mise en œuvre de ces axes de travail et actions pendant 2 ans environ et a impacté plus fortement certains territoires. Depuis plus d'un an, la direction tente de remobiliser les équipes sur les orientations politico-administratives autour du travail avec les familles et de la participation des « usagers ». L'appropriation par les équipes du PPE est devenue une priorité pour la direction enfance-famille.

Des logiques organisationnelles qui pèsent sur la mise en œuvre des orientations autour de la participation et de l'implication des familles

En plus d'une gestion de la complexité liée à la nécessaire articulation des cadres politique, administratif et judiciaire, la mise en œuvre de la réforme de la protection de l'Enfance a nécessité une réorganisation des services départementaux qui a impacté les acteurs de la protection de l'enfance à différents niveaux.

Depuis une récente réorganisation, l'activité du Conseil Général du Vaucluse est organisée autour de 6 pôles, dont le « secteur Interventions Sociales », lui-même divisé en deux pôles : pôle autonomie et santé et pôle actions sociales territoriales, insertion, enfance et famille⁶². La direction générale adjointe « actions sociales territoriales, insertion, enfance et famille » organise son action autour d'un comité de directions qui compte la direction de la coordination départementale des actions sociales territoriales (4 unités territoriales), la direction de l'insertion et la direction enfance-famille, protection des mineurs⁶³. Jusqu'alors, la mission enfance/famille (ASE/PMI) se caractérisait par une organisation bipolaire entre le siège et le territoire, chaque pôle étant placé sous l'autorité d'un Directeur Général Adjoint. Cette organisation, selon le dernier schéma départemental⁶⁴, pouvait « poser la question de l'homogénéité de la mise en œuvre de la mission de prévention et de protection enfance famille sur le département ». Ainsi, la récente réorganisation réunit sous une même direction l'action sociale, la PMI et l'enfance/famille, pour plus de cohérence et d'articulation entre les missions de prévention et de protection.

La direction Enfance/Famille et protection des mineurs compte une direction et deux directeurs adjoints et se divise en 7 services⁶⁵. L'action enfance-famille se structure en central, au sein de la direction, et se met en œuvre de manière territorialisée au sein des 4 unités territoriales que compte le département⁶⁶. Ces unités dépendent d'une autre direction, celle de la coordination départementale des actions sociales territoriales. Chaque unité territoriale est dirigée par un directeur dont dépendent l'ensemble des professionnels des services territoriaux enfance/famille, prévention, PMI. Lors de la réorganisation des services, les quatre inspecteurs enfance/famille, jusqu'alors sous la responsabilité de la direction générale adjointe et implantés en central, sont devenus chefs de service ASE et ont intégré les différentes unités territoriales, créant ainsi, selon le directeur enfance/famille « une véritable territorialisation de l'aide sociale à l'enfance ».

⁶² Voir organigramme général en annexe.

⁶³ Voir organigramme du secteur des interventions sociales, en annexe.

⁶⁴ 2008-2012.

⁶⁵ Service prévention collective et planification, service départemental de PMI, service adoption, service administration ad hoc, service antenne liaison enfance en danger, service modes d'accueil, bureau des établissements tarification enfance famille.

⁶⁶ Le Vaucluse compte 4 unités territoriales qui recouvrent des territoires contrastés : l'unité territoriale du Grand Avignon qui couvre un territoire essentiellement urbain, concentre de nombreuses problématiques et d'équipements, l'unité territoriale du Sud Lubéron qui couvre un territoire assez vaste, plutôt rural, qui dispose de peu d'équipements, l'unité territoriale du Haut Vaucluse, dans la vallée du Rhône (Orange), avec des villes marquées par des contextes politiques extrême droite, une situation économique fragilisée et l'unité territoriale du Comtat (Carpentras), qui couvre des zones rurales et dispose d'un certain tissu associatif et d'équipements.

Le Conseil Général des Bouches-du-Rhône a également organisé ses services autour d'une direction générale des services dont dépendent 4 directions générales adjointes, dont la direction générale adjointe de la solidarité. Celle-ci comprend 6 directions : direction de la cohésion sociale, direction des personnes âgées et personnes handicapées, direction de l'insertion, direction de l'action territoriale et de l'administration, direction de la PMI et de la santé, direction de l'enfance-famille ; et deux services : le centre médico-psycho-pédagogique et la maison départementale de l'adolescent⁶⁷.

La mission enfance / famille se caractérise par une organisation multipolaire. Elle s'exerce sur trois espaces distincts : le siège de la direction, les secteurs ou pôles et les territoires. La direction centrale est organisée en 7 services :

- Le service des actions préventives
- Le service de l'accueil familial
- Le service des projets, de la tarification et du contrôle des établissements
- Le service des procédures urgence enfance
- Le service de gestion administrative et financière
- Le service des prestations et de la coordination informatique
- Le service adoption et recherche des origines

Depuis mars 2010, et la réorganisation des services, les activités de la protection de l'enfance sont en partiellement territorialisées. La notion de territoire est en effet devenue centrale, compte tenu de l'accent mis sur la prévention et de la spécificité des problématiques des populations qui doivent amener à la mise en place de modes de prises en charge adaptés. Chaque maison de la solidarité (MDS)⁶⁸ est placée sous la responsabilité d'un directeur qui occupe une fonction hiérarchique sur l'ensemble des équipes. Un adjoint enfance/famille (responsable technique enfance – RTE), sous la responsabilité du directeur de MDS, est installé dans chaque unité territoriale et coordonne l'équipe de référents socio-éducatifs. Les missions des équipes enfance-famille des Maisons Départementales de la Solidarité sont : le suivi de placement des enfants et de leurs familles (soit 20 à 25 enfants par travailleur social), le versement des allocations de ressources ainsi que les aides préventives contractuelles.

La réorganisation a permis un décloisonnement des services et a introduit une verticalité dans les MDS. Auparavant, les personnels des équipes enfance et cohésion sociale ne relevaient pas de la même direction. Désormais, l'ensemble des équipes est sous la responsabilité du directeur de la MDS. Cette réorganisation, si elle rend possible une meilleure articulation entre les équipes de cohésion sociale et de l'enfance-famille, est toutefois venue reconfigurer les logiques organisationnelles et re-questionner les modes d'intervention notamment dans le champ de la protection de l'enfance, entraînant certaines confusions. Une directrice souligne : « Il y a un vrai problème dans le chaînage des responsabilités, des suivis qui questionne la cohérence des parcours. » D'ailleurs, elle a engendré d'importants mouvements des personnels qui ont eu des répercussions sur les relations partenariales mais aussi l'appropriation de certains outils et principes de la loi de 2007, tels le PPE.

En effet, la place des inspecteurs enfance-famille dans l'organisation générale des services laisse penser à une territorialisation non aboutie. Dans les Bouches-du-Rhône, les inspecteurs enfance-famille, cadres intermédiaires entre la direction centrale et les territoires, sont regroupés par pôle

⁶⁷ Voir organigramme général en annexe. Une nouvelle réorganisation est en cours lors de la finalisation de ce rapport et impacte la structuration des 6 directions, sans impact direct sur la direction enfance-famille.

⁶⁸ Il existe 26 MDS réparties sur 7 secteurs géographiques, qui dépendent de la direction de l'action territoriale et de l'administration.

territoriaux⁶⁹, désormais sous la responsabilité des directeurs de MDS et des RTE. Depuis la réorganisation de 2010, ils n'ont plus de liens hiérarchiques avec les équipes territoriales enfance-famille, alors même qu'ils ont une délégation concernant les décisions du président du Conseil Général et sont de ce fait les garants des décisions qui sont prises concernant les enfants. Ce changement a entraîné une perte de légitimité des inspecteurs vis-à-vis des intervenants sociaux. Ainsi, les inspecteurs enfance-famille, qui sont porteurs des orientations politiques, ne parviennent pas toujours à mettre en place un travail cohérent avec les équipes de terrain. Ces disjonctions impactent les prises en charge et la mise en cohérence de la pluralité des acteurs qui assurent l'accompagnement de l'enfant et de sa famille.

En effet, la réorganisation a généré, au niveau des partenaires, des brouillages importants au niveau des circuits décisionnels qui a impacté le suivi de certaines situations, tout particulièrement dans le département des Bouches-du-Rhône. Comme le souligne ce directeur d'établissement, « la réorganisation peut expliquer certains dysfonctionnements... quand on nous a présenté le schéma d'organisation des services du Conseil Général et des MDS, j'avais été surpris par la place des inspecteurs. Ça peut expliquer certains fonctionnements. Les modèles organisationnels ne contribuent pas à l'avancée des situations. ». Ces constats sont partagés par d'autres qui soulignent « la place des inspecteurs a perdu en clarté ; ils ont perdu en légitimité et nous ne savons plus identifier l'interlocuteur pertinent : l'inspecteur ou l'adjoint enfance-famille », « je ne comprends pas les liens qu'entretiennent les inspecteurs avec les référents ASE », « c'est nébuleux », « on aurait eu besoin d'avoir une présentation par le CG de la réorganisation pour y comprendre quelque chose ». Cette situation impacte en premier lieu la prise en charge de l'enfant et de sa famille, et en second lieu les relations avec les partenaires de terrain (assistants familiaux, établissements et services) qui prennent en charge les enfants placés.

Au final, le fonctionnement multipolaire des acteurs de la protection de l'enfance au sein des conseils généraux freine la mise en cohérence des orientations politiques avec les pratiques de terrain. En effet, sur les deux départements considérés, les orientations politiques, les décisions sont prises « en centrale » et se mettent en œuvre sur les territoires, sous l'impulsion des inspecteurs enfance-famille ou cadres ASE, porteurs de ces orientations sur les unités territoriales. Cette organisation est source de distension dans les pratiques qui se jouent à différents niveaux. Dans le Vaucluse, les cadres ASE ont été intégrés aux équipes territoriales, et sont sous la responsabilité hiérarchique du directeur de l'unité territoriale. Les liens sont donc distendus avec la direction enfance-famille et le directeur constate de fréquents décalages entre le discours, les orientations politiques et les pratiques sur les territoires. La territorialisation ne favorise pas la mise en œuvre des orientations politico-administratives et entraîne des disparités, source d'inégalités de traitement. A l'inverse, dans les Bouches-du-Rhône, les inspecteurs, rattachés à la direction enfance-famille, portent les orientations politiques sur les territoires mais peuvent rencontrer des résistances au sein des équipes. Ainsi, si les réorganisations ont contribué à tisser des liens plus étroits entre les missions de prévention et de protection et à engager un mouvement de territorialisation de l'offre de service, elles n'ont pas favorisé une homogénéisation des pratiques et ont renforcé les écarts entre les orientations politiques et leur mise en œuvre par les intervenants sociaux. De plus, elles ont généré beaucoup de confusions autour des circuits décisionnels, largement évoquées par les responsables d'établissements et les juges pour enfants, et sont sources d'incompréhensions voire de tensions entre les acteurs de la protection de l'enfance.

⁶⁹ Les 16 inspecteurs enfance-famille dépendent de la direction Enfance/Famille et sont répartis en plusieurs pôles : le pôle de Marseille avec 10 inspecteurs, le pôle d'Aix en Provence avec 3 inspecteurs, celui d'Istres avec 2 inspecteurs et Arles avec 1 inspecteur. Chaque pôle dispose de ses propres locaux et couvre une à plusieurs MDS et les inspecteurs interviennent sur une à plusieurs MDS.

Des évolutions politico-institutionnelles qui ont accentué les décalages entre les principaux acteurs de la protection de l'enfance

La loi du 5 mars 2007 vient réaffirmer le rôle central des départements, chef de file de la protection de l'enfance. Les conseils généraux se voient ainsi conforter dans leur rôle de pivots des interventions auprès des familles et des enfants avec pour objectif le renforcement de la prévention, une meilleure coordination entre les acteurs, par le biais du PPE notamment et d'une diversification et individualisation des modes de prise en charge. Compte tenu d'une judiciarisation encore prégnante des mesures dans les deux départements⁷⁰, les mesures s'inscrivent au croisement des sphères judiciaires et sociales, dans des champs professionnels pluriels. Les principaux acteurs professionnels sont les équipes des Conseils Généraux (équipe de direction, cadres intermédiaires et travailleurs sociaux), les professionnels des établissements et services sociaux et médico-sociaux (MECS, services d'AEMO, centres maternels...), les assistants familiaux et les magistrats.

La justice des mineurs, le secteur social et médico-social et la protection de l'enfance ont connu des réformes au cours des deux dernières décennies qui ont fortement impacté les pratiques, qu'il s'agisse de la circulaire de 2002 qui introduit le contradictoire et rappelle par-là les droits fondamentaux des familles et des enfants en assistance éducative pour les magistrats, de la loi de 2002-2 rénovant l'action sociale ou médico-sociale pour les établissements et les services ou de la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance pour les équipes de l'aide sociale à l'enfance, les services et établissements. Ces différentes réformes ont toutes contribué à renforcer la place des familles et à affirmer ou réaffirmer la participation des « usagers » mais n'ont pas été synchronisées, créant ainsi des décalages, voire de conflits, entre les différents professionnels et services. Le rôle pilote du Conseil Général est souvent remis en question par les acteurs interviewés.

Le décret sur le contradictoire dans le cadre des mesures en assistance éducative est venu transformer la pratique des juges pour enfants, dans la manière d'associer les parents mais aussi d'énoncer les difficultés des familles. Elle a modifié les relations entre les juges et les services et exigé une adaptation des travailleurs sociaux, tout particulièrement dans leurs écrits. Une responsable de service d'AEMO précise : « Le fait que les usagers puissent consulter leur dossier a modifié les écrits professionnels des travailleurs sociaux. (...) Dans la mesure où il est fait restitution à la personne de l'écrit remis au juge, la façon d'écrire s'est modifiée ; et ça a modifié les pratiques entre les juges et les travailleurs sociaux. L'avis des « usagers » est davantage pris en compte. (...). Les magistrats sont très soucieux de respecter la place des « usagers », certains laissent une large place à l'expression des parents, ça a rééquilibré les relations entre le juge, le travailleur social perçu comme un expert et la famille qui peut dire ce qu'elle pense. »

La loi de 2002-2 de rénovation de l'action sociale, la même année, est venue fortement impacter les établissements et services accueillant les établissements. Elle a amené les établissements à reconsidérer la place des personnes accueillies et accompagnées ; les outils imposés par la loi les ont amenés à formaliser les modalités de prise en charge et à mettre en place les outils adéquats : Document Individuel de Prise en Charge (DIPC), Projet individualisé, protocoles d'évaluation, règlement intérieur, Conseil de la Vie Sociale (CVS)...

Le décret sur le contradictoire et la loi de rénovation de l'action sociale s'accordent sur la nécessité de reconsidérer la place des « usagers » de la protection de l'enfance. Malgré une appropriation qui a demandé du temps à certains services et établissements, elle a contribué à un

⁷⁰ Dans le Vaucluse, en 2013, les mesures judiciaires représentaient 85 % et dans le BDR, 76,44% des mesures.

changement de culture important dans le secteur de la protection de l'enfance. Toutefois, les conseils généraux se sont retrouvés à l'écart de ce mouvement induit par les évolutions législatives en dépit de leur rôle de chef de file.

La loi de 2007 a par contre fortement impacté les missions, l'action et par conséquent l'organisation des conseils généraux. Pour les établissements et services, elle est venue décliner des grands principes qui étaient déjà présents dans l'esprit de la loi de 2002. Les dispositions de 2007 ont donc été perçues par ces derniers comme s'inscrivant dans une continuité. Toutefois, compte tenu de la mise en place antérieure du DIPC et du Projet Individualisé (PPI) par les services et établissements, le PPE est perçu comme un document supplémentaire, voire redondant. Un directeur enfance-famille évoque ce décalage : « Pour certains établissements, le DIPC est devenu, suite à la loi de 2002, le centre de la prise en charge en ASE. (...) Ils ont beaucoup investi les projets individuels, projet éducatif etc. La difficulté est donc de gérer ce qui se fait dans les établissements, et le travail autour de la mise en place du PPE. ». Les services ont parfois été amenés à mettre en place des outils qui se substituent au PPE comme l'évoque cette responsable de service d'AEMO, « Le PPI vient poser des axes plus précis, dans les 4 premiers mois, qui fixent des objectifs plus précis en terme d'intervention. Ça vient personnaliser les objectifs, la mesure. Le PPI devient l'outil dans la mesure judiciaire qui donne des informations au magistrat sur l'instruction de la mesure. (...) Le PPE ici n'existe pas, donc il n'y a pas de risque de superposition. Au niveau du CG, ce n'est pas mis en place donc on a souhaité mettre en place un outil qui serve au travailleur social et à l'utilisateur. On a décidé de ne pas attendre le CG pour construire un outil en interne, qui fasse le lien entre le juge, l'utilisateur et nous. C'est un document qui vient combler un vide et permet de faire des liens entre le juge, l'utilisateur et nous. »

Quant aux juges, compte tenu de la prégnance de la judiciarisation des mesures, ils se disent peu impactés par la loi de 2007 qui a peu changé leurs pratiques, sauf à créer des confusions relatives aux nouvelles modalités d'organisation des services départementaux.

Les transformations ne se sont donc pas opérées dans le même temps, ce qui peut générer des décalages de pratiques entre le chef de file et les acteurs. Ces décalages mettent en évidence la position paradoxale du Conseil Général, sur certains départements et notamment les Bouches du Rhône. Un directeur d'établissement souligne une idée récurrente : « Il y a un décalage très net. Je pense que les acteurs de terrain sont plus soucieux de mettre en œuvre les politiques publiques que les administrations. La direction enfance famille nous soutient dans nos projets mais l'impulsion vient du terrain parce que les directeurs ne sont plus que des gestionnaires. La nouvelle génération de directeurs est plus portée sur l'innovation et le changement sur la base des dispositifs existants. Il y a une expertise détenue par les terrains professionnels qui reconfigure l'offre de service, mission qui n'est pas assurée par les tutelles. Ils suivent. L'exemple du placement à domicile (PAD) est exemplaire. Le Conseil Général s'est appuyé sur 5 ou 6 structures qui avaient déjà mis en place le PAD. Le référentiel est venu entériner les pratiques. Le comité de pilotage était plus un groupe d'échanges de pratiques. ». Plutôt que pivot, le Conseil Général donne l'impression aux acteurs d'être sur une autre forme d'action publique, avec des initiatives et innovations, sources de changement, qui n'émanent pas de cet acteur censé être central et moteur mais des structures associatives du terrain. Cette confusion ne favorise pas un travail en cohérence conduit avec les familles, qui sont souvent perdues face à ces nombreux interlocuteurs dont les positionnements varient.

Une territorialisation sources de disparités et de pratiques diversifiées

La territorialisation est un atout majeur dans la mise en œuvre d'une politique de prévention et du travail partenarial. Pour autant, elle a pour conséquence de créer des dynamiques inter-

partenariales singulières. De ce fait, sur certains territoires, la pluralité des acteurs est parvenue à une certaine synergie qui va dans le sens des attendus de la loi de 2007 et d'une prise en charge conforme à celle-ci ; sur d'autres, les conflits d'acteurs (inspecteurs/intervenants sociaux, inspecteurs / RTE, magistrats/intervenants sociaux, magistrats/inspecteurs, magistrats / établissements...) freinent ce travail de mise en cohérence et va à l'encontre de l'intérêt de l'enfant et des familles.

Dans les deux départements, compte tenu de la taille des institutions, de certains services et établissements et du nombre de salariés déployés sur les différents territoires mais également de la multiplicité des acteurs en présence, il existe des pratiques localisées qui s'inscrivent dans des partenariats qui sont source de disparités dans la prise en charge. Une responsable de service mentionne l'existence d'accords de gré à gré entre certaines équipes et des inspecteurs de l'ASE, des « pratiques en catimini, qui ne respectent pas les protocoles et donnent lieu à des pratiques à géométrie variable ; mais il faut trouver un juste équilibre entre ce que pose la loi et la liberté laissée aux personnels qualifiés dans la mise en œuvre de la loi et des dispositions mises en place ».

Ainsi, les directions des conseils généraux mais aussi d'associations qui déploient leur service sur l'ensemble d'un département ont mis en place des protocoles, des procédures, des instances de travail visant à garantir une homogénéité des pratiques afin de préserver une égalité de traitement aux personnes accueillies ou accompagnées. Malgré cela, les directeurs interviewés confirment l'existence de pratiques à géométrie variable d'une équipe à l'autre et parfois au sein même d'une équipe.

Force est de constater, au regard de l'analyse des orientations et fonctionnements politico-institutionnels que les positionnements au regard du travail avec les familles dans le cadre de la protection de l'enfance divergent suivant les départements, mais également au sein des départements. Ces dynamiques dépendent à la fois des orientations politiques, mais également de la philosophie qui fonde l'action des acteurs. Ainsi, des pratiques diverses sont identifiées suivant les territoires d'investigation. Le travail avec les familles, bien que présenté comme une axe de travail prioritaire dans les schémas départementaux, n'est pas homogène et peut être source de clivages, de tensions. Si la transformation est à l'œuvre, celle-ci reste encore bien souvent à poursuivre.

*

Force est de constater, au regard de l'analyse des orientations et fonctionnements politico-institutionnels, que les positionnements au regard du travail avec les familles dans le cadre de la protection de l'enfance divergent suivant les départements, mais également au sein des départements. Ces dynamiques dépendent à la fois des orientations politiques, mais également de la philosophie qui fonde l'action des acteurs. Ainsi, des pratiques diverses ont été identifiées suivant les territoires d'investigation. Le travail avec les familles, bien que présenté comme une axe de travail prioritaire dans les schémas départementaux, n'est pas homogène et peut être source de disparités et par conséquent, de clivages, de tensions. Si la transformation est à l'œuvre, celle-ci reste encore bien souvent à poursuivre.

Des mesures, dispositifs, outils et actes professionnels qui soutiennent l'implication et la participation des parents

Ce second chapitre explorera la question de la participation des « usagers » et tout particulièrement des familles à l'aune des pratiques mises en œuvre par les acteurs de la

protection de l'enfance. Ces transformations sont à la fois formelles et se traduisent par la mise en place d'outils, de protocoles ; et informelles et s'incarnent dans des manières de faire au quotidien qui doivent s'accorder avec un cadre d'intervention marqué par sa dimension paradoxale.

Le placement à domicile, une mesure alternative qui donne une autre place au travail avec les familles.

Lors de la première phase de la recherche, les acteurs de la protection de l'enfance rencontrés ont été sollicités pour identifier les établissements et services repérés comme engagés dans un travail étroit avec les familles. Ce travail de repérage nous a conduits à prendre contact avec certains établissements, le plus souvent des MECS, qui, outre des dispositifs et outils qui seront évoqués plus loin, se sont particulièrement engagés dans le mouvement de diversification des modes d'accueil et de placement. Plus que l'accueil séquentiel, qui s'est considérablement développé dans l'ensemble des établissements, le placement à domicile est mis en avant dans l'ensemble des entretiens de cette première phase comme la mesure venant soutenir un travail étroit avec les familles, dans l'intérêt de l'enfant, et par là engage une transformation des pratiques professionnelles dans le secteur.

Le placement à domicile est une mesure qui correspond à ces « formules intermédiaires » entre soutien à domicile et placement, décrites et analysées par Pascale Breugnot⁷¹, qui viennent soutenir des « innovations » socio-éducatives et de nouveaux modes d'accompagnement des familles. Mesure intermédiaire entre l'action éducative en milieu ouvert et le placement traditionnel, elle privilégie l'hébergement en famille et le maintien du lien quotidien entre l'enfant et ses parents, avec une possibilité d'accueil de repli, si la situation le nécessite. Il s'agit d'un outil supplémentaire qui vient enrichir la palette des réponses éducatives et permet de sortir de la logique binaire entre milieu ouvert et placement et de mieux articuler prévention et protection, prise en charge de l'enfant et guidance parentale. Les équipes éducatives mettent en place un accompagnement intensif global du groupe familial en apportant un cadre éducatif de protection qui s'appuie sur les compétences parentales. Pour A. Oui, « ces formules, dans une perspective de coéducation, visent à repérer les difficultés mais aussi les ressources des parents pour les étayer, au moyen d'une intervention intensive des travailleurs sociaux au domicile, ouvrant la possibilité de réflexion et d'évolution concernant les pratiques éducatives »⁷². Cette mesure alternative, qui peut être déclinée de différentes manières comme nous allons le voir, contribue à restaurer la place des parents dans la prise en charge de l'enfant et produit de nombreux changements dans les pratiques, les postures des établissements, des familles.

Comme mentionné dans le rapport intermédiaire, la politique de soutien au développement de la mesure du placement à domicile a été précoce dans le Vaucluse, compte tenu de sa proximité géographique avec le Gard qui avait mis en place des services de SAPMN (service d'adaptation progressive en milieu naturel) dès 1990. Amorcé en avril 2004 avec 25 places au sein de l'établissement public du département, ces mesures n'ont cessé de se développer. Le Vaucluse disposait en 2013 de 139 places en SAPSAD (service d'accueil, de protection, de soutien et d'accompagnement à domicile) réparties sur les différents territoires du département. Ces mesures sont prises en charge pour moitié par des MECS qui ont soit créé un service spécifique, soit un service rattaché à l'établissement ; pour l'autre moitié, elles le sont par des associations intervenant en milieu ouvert. Le département des Bouches-du-Rhône s'est engagé plus

⁷¹ *Les innovations socio-éducatives, dispositifs et pratiques innovants dans le champ de la protection de l'enfance*, Rennes, Presses de l'EHESP, 2011.

⁷² A. Oui, « La prise en compte des parents dans le cadre du placement de l'enfant », *Informations Sociales*, n°140, 2007.

tardivement et timidement dans ce mouvement de diversification. Si l'une des MECS située au Nord du département, géographiquement proche du Vaucluse, a dès 2002 proposé quelques mesures de placement à domicile, en placement direct, le mouvement est plus poussif et le placement à domicile reste peu répandu puisqu'il concerne 188 situations d'enfants placés en MECS, soit un peu plus de 10%, ce qui reste marginal au regard de la situation du Vaucluse. Le placement à domicile fait l'objet de services dédiés ou de places réservées dans les unités des MECS. En tout état de cause, dans les Bouches du Rhône, le placement à domicile est une mesure assurée exclusivement par des MECS.

Le placement à domicile, pour les responsables de service interviewés, s'inscrit dans la droite ligne de la loi du 2 janvier 2002 et ses orientations autour de la place et du respect des usagers dans les dispositifs de protection de l'enfance. Mais le cadre juridique reste flou. La loi de 2007 ne prévoit pas le placement du mineur assorti d'une autorisation d'hébergement quotidien dans sa famille mais l'article 22 de la loi du 5 mars 2007 introduit une distinction entre le placement et les outils destinés à sa mise en œuvre qui ouvre la voie au PAD. Cette imprécision du cadre juridique n'est pas sans entraîner des débats sur sa validité, générant certaines réserves à son égard. Certains mettent également en avant l'ambiguïté de cette mesure qui consiste à donner un droit d'hébergement maximum à des parents alors que l'enfant a été confié compte tenu du danger qui a motivé le recours au placement. Les plus réservés pointent la responsabilité accrue du service et une pression plus soutenue autour des situations de crise dans le cas des placements à domicile.

Si certains professionnels et directeurs qui interviennent sur ces mesures mettent en avant les références aux travaux de Guy Ausloos sur les compétences des familles et ceux de Guy Hardy à propos de l'aide sous injonction administrative ou judiciaire et les stratégies d'intervention favorisant les processus de changement au sein des familles⁷³, d'autres ont basé leurs actions sur des constats empiriques, liés notamment à des placements qui ne semblaient ni justifiés ni investis par les enfants. La référence à l'approche systémique, à l'ancrage sur un territoire de vie sont toutefois récurrentes et témoignent d'un travail qui dépasse largement l'enfant et s'inscrit dans l'environnement social, familial de l'enfant.

Le placement à domicile semble aujourd'hui une mesure phare, qui représente, en dehors de son intérêt financier notable pour les conseils généraux dans une période marquée par les restrictions budgétaires, un point d'appui pour un travail prenant davantage en considération les parents et les compétences parentales comme le souligne cette inspectrice ASE « par exemple, le placement à domicile est l'outil par excellence de la prise en compte de ces droits des parents. Avoir à l'esprit de travailler sur les compétences des parents, si minimes soient-elles, plutôt que sur les incompétences. » (Inspectrice ASE)

Le placement à domicile est contre-indiqué dans les situations de maltraitances avérées des parents à l'égard de leurs enfants ou de pathologie du lien parent-enfant, voire pour certains dans les situations de violences conjugales. Il est particulièrement indiqué comme mesure de première intention et apparaît alors comme une solution préventive qui permet d'éviter le placement ou comme soutien en fin de mesure, lors d'un retour dans la famille.

Du point de vue des pratiques éducatives, du positionnement des acteurs en présence mais également des pratiques institutionnelles, le placement à domicile engage des modifications profondes qu'évoque pêle-mêle cette chef de service : « C'est une approche du métier plus centré sur l'étayage des familles. Et la place et les relations avec les familles sont très variables, il faut sans cesse ajuster sa place. On ne peut pas arriver bardé de savoir-faire ou s'inscrire dans une démarche clinique. La question de la responsabilité est extrêmement importante. Il y a un niveau

⁷³ *La compétence des familles, temps, cabos, processus*, Paris, Erès, 2012 ; *S'il te plaît ne m'aide pas*, Paris, Erès, 2012.

de responsabilité qui est soutenu au niveau du placement à domicile. Le travailleur social est sans cesse sur le feu, et il faut faire bouger les professionnels sur la manière avec laquelle il s'appuie sur la dynamique familiale. Il faut parfois s'appuyer sur des dynamiques un peu précaires et c'est parfois très compliqué pour les professionnels. Certains professionnels sont en grande difficulté dans certaines modalités d'accompagnement, qui n'arrivent pas à trouver la juste place. C'est un vrai nouveau métier. » (Chef de service, unité de placement à domicile)

Cette mesure se caractérise par une grande souplesse d'intervention qui s'exprime à différents niveaux. D'une part, au niveau des horaires, puisque les éducateurs interviennent de manière intensive au domicile de l'enfant, avec une moyenne de deux à trois visites de deux heures par semaine, pour chaque situation. Ces temps s'organisent sur une amplitude horaire large, qui dépend du repérage préalable des temps familiaux qui mettent parents et/ou enfants en difficultés (repas, coucher, devoirs...). Elle suppose des temps d'astreinte réguliers puisque le dispositif s'appuie sur un interlocuteur disponible 24h sur 24 par téléphone, en cas de difficultés des parents ou de l'enfant. D'autre part, au niveau des modalités d'accompagnement, puisque le travail prend appui sur les compétences parentales et suppose un regard bienveillant porté sur les familles, souvent stigmatisées par le signalement et disqualifiées dans leurs fonctions parentales. Le travail éducatif doit permettre de les conforter dans leurs capacités à trouver leurs propres solutions pour répondre de façon appropriée aux besoins de leur enfant. Il doit permettre aux parents de devenir « co-auteurs » d'un processus de changement au bénéfice des enfants et de la dynamique familiale. Ainsi, le soutien à la parentalité se combine à un accompagnement social sur tous les domaines du quotidien, compte tenu de problématiques familiales souvent liées à la grande précarité, qui viennent compromettre l'équilibre familial et conditions de vie de l'enfant, et peuvent être à l'origine des difficultés rencontrées. Le travail des équipes doit également combiner la prise en charge directe de l'enfant et un travail de guidance parentale sur le concret du quotidien familial ; la suppléance, le soutien et l'accompagnement.

Cette prise en charge est indissociable du développement de postures et de positionnements professionnels renouvelés qui articulent la pratique du « faire avec, être avec », celle du « faire à la place de ». Les postures se combinent et les logiques de responsabilisation peuvent coexister avec des logiques de suppléance.

L'efficacité d'une telle mesure suppose des modes d'organisation qui facilitent la réactivité et les liens entre acteurs. Comme nous l'avons vu plus haut, les modèles organisationnels ne favorisent pas forcément les liens entre acteurs, ce qui peut poser problème sur des mesures qui supposent parfois un repli du ou des enfants décidés dans l'urgence. Ainsi, le département du Vaucluse a pris des dispositions particulières concernant le service du SAPSAD : « Notre interlocuteur direct est le responsable de l'unité territoriale, ce qui favorise les contacts, la réactivité. Pour être au plus près des familles, prendre des risques, il faut s'assurer d'une organisation qui assure une réactivité de l'ASE. » (Directeur adjoint, unité SEF, Vaucluse) Le placement à domicile vient questionner avec encore plus d'acuité la question de la référence de l'enfant et impose aux organisations d'ajuster les modes de fonctionnement pour assurer l'efficacité de la mesure et amoindrir les risques potentiels.

Le placement à domicile est une mesure qui permet un réinvestissement des familles et une intervention soutenue des équipes éducatives qui combine des logiques de substitution, de suppléance et d'accompagnement. Il permet de raccourcir souvent notablement les durées de placement, avec des durées moyennes estimées à 18 mois. Il place au centre les questions de la négociation, de l'adaptation, de la temporalité nécessaire pour bâtir des objectifs adaptés et cheminer avec le parent.

Des outils et protocoles d'accueil et d'accompagnement qui favorisent la participation et l'implication des parents dans l'intérêt de l'enfant.

Si l'outil PPE est souvent mis en avant quand on aborde la question de l'implication des parents, notamment suite à la loi du 5 mars 2007, il est loin d'être opérationnel sur l'ensemble des territoires et son appropriation reste marginale. Toutefois, il existe sur le terrain des protocoles d'accueil, des dispositifs et des outils qui viennent d'ores et déjà soutenir ce travail d'implication des familles mais également des pratiques qui témoignent de changements à l'œuvre, mais également des conflits qu'ils peuvent générer dans un travail engageant une pluralité d'acteurs dont les cadres d'intervention et les positionnements peuvent varier.

L'ensemble de nos interlocuteurs souligne le soin particulier apporté ou à apporter à l'accueil. Celui-ci peut faire l'objet soit de protocoles pouvant donner lieu à la mise en place d'outils, soit d'aménagements et de pratiques particulières. L'objectif premier est bien ici, à travers les protocoles et modalités de l'accueil, de favoriser l'adhésion et l'implication des parents dès le démarrage de la mesure, et ainsi de faciliter les échanges tout au long de celle-ci. Le souci d'impliquer les parents dans la prise en charge se traduit également au niveau de la participation au temps d'évaluation et de bilan, aux temps formels de travail en équipe.

Les Conseils Généraux, par le biais des directions enfance famille et des inspecteurs enfance famille, ont pu témoigner de leur souci de formaliser l'accueil des familles. En 2005-2006, le Conseil Général 13 a engagé un programme de formation action destiné à remettre l'« usager » au cœur des pratiques avec un accent particulier mis sur l'accueil. Au niveau de la direction enfance-famille, cette démarche a abouti à l'élaboration d'un protocole du premier accueil : dans le mois qui suit le début du placement, quelle que soit la mesure, l'inspecteur enfance-famille reçoit systématiquement la famille. Cette première rencontre a une fonction symbolique mise en avant par nos interlocutrices puisqu'elle permet de poser le cadre d'intervention. En effet, cette première rencontre a pour but de présenter l'ASE, son fonctionnement, les devoirs, droits et obligations réciproques, la répartition des rôles dans le suivi. Une inspectrice de l'ASE confirme « le fait d'inviter les parents pour nous présenter, c'est aussi un moyen d'introduire la mesure, de présenter le dispositif. C'est une invitation et non convocation. » La formulation de cette sollicitation des familles semble déterminante et dans les faits, il est rare que les familles déclinent cette invitation.

Dans le Vaucluse, le travail engagé autour de la mise en œuvre du PPE, en cours d'expérimentation sur certains territoires du département, pose cette première rencontre avec les familles comme premier rendez-vous avec les familles et les parties prenantes de la mesure en vue de l'élaboration du projet. Sont invités à cette rencontre le ou les parents, l'enfant – suivant son âge et la première évaluation de la situation, l'établissement qui prend en charge la mesure ou l'assistant familial, le responsable ASE et éventuellement d'autres acteurs impliqués dans la prise en charge. En dehors de l'effet de masse évident, elle est considérée comme un moment clé qui permet la rencontre et un premier échange entre les protagonistes, et une première élaboration du PPE.

Le placement à domicile a, dans le Vaucluse, donné lieu à l'organisation de modalités d'accueil spécifiques des familles. Suite à la notification du juge pour enfants ou des services de l'aide sociale, les familles sont reçues conjointement par le directeur du PUTS dont dépend la famille et le directeur d'établissement qui assure l'accompagnement des familles dans le cadre de la mesure. Cette première rencontre a lieu au sein de l'PUTS puis sur le lieu de référence de l'équipe. Si dans certains départements ou territoires, les places de PAD sont adossées à des unités d'internat, la

MECS rencontrée a créé des services indépendants, dans des villas ou des appartements afin que le lieu soit cohérent avec le travail que le service propose.

L'aménagement des locaux est effectivement au cœur des préoccupations de bon nombre d'acteurs rencontrés, notamment des responsables de services et d'établissements repérés pour leur engagement. Si certains de nos interlocuteurs mentionnent l'impact du cadre sur les parents des enfants qui leur sont confiés ; d'autres pointent la nécessité de revoir ces configurations, d'autant plus nécessaires pour les mesures alternatives au placement. Bon nombre de MECS sont implantées dans des bâtiments souvent anciens, massifs, qui imposent un cadre et renvoient à des représentations anciennes, souvent empreintes de connotations religieuses. Le souci d'une plus grande considération des familles et d'un travail plus étroit avec elles s'est traduit par des aménagements, des reconfigurations d'espaces, voire des changements de lieux.

Dans l'une des MECS rencontrée, un espace destiné à l'accueil des familles en début ou fin de week-end a été aménagé au rez-de-chaussée de l'établissement. Le nouveau directeur s'est appuyé sur une demande des enfants, exprimée lors d'un conseil de vie institutionnel, pour mettre en place un lieu dédié, propice à la rencontre entre les éducateurs et les parents des enfants. Ce lieu est aménagé de telle façon qu'il permet aux enfants de jouer, aux parents de s'asseoir, de se poser. Dans l'un des services assurant des mesures d'AEMO, repérés pour la qualité du travail engagé avec les familles, l'espace du service est organisé de telle manière à privilégier la convivialité. Une large partie des locaux est destinée à l'accueil d'ateliers collectifs variés ; les bureaux permettant des rencontres individuelles avec les familles, les enfants, ont été reconfigurés. Comme le précise l'un des éducateurs du service : « l'entretien dans un bureau c'est formel. Ici, on s'est attaché au cadre de l'accueil et de l'accompagnement. Comme c'est utile et nécessaire, on a essayé de tenir compte de l'importance de cet accueil. Tous nos bureaux sont constitués de fauteuils pour qu'on soit tous à la même hauteur. On a un budget de fonctionnement que les autres services n'ont pas qui nous permet d'offrir du café, du thé aux familles qui viennent ici. La salle principale nous sert de cuisine et nous permet de manger avec des parents de passage, des ados qui viennent nous rendre visite. »

Certains lieux, tels ce lieu d'accueil mère-enfant implanté dans les Bouches-du-Rhône place les modalités d'accueil, les reconfigurations et partitions de l'espace au centre de son projet de service : « Pour l'équipe, ce qui est primordial, c'est le premier accueil lors de l'entretien d'admission. On va raconter le dispositif. Pour celles qui sont passées par d'autres dispositifs, elles sentent d'emblée la différence. S'il fait beau, on fait cet entretien dans le jardin. C'est un moment chaleureux. Ce moment-là de l'entretien, le premier, détermine énormément de choses. Et puis on a supprimé les bureaux. Il y a un espace avec l'ordinateur, une armoire fermée qui permet de préserver la confidentialité des dossiers. Mais la pièce à vivre est notre bureau, le lieu où l'on écrit, où l'on fait les réunions et c'est un lieu ouvert à tous. » Le cadre spatial et ses aménagements sont de nature à modifier la perception que les parents, mais aussi les enfants, ont de la mesure.

Dans le même sens, une des MECS rencontrée, face au développement des mesures de placement à domicile, a réorganisé ses locaux en dissociant les services de placement à domicile et ceux de l'internat. Ainsi, chaque service de maintien à domicile s'appuie sur une villa qui sert à la fois de lieu de réception des familles, d'espace de travail pour les membres de l'équipe, et de repli en cas d'urgence. Pour les deux services visités, il s'agit de villas aménagées confortablement, disposant de plusieurs chambres pouvant accueillir à la fois plusieurs enfants et certains professionnels de l'équipe, tels le psychologue pour ses temps de consultations ; d'espaces à vivre conviviaux qui permettent de recevoir des familles ou les membres de l'équipe pour les temps de travail individuels ou collectifs. Un soin tout particulier a été apporté à l'aménagement de ces

espaces, chaleureux et conviviaux favorisant l'accueil des personnes et par là la relation à construire. Les membres des équipes soulignent unanimement l'impact positif qu'a l'espace sur l'accueil et l'accompagnement des familles.

La plupart des MECS sur les deux départements sont aujourd'hui dotées de « maisons des familles » situées dans l'enceinte de l'établissement ou à proximité. Elles permettent de recevoir les parents qui n'ont pas les possibilités matérielles d'héberger leurs enfants ou dont les droits de visite ou d'hébergement sont restreints. Ce sont des espaces qui sont largement utilisés par les équipes éducatives et permettent de répondre aux besoins de certaines familles, parmi les plus vulnérables. Les maisons des familles permettent aux équipes un travail rapproché avec les parents lorsque l'enfant est accueilli en institution.

L'aménagement des espaces, comme l'a déjà montré Frédérique Guiliani, « traduit la considération institutionnelle portée aux personnes accompagnées⁷⁴ » et participe d'une réhabilitation institutionnelle des compétences parentales qui s'affiche à la fois dans les discours mais également dans l'organisation matérielle et spatiale. Il permet de lire la place faite aux parents et au travail engagé avec eux dans l'intérêt de l'enfant.

L'enquête de terrain a également permis d'identifier des outils qui sont venus soutenir des changements de pratiques. En effet, les temps d'élaboration du projet, en lien avec le DIPC, les synthèses et bilans ou encore les réunions participatives de structures offrent des espaces pour un travail qui va de la consultation, à l'association jusqu'à la co-construction. Dans certains services et structures, l'association de la famille, voire de l'enfant, en vue de l'élaboration du DIPC est un fait acquis, avec la possibilité formelle d'exprimer un avis relatif aux préconisations émises par le travailleur social ; dans d'autres, le travail autour du bilan permet une communication transparente autour de l'évaluation de l'équipe et vient préparer la famille à l'audience avec le juge. La co-construction est plus rarement repérée. Elle révèle une conception volontariste de la participation des « usagers » et du travail d'implication des familles dans les mesures qui les concernent. Sur le dispositif d'accueil mère-enfant, tout comme dans l'ensemble des services de cette association gestionnaire, la participation est omniprésente. Elle est un des socles du projet associatif, du projet de service et amène une transformation profonde des pratiques. Les bilans, synthèses et évaluations qui concernent une personne hébergée sont réalisés en présence de la personne concernée, qui est pleinement associée à ce point d'étape de l'accompagnement. « Les synthèses sont des temps de travail et d'échange sur la situation avec la jeune femme. Son enfant est toujours présent, quel que soit son âge. Du coup ce temps d'échange ce n'est pas nous, éducateur ou chef de service, qui le menons. C'est un temps d'échange avec la personne autour de là où elle en est, ce qu'elle ressent, vers où elle veut aller. Toutes les personnes présentes peuvent émettre des avis. Ces temps se font en présence du psychologue, du chef de service et de l'éducatrice. Ça arrive que les pères soient associés aussi, mais ce n'est pas systématique. » (Chef de service, dispositif accueil mère-enfant). Une jeune femme hébergée porte un regard sur cette pratique très éloignée de ce qu'elle a pu connaître durant son parcours en MECS : « Avant j'ai jamais connu ça. Au foyer, on savait qu'ils parlaient de nous, ils parlaient derrière nous et du coup on se disputait pour savoir ce qu'ils disaient de nous. Mais moi je comprends pas pourquoi les éducateurs ils ne nous parlent pas avant. (...) Ici quand je suis arrivée, ça m'a choquée, c'est bizarre et en fait ça va. Ça me plaît, au moins, on sait des choses, on peut dire des choses. Y'a rien qui est caché ici. » La transparence des évaluations a largement contribué à apaiser l'agressivité qui semble, au regard de son récit, avoir marqué ses dernières années passées en MECS. Elle génère un sentiment de responsabilisation qui avait largement fait défaut auparavant.

⁷⁴ *Accompagner : le travail social face à la précarité durable*, Rennes, PUR, 2013.

Toutefois, au regard de ces écarts, nous comprenons mieux les réserves que soulève cette pratique au niveau de certains partenaires, et les tensions et conflits de posture qu'elle peut générer : « Les référents sociaux de l'ASE ont beaucoup de réticences face à cette pratique et disent peu de choses en présence des familles et par contre après, ils vont faire une note très circonstanciée mais ils ont beaucoup de réticences à s'exprimer face aux familles. Il y a beaucoup de craintes autour de cette association et pourtant c'est très important, y compris parfois en interne. Aujourd'hui on n'est pas prêt comme dans le Rhône par exemple, à associer les parents qui font l'objet d'une information préoccupante dans la réunion de travail qui précède la décision du cadre. » (Chef de service, accueil mère-enfant)

Dans le même sens, dans ce service, les réunions hebdomadaires sont depuis peu ouvertes aux personnes hébergées et permettent de réguler des conflits, d'échanger sur ce qui se passe et ce que les jeunes femmes hébergées ont envie de faire. « Notre objectif est qu'elles fassent vivre les dispositifs, c'est ce vers quoi on tend : une auto-gestion du lieu. » Les personnes accueillies au sein de ces services font largement état de leur intérêt à participer à ces espaces : « Les réunions ensemble c'est bien parce que comme ça on parle des aménagements qu'on peut faire, qu'il faut faire. Si les choses n'avancent pas et bien je répète, je lâche pas l'affaire. Nous on a envie de faire des choses, des aménagements dans le jardin. » La participation aux réunions contribue à renforcer les liens entre personnes accompagnées et les membres de l'équipe, à s'inscrire dans une communication transparente. Elle contribue largement à une plus grande implication des personnes sur leur lieu de vie. Les personnes arrivées récemment évoquent cette pratique, si éloignées de ce qu'elles ont pu éprouver dans d'autres lieux : « La réunion c'est bizarre qu'on participe. Mais maintenant je suis habituée et ça va. Et puis je peux dire s'il y a des choses qui ne me plaisent pas. » (Jeune femme hébergée, 21 ans). Cette pratique, encore peu répandue et qui ne fait d'ailleurs pas l'unanimité dans les équipes, suppose une révision des modes de communication et du fonctionnement du travail en équipe. Lors de la réunion à laquelle j'ai participé, les débats étaient vifs, la discussion animée concernant la vie du lieu. La plupart des jeunes femmes hébergées, et certains de leurs compagnons étaient présents. Certaines anciennes hébergées qui sont sorties du dispositif et sont désormais dans des logements diffus, à proximité du lieu, continuent à venir participer à la réunion, traduction d'une relation de confiance construite avec l'équipe. Les échanges entre les membres de l'équipe et hébergées sont libérés, les interpellations réciproques se font sur un mode très détendu. Les rires ponctuent les échanges. Ce type de pratique contribue à l'instauration de rapports plus égalitaires et témoigne d'un engagement en faveur de la restauration de relations plus équilibrées. Elle est un levier puissant de mobilisation des personnes accompagnées mais suppose un cadre adapté, permettant de soutenir la libre expression des personnes.

Quand la participation et l'implication se nichent dans les actes du quotidien

Les services et établissements sollicités dans le cadre de cette recherche se sont tous engagés, à des degrés divers, dans un processus de transformation de leur pratique, témoignant d'un changement de paradigme qui se diffuse lentement dans le champ de la protection de l'enfance. Ces transformations s'incarnent dans des protocoles et outils formels mais s'inscrivent également dans des changements plus ténus qui concernent les modalités d'intervention au quotidien.

Ainsi, de l'avis de tous, il y a aujourd'hui plus de porosité entre les éducateurs et les familles. Effectivement, les intervenants sociaux interviewés font état de leur plus grande préoccupation à l'égard des parents qui impacte les actes du quotidien et témoigne de leur souci de favoriser l'implication des parents dans la vie quotidienne de l'enfant mais également de respecter des droits inhérents à l'exercice de l'autorité parentale. Pour l'un des directeurs d'établissement rencontré, « le changement de fond est avant tout sur le quotidien ». Ce propos rejoint celui d'un

éducateur qui souligne : « Le quotidien change : les appels téléphoniques entre les parents et moi sont plus fréquents, tout mot sur le carnet, note, visite médicale fait l'objet d'un appel aux parents. C'est inscrit dans les pratiques, dans la culture professionnelle. C'est une véritable transformation des pratiques sur les dix dernières années. Il y a cette volonté de travailler davantage avec les parents. On a l'habitude d'aller au domicile des parents, on va discuter avec eux. Dès qu'il y a une information, on l'envoie aux parents. Avant on ne le faisait pas et ça a une incidence. » D'autres directeurs relèvent également une hausse significative du courrier et en font un signe probant des informations faites aux parents. De même, un autre directeur souligne « que l'attention aux parents est plus importante depuis une dizaine d'années. Dans la réflexion concernant les enfants, la dimension parentale est mieux considérée. Il n'y a pas eu de transformation radicale, néanmoins, parce qu'il y a des questions nouvelles, la relation des parents aux enfants et réciproquement est envisagée différemment. Cela s'est traduit dans les pratiques concrètes. Par exemple, l'infirmière tient informés les parents sur les soins reçus par l'enfant, les consultations, sollicite les parents quand il y a un rendez-vous à l'hôpital. Pour les éducateurs, ils rencontrent les parents au moment où ils récupèrent leurs enfants. »

Ces transformations amènent les éducateurs à investir à plein les différents modes de communication avec les familles : courrier, appels téléphoniques, ou encore SMS –largement évoqué par les éducateurs intervenant sur des placements à domicile. L'observation de temps de réunions des équipes éducatives témoigne de cet investissement des nouveaux outils de communication qui permettent des interactions régulières et parfois plus aisées et viennent servir la relation de confiance.

Cette volonté d'associer les parents aux événements qui ponctuent le quotidien de l'enfant a pu s'inscrire dans le projet d'un service de MECS situé dans les centres-villes de Marseille. Soucieux d'engager un travail autour du soutien à la parentalité, en équipe pluridisciplinaire, ce service atypique, créé en 2002, s'est ouvert aux parents sur des temps clé de la vie quotidienne : repas, bains, coucher... « On a pris le contre-pied : on allait chercher les parents souvent démissionnaires, on appelait les parents, on leur demandait de venir. On voulait faire tomber les barrières entre la maison d'enfants et le domicile des parents, c'était novateur à l'époque et ça a bien fonctionné dès lors que les orientations étaient pertinentes. Ça a bien fonctionné dès que nous avons été bien repérés. » (Ancien chef du service)

Ces outils, protocoles et manières de faire font une large place au travail avec les parents et ont des effets notables sur la prise en charge et supposent le développement de pratiques et postures professionnelles revisitées.

*

Si le PPE est un outil encore peu investi et n'apparaît pas comme un vecteur de changement, les transformations de pratiques professionnelles, à l'œuvre depuis le début des années 2000 et consolidées par la réforme de la protection de l'enfance, passent par la mise en place de services spécifiques (accueil mère-enfant ou parents-enfant, service éducatif, SAPSAD...), la réalisation d'aménagements et d'espaces (maison des familles, villas autonomes, bureaux-salon, salle d'accueil...), l'élaboration de protocoles (premier accueil des parents) et le recours à des outils participatifs (synthèses et réunions) qui donnent davantage de place aux parents et viennent soutenir un travail étroit avec eux. Ils traduisent une réhabilitation institutionnelle des parents et de leurs compétences, qui favorise la relation à construire. Le placement à domicile apparaît comme la mesure phare qui symbolise les changements à l'œuvre. Il permet une intervention centrée sur les compétences parentales et un travail éducatif qui positionne les parents comme co-auteurs d'un processus de changement, dans l'intérêt de l'enfant. D'autres pratiques, plus marginales, telles que les synthèses et réunions participatives, traduisent un engagement prégnant

de certaines structures et équipes en faveur de modalités de travail faisant une large place à minima à une information et une transparence dans la communication des constats, analyses et évaluations des équipes, et au mieux à la collaboration et la co-construction. Ces transformations concernent également les actes éducatifs au quotidien, les manières de faire des professionnels, qui témoignent d'une plus grande porosité entre éducateurs et familles. Les modalités d'intervention sont plus ouvertes sur l'extérieur, le domicile de l'enfant et confirme le souci croissant de respecter les droits des parents et d'associer les parents aux événements qui ponctuent le quotidien de l'enfant. Ces outils, protocoles et manières de faire ont des effets notables sur la prise en charge et supposent le développement de pratiques et postures professionnelles revisitées.

La participation des « usagers » : des transformations qui engagent les postures professionnelles et impactent les représentations réciproques

Ce troisième chapitre explorera ce mouvement de transformation des pratiques en s'attachant davantage aux logiques d'action et aux principes qui les président et à l'impact de ceux-ci sur les représentations réciproques des acteurs. Nous verrons dans quelle mesure les pratiques qui réintroduisent le parent et s'attachent à s'appuyer sur les compétences repérées, à les valoriser impliquent de porter un autre regard sur les familles, sur leurs capacités et leurs potentialités. Elles induisent une nouvelle culture et des postures revisitées qui témoignent d'un changement de paradigme dans le champ de la protection de l'enfance mais qui peine toutefois à se diffuser.

Logique de protection versus logique de soutien aux parents : un changement de paradigme qui peine à se diffuser

La place des parents dans les dispositifs relevant de la protection de l'enfance a toujours suscité des polémiques et des tensions que la loi de 2007, bien qu'appelant à une transformation de culture professionnelle des acteurs de la protection de l'enfance, n'est pas toujours parvenue à apaiser.

Sur le terrain, deux logiques d'action sont identifiées, se rencontrent, voire se confrontent dans ce champ d'intervention pour le moins paradoxal. En effet, le principe fondateur qui sous-tend la protection de l'enfance est posé par le nouvel article L.112-4 du CASF qui précise : « L'intérêt de l'enfant, la prise en compte de ses besoins fondamentaux, physiques, intellectuels, sociaux et affectifs ainsi que le respect de ses droits doivent guider toutes décisions le concernant. » La loi conforte ainsi la place centrale de l'enfant dans le dispositif, puisque « les décisions doivent être prises pour lui, pour son propre intérêt, selon les besoins qui sont les siens, et dans le respect de ses droits ».

Pierre Verdier met en évidence un clivage entre deux logiques : celle de protection et celle de promotion des droits des personnes. Bien souvent, le principe de l'intérêt de l'enfant va à l'encontre du respect des droits des parents, ou tout au moins, fonder son action sur le principe de l'intérêt de l'enfant peut conduire à une négligence de la place des parents et du travail à partir du lien parent-enfant. En effet, en fonction de la conception de l'intervenant social, l'intérêt de l'enfant est plus ou moins étroitement relié au maintien des liens avec son/ses parent(s) et/ou à une association du/des parent(s) dans les décisions qui concernent le(s) enfant(s).

Inutile de rappeler que dans le champ de la protection de l'enfance, la sensibilisation à une reconnaissance de la place des parents a été lente. Les rapports de Bianco-Lamy en 1980 et de Naves et Cathala en 2002 ont successivement dénoncé l'éviction des parents dans les mesures de

protection. Comme nous l'avons mis en évidence plus haut, les dispositions légales de 2002 et de 2007, malgré un manque de synchronisation, avaient pour objectif de faire valoir les droits des « usagers » et par conséquent des enfants, mais également de leurs parents et d'associer plus étroitement les parents à l'élaboration des projets et aux modalités d'accompagnement.

L'enquête conduite dans les deux départements de la région PACA auprès des différents acteurs de la protection de l'enfance met en évidence des changements à l'œuvre dans le secteur de la protection de l'enfance. Les pratiques sur le terrain sont extrêmement diversifiées et l'appropriation de l'esprit des lois de 2002 et 2007 est inégale en fonction des groupes d'acteurs et au sein de ces mêmes groupes.

Les logiques de protection vont de pair avec une culture du placement, encore présente dans les référentiels d'action et les positionnements des acteurs. Elles coexistent avec des logiques de valorisation des droits des personnes et de soutien des compétences parentales qui favorisent des alternatives au placement et une transformation des pratiques professionnelles et impliquent un changement de regard et de posture. En effet, certains acteurs de terrain et cadres restent ancrés sur des référentiels anciens et inscrits dans des logiques de protection, centrées sur l'enfant, qui favorisent la judiciarisation et mettent à l'écart les parents. Certaines équipes et professionnels sortent progressivement de la logique de l'assistance, du contrôle et de la protection au profit d'une logique de soutien et d'accompagnement, qui suppose une transformation du regard porté sur les parents. L'attention porte alors davantage sur les compétences et les potentialités que sur les failles et les difficultés. Ce changement de registre induit, nous le verrons plus loin, un renouvellement dans les postures professionnelles. Sur le terrain, ces deux logiques coexistent et peuvent être source de conflits de positions entre acteurs dont les positionnements et les logiques d'action divergent, non sans conséquence sur les prises en charge.

La formation et la culture professionnelle des magistrats les inscrivent dans une pratique centrée sur le droit des personnes. Si l'ensemble des juges pour enfants interrogés se disent très attachés au respect du contradictoire, qui traduit un attachement affirmé au respect de la procédure et à l'implication des familles, ils soulignent également leur souci de la présence des enfants, même les plus jeunes, aux audiences qui les concernent. Ces préconisations font souvent l'objet de discussion, voire d'oppositions de certains travailleurs sociaux. Le souci du maintien des liens parents-enfants les amène à investir largement les alternatives au placement et le placement à domicile, les accueils séquentiels sont largement plébiscités.

Au niveau des inspecteurs ASE, les cultures, pratiques et positionnements sont plus diversifiés. Compte tenu de l'obligation de formation des cadres territoriaux ayant délégation du président du Conseil général⁷⁵, les cadres territoriaux qui ont pris leur poste après 2007 ont eu pour obligation de suivre un module de formation de 240 heures⁷⁶. En ce qui concerne la formation théorique, celle-ci est découpée en quatre grands domaines de compétences : « être capable de situer la prévention et la protection de l'enfance dans une perspective historique et philosophique », « connaître les principes directeurs des théories et des pratiques des sciences humaines concernant le développement de l'enfant et de la famille », « maîtriser le dispositif de protection de l'enfance et le cadre législatif et réglementaire... », « être capable de se situer dans le dispositif de protection de l'enfance ». Il est intéressant de souligner que ce dernier domaine de compétences, dans sa déclinaison, mentionne explicitement l'« organisation de la participation et de l'implication des familles ». Certains des inspecteurs rencontrés avaient suivi cette formation et ont souligné son impact sur la construction de leur positionnement à l'égard des familles. Les inspecteurs rencontrés qui n'avaient pas suivi la formation étaient fortement imprégnés du souci

⁷⁵ En référence au 3ème alinéa de l'article 25 de la loi du 5 mars 2007.

⁷⁶ Les cadres déjà en poste ont la possibilité de suivre cette formation, sans que celle-ci soit obligatoire.

de travailler dans le respect des droits des familles et la prise en compte de l'enfant. Néanmoins, il semble que les positions au niveau des cadres ne soient pas uniformes et que la prise en compte de la famille et le souci de la valorisation des droits et des compétences parentales ne soit pas homogène. De la même manière, les inspecteurs, même s'ils sont dans l'ensemble vivement intéressés par les alternatives au placement, sont encore fortement imprégnés par la culture du placement et de judiciarisation de la protection de l'enfance. Toutefois, sur certains territoires, sous l'impulsion des Parquets, qui jouent pleinement leur rôle de filtre, les inspecteurs portent la logique de déjudiciarisation, dans un lien étroit avec le Parquet avec un effet notable sur la répartition des mesures entre le judiciaire et l'administratif⁷⁷.

De la même manière, si les services et établissements ont, depuis les lois de 2002 puis 2007, instauré des relations de nature différente avec les familles, des disparités importantes sont notées du point de vue de l'ouverture de l'établissement aux parents et de la transformation des pratiques professionnelles des intervenants sociaux. La culture du placement et de la protection de l'enfant est encore fortement ancrée chez les travailleurs sociaux et dans certaines maisons d'enfants à caractère social (MECS) comme le note certaines de nos interlocutrices : « Sur le terrain, il y a une crainte des travailleurs sociaux vis-à-vis des parents. De ce point de vue, je remarque beaucoup plus d'appréhensions d'aller vers. C'est ce que je vois de ma place. Il y a déjà à la base comme une incompatibilité à travailler avec les parents. Des représentations qui font freiner le travail avec les parents. Il y a de la crainte, de l'appréhension ; il y a aussi encore et trop souvent des travailleurs sociaux qui sont complètement axés sur l'enfant et la protection de l'enfant. Le parent est forcément considéré comme nocif. C'est encore très ancré. » (Inspectrice ASE) ; ou encore « Je connais plutôt des MECS qui freinent le travail d'implication des parents. Il y a une idéologie derrière de la protection de l'enfant vis-à-vis du parent nocif. » (Inspectrice ASE). Un directeur de MECS souligne : « La protection de l'enfance et les mesures mises en œuvre disqualifient les parents et il y a toujours aujourd'hui cette culture du parent coupable. »

Des postures revisitées qui impactent les représentations réciproques des acteurs

Sans conteste, les mesures, protocoles, outils et pratiques précédemment décrites et analysés vont de pair avec des transformations notables des postures et positionnements des acteurs, et plus particulièrement des intervenants sociaux dont l'action s'inscrit dans une proximité avec les familles. Elles concernent également les responsables de service et directeurs d'établissements qui s'accordent sur la nature du regard porté sur les familles et leur soutien à des postures revisitées de la part des équipes. Bien évidemment, les choix opérés du point de vue de l'enquête de terrain impactent directement ces analyses mais rendent compte de points de vue partagés par des acteurs du secteur repérés comme s'inscrivant dans la droite ligne des évolutions du cadre juridique.

Les personnes interviewées sur ces services ont toutes une expérience antérieure dans le champ de la protection de l'enfance et sont unanimes sur le changement de posture qui s'est opéré compte tenu de la place accrue faite au travail avec les familles et aux modalités d'intervention plus ouvertes sur l'extérieur et le domicile de l'enfant. Elles mettent en avant la remise en cause de l'« omnipotence » du travailleur social, de la « toute puissance » de l'éducateur qu'ils avaient pu connaître en milieu fermé ou dans d'autres structures. En effet, tous s'accordent sur la transformation professionnelle inhérente aux modalités d'intervention qui situent les familles comme actrices des changements qui les concernent. Comme l'affirme un directeur, « c'est dans la posture que tout se joue ». Ces changements de posture sont également largement évoqués par les personnes accompagnées interviewées.

⁷⁷ Sur le ressort d'Aix en Provence, ces mesures seraient aujourd'hui à l'équilibre.

Une première transformation se joue dans le regard porté sur les familles accueillies. « Nous avons changé notre regard sur les familles. Le travail de placement à domicile est venu réinterroger les certitudes que nous avons, notamment les critères qui correspondent à une famille acceptable. C'est venu réinterroger la situation de familles qui sont pointées du doigt à un moment donné, qui sont stigmatisées compte tenu de leur façon de vivre. » (Directeur de MECS). Le regard bienveillant et ouvert porté sur les familles les aide à sortir de la logique de la disqualification dans laquelle les place la décision du placement. Il permet dans un second temps de faire ressurgir les compétences, les capacités, point d'appui à la construction du soutien et de l'accompagnement. Les échanges avec les professionnels mettent en avant un accompagnement centré sur l'intérêt de l'enfant mais mené essentiellement auprès des parents, dans des référentiels qui mobilisent largement le soutien à la parentalité.

Une seconde transformation concerne la posture basse ou horizontale mise en avant par les éducateurs ; elle est intimement liée à la première et permet de construire l'alliance, ou tout au moins de créer une atmosphère de confiance suffisante avec la famille pour dépasser la nature paradoxale de la mesure d'aide sous contrainte. Bon nombre de nos interlocuteurs soutiennent l'idée que le travail de soutien éducatif crée les conditions pour que la famille trouve ses propres réponses. Un éducateur illustre en ces termes : « Ca rejoint le souci du respect. On est sur des postures qui permettent de dégager des espaces de vie et de liberté pour les familles qui se sentent considérées, exister dans des espaces qui leur permettent d'avancer sur leurs difficultés. »

Pour certains, ce cheminement s'appuie sur des expériences conduites en Suisse ou au Québec autour du travail centré sur les compétences parentales, des références théoriques (Houzel, Ausloos), sur des formations à l'approche systémique qui sont venues questionner des acquis professionnels et ont amené des déplacements ; pour d'autres, la question est peu théorisée et repose sur des positionnements éthiques liés à la reconnaissance et à l'altérité.

Ces postures supposent de la souplesse et une capacité de décentration par rapport aux modèles normatifs, de l'énergie et du temps. Le temps est effectivement un allié indispensable pour que les éducateurs en charge de la mesure puissent comprendre la culture familiale, le fonctionnement du système, la nature des relations au sein de la famille puis repérer les compétences sur lesquelles pourra s'appuyer l'intervention et établir des stratégies du point de vue de l'accompagnement pour ne pas mettre le parent en difficulté. Elles supposent également une grande confiance dans la capacité du système et des personnes qui le composent à résoudre les problèmes rencontrés. Les professionnels doivent s'accommoder du doute et de l'inconfort, voire de l'inquiétude ou de la peur – sentiments largement évoqués lors des réunions d'équipe. L'accompagnement suppose une adaptation permanente, des ajustements réguliers des pratiques et des postures. Les professionnels interviewés remettent largement en cause les notions de « neutralité bienveillante » ou de « bonne distance » chères au travail social, au profit des notions de « proximité », d'« engagement » et d'une prise en compte de leur subjectivité dans le vécu et l'analyse des situations.

Le travail autour de la définition des objectifs illustre bien ce souci d'ouverture et d'humilité dans l'accompagnement. Les objectifs doivent être modestes afin de ne pas figer les situations et garantir la mouvance du cadre. Pour l'un des directeurs, le seul objectif inscrit dans le document individuel de prise en charge (DIPC) est le retour en famille qui est en général un objectif partagé avec les parents. « Comme il n'y a pas d'objectifs, ça ne met pas les familles en difficulté. L'objectif et le seul posé est que la famille puissent vivre ensemble sans nous. Ici c'est du sur mesure. On fait en fonction de ce que l'on repère. Si on impose un cadre trop rigide avec des objectifs à remplir, ça ne fonctionne pas, il y a des crispations. » Tous ne s'accordent pas sur la nature de ces objectifs. Pour un autre, « dire que l'objectif est le retour en famille, ça prend du

temps et c'est culpabilisant. J'ai donc progressivement reconsidéré cette question des objectifs autour du soutien à la parentalité pour qu'une parenté partielle puisse s'exercer, et ça déculpabilise. Si l'objectif est d'aider les parents, à leurs rythmes. Un pas de côté et tenir la main ou un pas en arrière et regarder avancer. Se mettre en position de leader, ça ne marche pas. J'ai des exemples de situations où tout est mis en œuvre pour le retour à domicile, mais il faut que les parents soient prêts. Souvent les objectifs sont ceux de l'éducateur. Il faut accompagner et soutenir le parent, et ce ne doit pas être le retour à tout prix. Il faut davantage de souplesse dans les prises en charge. Je trouve que ça change un peu la mission, on vient plus en soutien qu'en suppléance. » Quoi qu'il en soit, la construction d'objectifs limités semblent le meilleur soutien à une ouverture et une implication des parents.

Compte tenu de la coexistence, dans le champ de la protection de l'enfance, de logiques d'action différentes, voire antagonistes, les professionnels qui défendent ces positionnements sont parfois confrontés à des situations qui les opposent vivement aux professionnels référents de l'enfant : « Il y a des divergences de positions. Il y a un jugement sur les familles qui pour moi est à la limite de l'éthique. Bien entendu, il faut pouvoir accueillir les situations, se laisser le temps de prendre connaissance de la situation. Humainement, il y a des positions différentes, des fonctionnements différents, très éloignés de nos propres logiques. On utilise plus l'empathie. Il y a des jugements chez certains partenaires... Souvent ils nous reprochent d'être trop tendres, de nous laisser balader. Et il y a des familles qui travaillent volontiers avec nous et ne veulent pas rencontrer les équipes de l'ASE. Nous sommes très bien acceptés le plus souvent par les familles parce que l'on a une posture basse, d'humilité vis-à-vis des familles. » (Educateur MECS). D'autres éducateurs soulignent également ces divergences, ils déclarent : « Dans les échanges on perçoit rapidement si les personnes sont plutôt dans le jugement, plutôt dans le soutien. Nous on essaye toujours d'occuper une position basse par rapport aux parents, en soutenant leur volonté de leur venir en aide. » (Educateur AEMO). Des conflits se cristallisent autour de certaines situations, les équipes peuvent être prises à partie, accusées de mettre en danger les enfants et taxées de complaisance à l'égard de parents négligents. Ainsi la rencontre entre les deux logiques peut s'avérer problématique et les « usagers » plutôt que sujets devenir objets de conflits entre professionnels.

Ces postures revisitées des équipes ont un double effet sur les familles. D'une part, elles contribuent à une transformation du regard que ces familles portent sur elles-mêmes par là à une redynamisation de personnes souvent brisées par la procédure et d'autre part, elles modifient le regard porté sur les travailleurs sociaux et désamorcent dans bon nombre de situations d'agressivité et de défiance des parents à l'égard des travailleurs sociaux. Les propos recueillis lors des entretiens avec les parents ou avec des enfants ayant été accueillis en MECS soulignent ce changement de regard et les effets produits sur les personnes : « Ici c'est pas du tout pareil. (...) J'aime bien comment on parle aux parents et comment les enfants sont là, avec les autres. Les enfants ont fait beaucoup de progrès depuis qu'on est arrivés ici. » (Père dont la compagne est accueillie dans un lieu d'accueil mère-enfant). Il complète : « Ça change tout, ça change le regard. Si je n'avais pas pu venir ici, voir ma femme, ma fille, je n'aurais pas été tranquille. Dans d'autres foyers, les hommes ne peuvent pas rentrer, ça m'a rendu fou, je ne la voyais pas. Quand elle est arrivée ici, tout a changé. Tout le monde est tranquille, V, les filles, moi. C'est du à l'accompagnement, à la présence des autres enfants. Ici c'est tranquille. Ici ça m'a apaisé. Dès que j'ai senti que les enfants se sentaient mieux, allaient mieux, ça a été mieux. Au début quand on nous a parlé de C. j'ai appréhendé. Ici je me suis investi, j'ai fait des travaux. Tout ça, ça donne envie. » Une mère souligne : « Ici, je suis bien, je suis à l'aise, je m'exprime, je dis les choses. Je me sens libre et, du coup, je me dispute jamais avec les éducateurs ; j'ai retrouvé la tranquillité. »

Ces postures viennent soutenir les pratiques dites de coopération entre parents et professionnels. Elles permettent d'intensifier l'alliance avec les parents et de réaménager les relations parents-professionnels.

Un travail basé sur les compétences parentales ou sur les compétences institutionnelles ?

Les discours des acteurs engagés recueillis au fil de l'enquête de terrain mettent en avant le travail sur les compétences parentales, le soutien à la parentalité, une prise de distance par rapport aux modèles familiaux normatifs. La conduite conjointe d'entretiens et de séquences d'observation de temps de réunion de plusieurs équipes sur des sites différents, dans le cadre de deux dispositifs différents (placement à domicile, accueil mère-enfant) portés par deux structures associatives nous a permis une analyse plus fine de la construction des positionnements à partir d'une analyse sémantique des termes employés. Lors des entretiens, les éducateurs ont pu faire mention de situations précises venant illustrer leurs propos. Lors des réunions, sont partagées soit des situations de familles, notamment celles pour lesquelles le binôme d'éducateurs souhaite un éclairage de l'équipe pluridisciplinaire, soit des situations rencontrées par les personnes hébergées. Ces propos et temps d'analyse révèlent dans une certaine mesure les attendus implicites des professionnels vis-à-vis des parents. Ainsi, malgré les discours affichés, les échanges peuvent laisser entrevoir des conceptions du rôle parental parfois socialement déterminées et des préoccupations centrées sur les registres relationnels ou institutionnels.

Les réunions d'équipe offrent des temps de partage autour de situations-problème, d'éléments d'observations qui permettent de prendre des décisions relatives à l'accompagnement, de s'entendre sur des modalités et stratégies d'intervention. Les propos recueillis s'inscrivent pour une partie dans la continuité des positionnements et pratiques évoquées de manière générale dans les entretiens individuels et collectifs. En effet, les échanges témoignent dans une large mesure du regard bienveillant porté sur les parents et les situations, du souci qu'ont les éducateurs de s'adapter à la réalité des personnes et des situations, du repérage des compétences sur lesquelles ils peuvent appuyer leur intervention, du travail de renégociation des objectifs et des places respectives. Ils donnent à voir les postures de remise en question des objectifs, des postures, largement évoqués lors des entretiens. Une partie des échanges est dédiée à la compréhension des logiques de fonctionnement familial et s'attache à identifier la nature des relations entre les membres de la famille, mais aussi entre le binôme d'éducateurs et chacun de ses membres et les dynamiques à l'œuvre. L'analyse des pratiques témoigne de l'effort fait pour maîtriser sa subjectivité dans les faits et analyses partagées, pour croiser les interprétations. Toutefois, dans les deux équipes, en dehors de ces points de convergence, la nature des échanges est sensiblement différente. Dans une des équipes, les compétences relationnelles au sein de la sphère familiale et au sein de la mesure sont largement évoquées dans l'analyse des situations et fondent certaines prises de décision concernant les orientations du travail avec la famille. Si dans l'autre équipe, cette dimension est également présente, elle est moins prégnante et ce sont davantage les « compétences institutionnelles⁷⁸ » qui sont parties prenantes de l'analyse des situations. En effet, les propos portent moins sur les compétences parentales que sur la participation au dispositif et interrogent la capacité des parents à se saisir de l'intervention : « la mère se mobilise, informe, est demandeuse », « ils se saisissent », « ils se sont appropriés », « elle est preneuse ». Ainsi, comme le souligne Frédérique Guiliani, les compétences se mesurent en partie « à la capacité des individus à entrer dans le jeu du dispositif » et les « critères de participation sont convertis en critère d'évaluation des attitudes parentales ». Elle relève trois types d'attentes normatives qui sous-tendent le rôle institutionnel de parents accompagnés : répondre de ses responsabilités en tentant de résoudre ses problèmes, se construire dans une autonomie contrainte, lever les doutes des

⁷⁸ C. Sellenet, *La parentalité décryptée : pertinence et dérive d'un concept*, Paris, L'Harmattan, 2007.

professionnels par rapport aux carences et/ou maltraitances. Ces trois registres sont présents dans les échanges entre les professionnels de l'équipe et fondent une partie des décisions. Ainsi, malgré des pratiques qui s'adaptent à la singularité des personnes et ne répondent pas à des attendus particuliers, les éducateurs intervenant au domicile attendent de la part des parents un minimum d'authenticité et de transparence. Il peut donc y avoir une ambivalence des professionnels dans le regard porté sur les parents et les situations, les analyses sont largement centrées sur le registre de l'action et le degré d'implication et de participation détermine une partie des jugements des professionnels.

Dans leur accompagnement des familles, certains éducateurs intègrent cette dimension et certains objectifs, définis conjointement avec les familles, portent sur les actes à poser pour répondre aux attentes des travailleurs sociaux et pour faire état d'une dynamique de responsabilisation. Une jeune femme évoque les rencontres avec l'inspecteur lors du renouvellement de la mesure de placement : « Les lettres pour les demandes de renouvellement de contrat, des fois, c'était les éducateurs qui écrivaient pour nous. Ils disaient des choses comme il faut, pour eux ils disaient que c'est pour nous protéger mais en fait c'est comme si on nous forçait à faire des choses qu'on ne veut pas. Mais là tu peux pas dire que tu ne sais pas ce que tu veux faire. T'as intérêt à dire ce qui est écrit, sinon ce n'est pas bon. Et puis au rendez-vous avec la DGAS, tu as intérêt à parler pour bien expliquer ce que tu veux faire de ta vie, tes projets, pour que le contrat soit renouvelé. T'as intérêt à bien répondre. Alors les éducateurs ils nous aident et ils nous préparent pour l'entretien. » (Jeune femme accueillie en MECS, 20 ans)

Les préoccupations liées à la restauration de la capacité à agir, à prendre des décisions pour soi supportent difficilement un repli ou une réserve prolongée. Il y a de ce fait des attendus implicites au regard de la manière de se comporter et une forme d'injonction paradoxale à participer.

*

Malgré une « culture du placement », de la judiciarisation et de la protection de l'enfant encore prégnante, des disparités importantes ont été repérées. Les pratiques et positionnements d'acteurs sont diversifiés. Certaines structures et services ont développé, parfois depuis plus d'une décennie, des pratiques qui réintroduisent les parents dans l'intérêt de l'enfant, engageant un changement de regards et de postures. Ils témoignent du passage d'une logique de protection de l'enfant à une logique de promotion des droits des personnes et de valorisation de leurs compétences qui amène à relier étroitement intérêt de l'enfant et maintien du lien avec les parents à travers une implication de ces derniers dans les mesures mises en place. Ce changement de paradigme se traduit notamment par un regard bienveillant porté sur les situations familiales, une certaine souplesse, des capacités à se décentrer des modèles normatifs, un souci d'ouverture et d'humilité dans l'accompagnement. Les professionnels s'inscrivent dans des postures basses qui viennent soutenir des pratiques axées sur la valorisation des compétences parentales et un souci de collaboration voire de co-construction avec les parents. Toutefois, l'enquête a montré que plus que les compétences parentales, ce sont davantage les compétences relationnelles au sein de la sphère familiale et au sein de la mesure, voire les compétences institutionnelles qui fondent les évaluations et les décisions. Les prises de décision sont souvent centrées sur le registre de l'action et le degré de participation à la mesure et laissent transparaître certains attendus implicites autour de l'implication qui conditionnent l'intervention des professionnels.

*

*

*

La recherche conduite dans la région PACA auprès des acteurs politico-institutionnels et des professionnels du champ de la protection de l'enfance, après une première phase d'enquête s'est attachée à une investigation centrée sur les acteurs repérés comme engagés dans un mouvement de transformation des pratiques en faveur de la participation des « usagers », et plus particulièrement de l'implication des parents dans les mesures qui concernent leur(s) enfant(s). L'observation des pratiques et la conduite d'entretiens croisés mettent en évidence une adaptation de la professionnalité de ces acteurs à la nouvelle donne politico-administrative impulsant une diversification des modes de prises en charge et une implication plus large des parents. Les référentiels d'action témoignent d'une volonté de sortir de pratiques institutionnelles et professionnelles qui disqualifient les parents, encore prégnantes dans le secteur malgré les évolutions à l'œuvre, et s'attachent à restaurer et développer les compétences parentales. Ils instaurent de nouvelles logiques de collaboration, des formes d'alliance singulières entre « usagers » et travailleurs sociaux et des postures professionnelles revisitées qui amènent les professionnels à s'inscrire dans des jeux d'équilibristes qui supposent un retour aux fondamentaux du travail social et une capacité à questionner les évidences et à remettre en question certains concepts clé de l'intervention sociale, tels la « distance » ou la « neutralité bienveillante ». Toutefois, les éléments ici mis en évidence sont pour certains marginaux et les transformations ne sont pas uniformes. La route vers une généralisation des pratiques dites de coéducation et de coopération entre parents et professionnels semble encore longue.

Troisième partie

La participation des usagers en protection de l'enfance en Haute-Normandie

Introduction

La phase exploratoire puis les investigations menées auprès des acteurs de la protection de l'enfance en Haute-Normandie ont permis, notamment, de souligner, à l'instar de nombreux travaux réalisés ces dernières années sur l'évolution de l'aide sociale à l'enfance, en particulier les rapports annuels et les études de l'ONED, que ce champ, bien qu'hétérogène, surtout concernant l'organisation politico-administrative des services départementaux de la protection de l'enfance, continue, néanmoins, de reproduire une « culture du placement » pourtant éloignée des objectifs de la loi du 5 mars 2007, notamment en matière d'amélioration du respect des droits des « usagers ». En ce sens, nos observations rejoignent, en grande partie, les constats récents médiatisés par la Commission nationale consultative des droits de l'Homme (CNCDDH). En effet, dès 2001, en appui sur plusieurs textes internationaux (Convention européenne des droits de l'Homme, Convention internationale des droits de l'enfant) défendant le droit de la personne stipulant le droit des enfants et de leurs parents à vivre en famille, la CNCDDH adoptait un avis (6 juillet 2001) à destination des autorités soulignant que « tout devait être fait pour permettre aux enfants d'être élevés par leurs parents, en raison de quoi les soutiens devaient être orientés d'abord vers l'ensemble de la famille ». Dans cette optique, la CNCDDH « invitait donc les pouvoirs publics à donner priorité à la prévention, entendue comme un accompagnement des familles et rappelait l'exigence de respecter les droits des enfants et de leurs parents ».

En 2013 (27 juin), plus de dix ans après ces recommandations, dans un autre avis sur « le droit au respect de la vie privée et familiale et les placements d'enfants en France », la CNCDDH constate alors un certain nombre de progrès au niveau législatif. Cette commission cite, en particulier, « la loi du 2 janvier 2002, rénovant l'action sociale et médico-sociale qui prévoit un renforcement du droit des personnes prises en charge, la mise en place d'une recherche de qualité, un contrôle administratif renforcé et l'association des usagers au fonctionnement et à l'administration de l'établissement ou du service ; le décret n°2002-361 du 15 mars 2002 qui autorise les parents à consulter les dossiers d'assistance éducative ; la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance qui prévoit un certain nombre de dispositifs en faveur de la prévention et vise à préserver, autant que possible, les liens familiaux. Elle énonce ainsi que la protection de l'enfance « a pour but de prévenir les difficultés auxquelles les parents peuvent être confrontés dans l'exercice de leurs responsabilités éducatives, d'accompagner les familles et d'assurer, le cas échéant, selon des modalités adaptées à leurs besoins, une prise en charge partielle ou totale des mineurs ». L'article L 311-9 du code de l'action sociale et des familles (CASF) déclare que les services de l'aide sociale à l'enfance « doivent rechercher une solution évitant la séparation ou si une telle solution ne peut être trouvée, établir un projet propre à permettre leur réunion dans les plus brefs délais et suivre ce projet jusqu'à ce qu'il aboutisse ».

Cependant, au-delà de ces avancées législatives allant dans le sens d'une amélioration des droits et de la participation des « usagers » de la protection de l'enfance, la CNCDDH constate que sur un plan quantitatif, en Europe, la France continue de se situer dans le groupe des pays où le nombre

de placements est le plus élevé (5-7 enfants pour 1000 en 2006 contre 1 enfant pour 1000 au Royaume Uni, Norvège, Islande). En effet, la CNCDH souligne qu'en France, suite une décision administrative ou judiciaire, le nombre de mineurs pris en charge hors de leur famille (en famille d'accueil ou en établissement) par les services de protection de l'enfance des Conseils généraux est en constante augmentation. Ainsi, citant le huitième rapport annuel de l'ONED remis au gouvernement en mai 2013, la CNCDH indique que 133 671 mineurs étaient placés en 2010 alors qu'ils étaient 125 947 en 2003. Cette augmentation est donc en contradiction avec les avancées législatives. Pour autant, le CNCDH souligne qu'elle ne remet pas en question le principe même du placement d'enfants, notamment dans le cadre de situations de maltraitance mais rappelle que lorsque les enfants ne sont pas dans cette situation, d'autres formes de soutiens que celui du placement devraient être privilégiées.

En outre, à partir d'entretiens avec des « experts » et de résultats d'études récentes faisant un état des lieux des actions concrètes mises en œuvre par les acteurs au sein du système de la protection de l'enfance dans le cadre des mesures éducatives ou judiciaires, la CNCDH relève, à l'instar des acteurs rencontrés dans les trois terrains d'investigation, que de nombreux écarts existent entre la philosophie des textes législatifs nationaux et internationaux et la réalité des pratiques qui vont souvent à l'encontre d'une meilleure prise en compte des droits des « usagers » de la protection de l'enfance. En particulier, la CNCDH constate que les principaux objectifs visés par la réforme la protection de l'enfance (5 mars 2007), notamment en matière de prévention, ne sont pas atteints. La CNCDH indique, en effet, « que moins de 20 % des financements de l'ASE sont consacrés à des programmes de prévention. Les moyens consentis à la diversification des réponses et des modes d'accompagnement (AEMO avec hébergement, accueil à la journée, accueil périodique ou modulable, etc.) - qui constituait un point clé de la réforme – restent relatifs et très inégalement répartis sur le territoire national. Le placement et l'action éducative en milieu ouvert (AEMO) restent les modalités de prise en charge privilégiées, comme en témoigne la grande stabilité des chiffres depuis des années. Alors que la loi rend obligatoire l'élaboration d'un projet pour l'enfant (PPE), dès lors que ce dernier fait l'objet d'une décision de protection, on constate une grande diversité dans la mise en œuvre de cette démarche et la plupart des acteurs s'accordent pour dire qu'il est rarement mis en place de manière systématique. On note par ailleurs qu'à la fin de l'année 2012, seuls 54 départements avaient installé un observatoire départemental de la protection de l'enfance (ODPE) : comment alors mieux repérer les situations d'enfants en danger si le phénomène n'est pas évalué ? On constate par ailleurs que si depuis décembre 2011 tous les départements français disposent d'un dispositif centralisé de recueil, d'évaluation et de traitement des informations préoccupantes (CRIP), la composition, le fonctionnement et les moyens qui leurs sont alloués sont extrêmement divers d'un département à l'autre. Plus généralement, la CNCDH s'inquiète des fortes disparités qui existent dans la mise en œuvre des dispositifs prévus par la loi d'un département à l'autre. »

Dans ce contexte, cette partie ne vise pas, prioritairement, à valider, de nouveau, qu'il existe des écarts et des retards entre les objectifs de participation des usagers inscrits dans les évolutions législatives régissant la protection de l'enfance, ni à confirmer que les pratiques « classiques » de placement en institution ou en famille d'accueil demeurent centrales. En effet, pour produire de nouvelles connaissances sur le champ de la protection de l'enfance, ici nous avons souhaité orienter notre recherche en direction des réponses et des modes d'accompagnement « alternatifs » et diversifiés par rapport au placement « classique » (milieu ouvert, placement classique « hors-domicile » en institution ou en famille d'accueil). Autrement dit, dans les configurations où les prérogatives de participation des usagers inscrites dans les lois de 2002 et 2007 sont appliquées, notamment dans le cadre de mesures « alternatives » au placement, les acteurs de la protection de l'enfance parviennent-ils réellement à mettre en œuvre des actions et des pratiques de démocratisation du rapport aux « usagers » ? Ces formes renouvelées d'accompagnement,

souvent pensées comme « innovantes », permettent-elles de dépasser les relations asymétriques entre intervenants sociaux et « usagers » ?

Dans la pratique, pour des raisons éthiques, démocratiques et économiques, les promoteurs d'une transformation profonde du système de protection de l'enfance plébiscitent, d'une part, une rupture avec une « logique d'assistance » et d'autre part, le développement d'une « logique de responsabilisation » de l'ensemble des acteurs de la protection de l'enfance, qu'ils soient « usagers » ou intervenants sociaux. Néanmoins, cette logique de « responsabilisation » s'inscrit également dans une transformation plus large de l'intervention sociale associée à la dynamique dite d'« empowerment » et mérite d'être interrogée.

Le système de la protection de l'enfance en Haute-Normandie

Cette partie est consacrée à la présentation de données permettant de contextualiser et de saisir les principales caractéristiques du terrain réalisé en Haute-Normandie. Après l'exposition de données sociodémographiques de cadrage, cette partie décrit l'organisation de la protection de l'enfance, ainsi que les priorités institutionnelles énoncées dans les départements de l'Eure et de la Seine-Maritime en matière de participation des usagers.

Eléments de cadrage

Données sociodémographiques générales

En 2009, la région de Haute-Normandie compte 1,8 million d'habitants inégalement distribués dans les deux départements qui la composent : le département de l'Eure regroupe le tiers de la population régionale (583 000), tandis que la Seine-Maritime en concentre les deux tiers (1,2 million). Il s'agit d'un territoire historiquement marqué par l'importance de son tissu industriel autour de deux grands pôles urbains seinomarins : industries textiles et papeteries au 19^{ème} siècle, puis, au courant du 20^{ème} siècle, pétrochimie, automobile, centrales nucléaires, etc. Dans ce contexte, l'emploi industriel demeure surreprésenté en comparaison de l'ensemble du territoire national. Néanmoins, à l'instar des régions du Nord et de l'Est, la Haute-Normandie ressent fortement la volatilité de l'emploi peu qualifié de type industriel et, bien que relativement jeune, subit un tassement sur le plan démographique, notamment la Seine-Maritime. Dans ces conditions, certains centres urbains perdent de leur attractivité et subissent des pertes démographiques importantes : la ville du Havre a perdu près de 30 000 habitants au cours des trois dernières décennies. D'une manière générale, au regard de l'ensemble national, les populations résidentes de Haute-Normandie connaissent davantage de formes d'emploi précaire et disposent de niveaux de diplômes relativement peu élevés⁷⁹.

Plus étendu et plus peuplé des départements haut-normands, la Seine-Maritime est un territoire de tradition agricole et industrielle ancienne qui présente une grande diversité, avec des zones rurales toujours actives, plus de 700 communes et d'importantes agglomérations urbaines réparties, pour l'essentiel, le long de la Seine (Rouen et Le Havre). En 2009, le département abrite 1 250 120 habitants. Longtemps caractérisée par son dynamisme démographique, la Seine-Maritime se situe aujourd'hui dans la moyenne nationale en termes de natalité et de mortalité. Même si le chômage a diminué dans la période intercensitaire 1999-2009, passant de 15,4% à 12,3%, il est relativement proche de la moyenne nationale (11,7% en 2009). Dans la population active de 15 à 64 ans, ce sont les ouvriers et les employés qui connaissent les taux de chômage les

⁷⁹ INSEE, « La France et ses régions », édition 2010 ; INSEE, Résultats du recensement général de la population 2009, exploitation principale.

plus importants : en 2009, le taux de chômage des employés est de 13,8%, celui des ouvriers de 16,3%, contre 5,6% en moyenne pour les autres catégories socioprofessionnelles. Néanmoins, le département demeure marqué par son histoire ouvrière, les ouvriers représentant en 2009 encore plus du quart des actifs employés (26,6%), alors que cette part n'était que de 22,4% au niveau national. Le contexte de « crise économique » ajouté à l'importance relative de la composante ouvrière ne trouvant pas de débouchés professionnels dans un contexte régional de désindustrialisation, explique en partie l'importance croissante de la population dépendante de minima sociaux : de 30 464 ménages allocataires du RMI en 2007, le département compte 43 324 allocataires du RSA cinq ans plus tard⁸⁰.

En comparaison de la Seine-Maritime, l'Eure est un département où l'industrialisation et l'urbanisation ont été plus tardives, de sorte que l'agriculture y occupe encore une place importante. Ce département limitrophe pour partie de la grande couronne parisienne comptait plus de 586 000 habitants en 2010 répartis sur 675 communes, très majoritairement de petite taille. L'Eure compte néanmoins quelques centres urbains comme Evreux, les Andelys, Vernon et Bernay. Ce département bénéficie d'un certain dynamisme démographique dû en partie au phénomène de rurbanisation lié à sa proximité avec l'Ile-de-France et de grands axes autoroutiers (A13) : il a gagné près de 200 000 habitants entre 1968 et 2009. Dans tous les cas, la proportion d'ouvriers et d'agriculteurs exploitants dans la population active demeure plus importante qu'en Seine-Maritime (respectivement 30,3 et 1,9% en 2009). Les ouvriers sont ainsi surreprésentés parmi les actifs disposant d'un emploi, même si leur taux de chômage atteint tout de même 15%, contre 12,3% pour l'ensemble des catégories socioprofessionnelles. Avec 5,4% de la population départementale couverte par le RSA en 2010, les familles euroises sont relativement moins dépendantes des minima sociaux que celles de la Seine-Maritime (7,6%). Ainsi, en 2010, quarante-cinq eurois pour mille personnes âgées de 25 à 64 ans reçoivent le RSA, alors que ce taux est de cinquante-quatre personnes pour mille pour l'ensemble de la France métropolitaine et de soixante-sept pour mille pour les seinomarins.

La population juvénile et contextes de vie des enfants et des familles

Le département de l'Eure est, dans une certaine mesure, plus « jeune » que celui de la Seine-Maritime, en 2009, 27,8% des eurois sont âgés de vingt ans ou moins, tandis que ce taux n'était que de 26,7% pour les seinomarins, qui demeure néanmoins relativement proche de la moyenne nationale (26%). Cependant, le dynamisme démographique de l'Eure et le faible niveau des indicateurs de chômage, de foyers fiscaux non imposables et d'allocataires du RSA ne doivent pas cacher que sa relative attractivité est liée à sa proximité avec l'Ile-de-France. Avec un taux de chômage de plus de 12% en 2009, une proportion de foyers fiscaux non imposables et d'allocataires du RSA supérieurs à la moyenne nationale, la Seine-Maritime concentre quant à elle davantage de difficultés sociales et économiques que l'Eure. Ainsi, le contexte de vie des enfants et des familles haut-normandes souligne une vulnérabilité accrue pour celles qui résident en Seine-Maritime. En effet, la part des enfants vivant dans une famille monoparentale y est supérieure à la moyenne nationale (18,6%, contre 17,9%), alors que dans l'Eure cette proportion est plus faible qu'au niveau hexagonal (15,7%). Par ailleurs, 36,3% des enfants seinomarins mineurs vivant dans une famille monoparentale ont un parent sans emploi, ce taux est de 32,1% pour les enfants eurois et de 31,1% au niveau national.

⁸⁰ Selon la source INSEE « Revenu de solidarité active (RSA) en 2010 et couverture maladie universelle (CMU) en 2011 ».

L'organisation de la protection de l'enfance en Haute-Normandie

En Haute-Normandie, au sein du secteur de l'action sociale et médico-sociale, l'importance des établissements s'inscrivant dans la politique de protection de l'enfance est une spécificité locale. Selon l'enquête emploi 2012 d'Unifaf⁸¹, le secteur de la protection de l'enfance représente à lui seul 13% des emplois de la branche professionnelle privée à but non-lucratif, avec notamment un taux d'équipement en MECS deux fois supérieur à la moyenne nationale. En effet, avec en 2012, un taux d'équipement de 10,1 places pour mille habitants âgés de 0 à 20 ans, la Seine-Maritime est parmi les quatre départements français les mieux fournis en établissements d'aide sociale à l'enfance, tandis que l'Eure est le deuxième département le mieux équipé en la matière (13,2 places pour 1000). Cette particularité s'inscrit dans une histoire longue qui remonte aux mouvements de placements nourriciers d'enfants qui se développèrent dès la fin du 18^{ème} siècle, qui trouvaient chez les nourrices des campagnes normandes un moyen de réduire la mortalité infantile⁸². L'après deuxième guerre mondiale confirmera cette « tradition » d'accueil des enfants en danger et/ou délinquants illustrée par le développement important des établissements associatifs dans le champ de l'éducation spécialisée⁸³.

Des dispositifs départementaux de protection de l'enfance

Le dispositif de protection de l'enfance du département de l'Eure⁸⁴ relève de la « Délégation sociale », qui comprend trois « directions ressources » et quatre « directions territoriales ». A l'intérieur des services départementaux, la politique de prévention et de protection de l'enfance est organisée à partir d'un niveau central et d'un niveau déconcentré. Au niveau central, la direction enfance-famille coordonne la « mission aide sociale à l'enfance » (cellule signalements, cellule admissions, mission adoption, archives et accès aux origines), les « missions tarification et budget-comptabilité », la « Protection maternelle et infantile » et le rattachement fonctionnel d'un Foyer départemental de l'enfance. Au niveau déconcentré, il existe des équipes de l'ASE présentes dans quatre unités territoriales d'action sociale (UTAS) sous la responsabilité hiérarchique de directeurs d'UTAS, constituées d'intervenants socio-éducatifs, d'inspecteurs enfance-famille, d'équipes médico-sociales et de psychologues. Les décisions d'admission et d'orientation au titre des missions de prévention et de protection de l'enfance sont prises par les inspecteurs enfance-famille (IEF) présents au sein des UTAS. Les services de l'ASE présents au niveau central ont plutôt une fonction de « ressource » pour les professionnels des UTAS, en délivrant des informations, en s'efforçant d'harmoniser les pratiques, etc. Depuis 2009, les recherches d'accueil en établissement sont centralisées au sein d'une « cellule admissions ». Ce dispositif départemental s'appuie sur des partenaires associatifs et les services de la Protection judiciaire de la jeunesse (PJJ).

En Seine-Maritime, au niveau central, la « direction ASE/PMI » et la « sous-direction ASE » sont rattachées au « Pôle solidarités ». Au niveau déconcentré, chaque UTAS possède un cadre « responsable prévention enfance » (RPE). Les RPE sont chargés de la mise en œuvre des mesures administratives sur le territoire de l'UTAS auquel ils sont rattachés, sous la responsabilité hiérarchique de directeurs d'UTAS. En revanche, les inspecteurs chargés de la protection de l'enfance (ICPE) sont directement rattachés à la sous-direction de l'ASE. L'ICPE gère les situations familiales où il y a un accueil physique⁸⁵ d'enfants au titre de l'ASE ou en placement

⁸¹ UNIFAF est l'organisme collecteur des fonds de formation (OPCA) de la Branche sanitaire, sociale et médico-sociale privée à but non-lucratif.

⁸² P. Ariès, 1960, *L'enfant et la vie familiale sous l'Ancien Régime*, Paris, Plon.

⁸³ S. Victorien, 2011, *Jeunes malheureuses, jeunes dangereuses. L'éducation spécialisée en Seine-Maritime depuis 1945*, Rennes, PUR.

⁸⁴ Cf. Département de l'Eure, « Schéma départemental enfance famille de l'Eure 2011-2015 ».

⁸⁵ Avec des exceptions, comme par exemple les accueils physiques pour jeunes majeurs.

direct et il est l'interlocuteur privilégié des autorités judiciaires. De sorte que le RPE qui désire faire un signalement aux autorités judiciaires transmet obligatoirement sa demande à l'ICPE, qui, à son tour, transmet la demande au procureur ou au juge des enfants si une mesure est déjà en cours. Notons que, par ailleurs, il n'existe pas en Seine-Maritime de dispositif de centralisation des recherches d'accueil en établissement, et que le département de Seine-Maritime a mis en place le principe de « délégation de la gestion globale des prises en charges éducatives » pour les établissements du secteur associatif concourant à la protection de l'enfance.

Des « Groupes opérationnels locaux de concertation » (GOLC) pour dépasser les résistances institutionnelles

En Seine-Maritime, le département doit faire face à une difficulté importante : mettre en œuvre des mesures éducatives en protection de l'enfance pour des enfants également concernés par d'autres mesures éducatives mais relevant du champ du handicap. En effet, selon les responsables de l'ASE, environ 10% des enfants intégrés dans l'effectif de l'ASE font également l'objet d'une orientation dans un établissement spécialisé du champ médico-social. Cependant, l'articulation de ces deux milieux d'intervention sociale n'est pas facile à mettre en place : « Ce n'est pas du tout simple d'articuler. Il faut que l'on combine à la fois la notion de parcours dont j'ai parlé tout à l'heure avec la réorganisation d'une réponse médico-sociale adaptée à tous les éléments de parcours. Chaque domaine institutionnel a ses propres contraintes. Dans le champ médico-social, il n'existe pas de PPE mais il existe son équivalent. Ils ont aussi la loi de 2002, ils ont aussi leur propre législation, c'est 2005 pour le champ du handicap et il y a des circulaires qui viennent ajouter ceci ou cela aux fonctionnements des ITEP. Il faut combiner tout cela. Donc un gosse confié à l'ASE est orienté en ITEP. Il se retrouve avec deux milieux éducatifs en face de lui avec chacun sa disposition réglementaire de mise en œuvre de 2002 et 2007 ou 2002 et 2005. »

Dans la pratique, notamment pour dépasser les incompréhensions réciproques entre les acteurs de ces deux milieux et ainsi trouver des solutions collectives à des situations d'enfants pouvant s'avérer complexes et difficiles, le département de Seine-Maritime en association avec l'ARS, la MDPH et plusieurs partenaires socio-éducatifs agissant dans les champs de la protection de l'enfance et du handicap ont donc créé des structures spécifiques et collaboratives appelées GOLC qui signifie « Groupe opérationnel local de concertation ». En effet, il s'agit de permettre aux enfants qui cumulent des difficultés de trouver, néanmoins, des solutions pluri-institutionnelles à leurs problèmes en contournant, si nécessaire, les blocages administratifs et institutionnels qui pénalisent habituellement les enfants combinant des difficultés relevant de plusieurs champs distincts de l'intervention sociale, du médico-social et du sanitaire : « Le GOLC, il prend acte du fait qu'il y a un fonctionnement sélectif tel dans le fonctionnement réel des procédures d'admission dans le champ social et dans le champ médico-social ou même dans le champ sanitaire que les gamins qui présentent les profils les plus complexes, on peut dire ça comme ça, qui déroutent le plus en résumé sur le plan de la multiplicité de leurs difficultés trouvent le plus difficilement de places quelque part, de places organisées en tout cas. (...) On a toujours une trentaine de gamins qui trouvent difficilement des solutions organisées compte tenu de la pluralité de leurs difficultés et donc ils se retrouvent dans une espèce de flipper institutionnel dans lequel on a du médico-social, du sanitaire, du social et où eux sont la balle qui est renvoyée : « Moi, je veux bien étudier cette demande d'admission mais il faudrait d'abord que j'ai une réponse sur l'hébergement social. » Si vous vous adressez à un CMP, le CMP vous explique qu'il est sectorisé et qu'il est hors de question, si le gamin déménage, qu'il continue à le suivre parce que son nouveau domicile ne fait pas partie de son secteur, etc. »

En théorie, à partir de bureaux locaux associés à des « territoires de santé » définis par l'ARS, les membres d'un GOLC se réunissent donc tous les trimestres pour traiter de dossiers d'enfants, généralement bien connus des différents services sociaux et médico-sociaux, et trouver de façon collégiale (les membres d'un GOLC venus de champs et d'institutions différents constituent une sorte de « système d'assurance mutuelle » où chacun doit rassurer l'autre) une solution adaptée aux besoins de ces enfants : « Il existe un bureau local qui se met en place où on retrouve, en général, un médecin du secteur de la pédopsychiatrie, un ou deux directeurs du champ médico-social, un ou deux directeurs du champ social, un cadre de la protection de l'enfance. Et puis auprès de ce bureau local, on met en place un secrétariat qui peut être assuré par l'aide sociale à l'enfance ou par un hôpital ou par un établissement médico-social spécialisé. Le secrétariat de ce groupe est alors connu de tous les acteurs concernés sur un territoire donné. Donc, dès qu'un travailleur social, après avoir épuisé tous les moyens de négociation qui sont à sa portée, constate que décidément il n'arrivera pas de sa place de travailleur social à résoudre le problème d'un gamin, il saisit le secrétariat qui rassemble les situations, consulte le bureau local sur quel casting on pourrait associer autour de l'histoire de ce gamin-là ayant ce profil-là. En général, ils sont très connus les enfants. Donc, il n'y a pas de scoop, aucun martien n'arrive dans un GOLC. Et donc, il y a un casting qui est fait sur quel établissement on pourrait associer judicieusement à la définition d'une concertation autour de cet enfant, concertation opérationnelle. Et on

reprend les éléments de l'histoire de ce gamin, on reprend les points positifs, les points sur lesquels il y a encore beaucoup de travail à faire et on essaie de convenir d'une articulation. »

Néanmoins, dans la réalité, malgré la bonne volonté des promoteurs des GOLC, ces groupes de concertation ont une durée de gestation longue, notamment parce que les institutions concernées résistent au fait que, selon les responsables des GOLC, ils doivent se responsabiliser pour sortir des habitudes mises en œuvre par leur secteur d'intervention. Ainsi, les GOLC, pour le moment, existent essentiellement grâce à la mobilisation de « militants » (des décideurs qui ont une délégation pour engager leur institution) qui croient en l'utilité de cette démarche qui nécessite un certain engagement et surtout une capacité d'action collective des acteurs de la protection de l'enfance, du handicap et du sanitaire : « Les GOLC ont du mal à démarrer parce que ça suscite pas mal de résistance, cette idée que l'on va devoir amener des institutions à se responsabiliser, à se co-responsabiliser sur l'organisation d'une prise en charge articulée pour ce gamin-là qui est bien connu du secteur local. Donc, l'objectif recherché de ces groupes locaux c'est d'amener des représentants de ces différents secteurs sociaux, médico-sociaux et sanitaires d'élaborer ensemble, de convenir d'une convention de prise en charge pour ce gamin qui présente à la fois des problèmes de déficience, de troubles du comportement et qui, le plus souvent, ont dissuadé soit tel ITEP, soit tel MECS, soit tel service de placement familial, soit telle structure de santé mentale de continuer seul à le prendre en charge. [...] Dans la réalité, on s'est aperçu que les groupes locaux fonctionnaient beaucoup avec des militants, c'est-à-dire des gens qui sont convaincus du bienfondé d'articuler plusieurs dimensions et donc, c'est souvent un noyau dur que l'on retrouve dans ces groupes alors que l'on voudrait que ça devienne un outil activé par la totalité des acteurs potentiels sur un territoire donné. On est donc qu'à la préhistoire des groupes locaux. »

L'activité des « cellules de recueil des informations préoccupantes »

Depuis la loi 2007-293 du 5 mars 2007, les départements de l'Eure et de la Seine-Maritime ont créé des dispositifs centralisés de recueil et de traitement des « informations préoccupantes » concernant les signalements d'enfants « en danger » ou « en risque de danger ». Après une période de montée en charge du dispositif, la cellule « signalement » du Conseil général de l'Eure a traité 2 184 « informations préoccupantes » en 2009 (2 568 enfants concernés), tandis que la « cellule enfance en danger » (CED) du Conseil général de Seine-Maritime en a traité 2 252 en 2009 et 2 879 en 2010 (3 350 enfants concernés). Pour ce département, les données collectées montrent qu'en 2010 64,5 % des situations dont a été saisie la CED concernent des familles déjà connues au titre de l'ASE⁸⁶. Notons par ailleurs que l'Inspection académique est le premier transmetteur d'informations préoccupantes (IP) en Seine-Maritime : en 2010, le tiers des IP traitées par la CED, soit 967 situations, sont le fait de l'Education nationale.

Les enfants confiés aux services départementaux de l'ASE : volumes, âge et types de mesures⁸⁷

Pour la Haute-Normandie, en 2010, 5 388 enfants ont été accueillis à l'ASE, dont 4 933 ont été confiés et 455 directement placés par un juge. Sur cet ensemble, 67% sont accueillis par l'ASE de Seine-Maritime. Les enfants âgés de 6 à 15 ans représentent la majorité des enfants confiés à l'ASE, cependant, cette tranche d'âge est surreprésentée en Seine-Maritime (59%) en

⁸⁶ Département de la Seine-Maritime, Direction ASE/PMI, « L'activité de la Cellule Enfance en Danger en chiffres - Année 2010 », février 2011.

⁸⁷ Nous nous appuyons ici en grande partie sur l'enquête « Aide sociale des Conseils généraux » de la Drees au 31 décembre 2010. Les informations collectées dans cette enquête incluent des données sur les « bénéficiaires de l'Aide sociale à l'enfance (ASE), c'est-à-dire sur l'ensemble des mesures mises en place au titre de l'ASE, une personne bénéficiant de plusieurs mesures étant dès lors nécessairement comptabilisée plusieurs fois. En dehors des aides financières, les statistiques de la Drees concernent deux prestations principales : les actions éducatives et les mesures de placement. Les actions éducatives sont de deux types : l'action éducative à domicile (AED) et l'action éducative en milieu ouvert (AEMO). Les mesures de placement concernent les enfants accueillis à l'ASE, elles sont de trois types : les mesures administratives (accueil provisoire de mineurs, accueils provisoires de jeunes majeurs et des pupilles de l'Etat) ; les mesures judiciaires (délégation de l'autorité parentale à l'ASE, retrait partiel de l'autorité parentale, tutelle de l'Etat déléguée à l'ASE, placement à l'ASE par le juge au titre de l'assistance éducative ou de l'ordonnance de 1945 sur l'enfance délinquante) ; le placement direct (placement par un juge auprès d'un établissement ou d'un tiers digne de confiance, délégation de l'autorité parentale à un particulier ou à un établissement).

comparaison du département de l'Eure (55%), les enfants âgés de 18 ans et plus étant légèrement surreprésentés dans l'Eure (14% contre 11% en Seine-Maritime).

Parmi l'ensemble des mesures concernant les enfants confiés à l'ASE, au niveau régional, les mesures judiciaires représentent 80% (3 959), ce taux est de 75% dans l'Eure (1 011) et de 82% en Seine-Maritime (2 948). Si l'on s'intéresse aux enfants confiés à l'ASE selon le mode d'hébergement, au niveau régional, on s'aperçoit que la moitié (52%) est hébergée par des familles d'accueil, et que, par ailleurs, le département de l'Eure mobilise davantage ce mode d'hébergement que la Seine-Maritime (58% contre 49%). Parmi les enfants placés en établissement, la grande majorité est hébergée en maison d'enfants à caractère social (58% au niveau régional, 67% dans l'Eure et 55% en Seine-Maritime). En ce qui concerne les placements directs par le juge, dans 64% des cas ce placement est effectué auprès d'un tiers, cela est beaucoup plus souvent le cas dans le département de l'Eure (86%) que dans celui de la Seine-Maritime (54%). Concernant les mesures d'action éducative, en 2010, les AEMO sont majoritaires et représentent 58% des mesures au niveau régional (42% pour les AED). Le département de Seine-Maritime fait plus souvent appel à l'AED (45%) que celui de l'Eure (33%). En proportion, les AED sont mises en œuvre plus souvent en faveur d'enfants mineurs dans l'Eure qu'en Seine-Maritime. En effet, dans l'Eure, les mesures d'AED concernent dans seulement 2% des cas des jeunes majeurs (18-21 ans), tandis qu'en Seine-Maritime ce taux atteint 10%.

Quelques tendances des dispositifs départementaux

En Seine-Maritime, les évolutions récentes du dispositif départemental de protection de l'enfance soulignent un certain nombre de tendances consignées dans le « Schéma départemental enfance-famille 2011-2015 » : - « le développement de la prise en charge des jeunes majeurs avec notamment la mise en place d'un contrat d'accompagnement jeune majeur » dès 2007 ; - « l'élargissement du champ de compétence et des responsabilités des établissements et services concourant à la protection de l'enfance, avec la mise en place d'une délégation de gestion globale des prises en charge éducatives » ; - « la saturation du dispositif départemental d'accueil concernant l'ensemble des principales catégories juridiques concernées » (entre 2004 et 2009 : + 28% d'accueils provisoires ; + 6% d'accueils provisoires jeune majeur ; + 37% de gardes confiées à l'ASE ; - 45% de mesures de placement direct) avec pour conséquence un nombre important (une centaine en 2009) de mesures de garde non mises en œuvre.

Dans tous les cas, en Seine-Maritime, on constate une augmentation significative du nombre d'enfants et de jeunes faisant l'objet d'un accueil physique depuis 2002, liée notamment à une augmentation des durées d'accueil (+ 81% des gardes confiées à l'ASE entre 2004 et 2009 sont des renouvellements de mesures), tandis que, dans le même temps, les mesures nouvelles sont plutôt à la baisse. Parallèlement, le nombre d'enfants concernés par des mesures d'action éducative se stabilise depuis 2007 (aux alentours de 4 400), avec tout de même un net rééquilibrage en faveur des AED (+ 4,7 points entre 2008 et 2011) et des interventions de TISF, au détriment des AEMO (- 400 enfants concernés entre 2007 et 2010), alors même que, parallèlement, on assiste à une diminution progressive des mesures d'AEMO exercées par la PJJ (213 en 2005, contre 60 en 2009).

Pour ce qui concerne le département de l'Eure, l'évolution de la structure des mesures éducatives suit un schéma inverse à la Seine-Maritime, dans la mesure où le volume de mesures d'AEMO augmente de façon conséquente depuis 2007 (+ 48 mesures) et que, contrairement à la Seine-Maritime, la part d'AED tend à diminuer (- 58 mesures depuis 2007). Cette tendance a, semble-t-

il, nécessité la création de postes supplémentaires au sein des deux associations euroises habilitées pour exercer les AEMO⁸⁸.

La « place » des usagers

Dans le cadre de leurs prérogatives en matière de protection de l'enfance, les conseils généraux de Seine-Maritime et de l'Eure ont défini un certain nombre de priorités qui concernent « la place » des familles, notamment reliées aux évolutions législatives et réglementaires en cours depuis la loi 2002-2 rénovant l'action sociale et médico-sociale, principalement dans leurs « Schémas enfance-famille 2011-2015 ».

Pour le département de l'Eure, on note :

- la volonté d'harmoniser les rapports d'évaluation sur les enfants pris en charge dans le dispositif de protection de l'enfance. Il s'agit d'une part, de transformer les pratiques rédactionnelles des intervenants sociaux et éducatifs à travers un « outil qui donne une lecture de là où est partie la famille et de là où elle en est », afin de mieux garantir les « relais de prise en charge », et d'autre part, de « permettre à la famille et à l'enfant de pouvoir avoir une lecture de son parcours ». L'évaluation de la mise en place de cette harmonisation prévoit même d'être elle-même co-évaluée par « les familles qui demandent à consulter leur dossier » (fiche action n° 6, p. 33) ;
- l'intention de créer « un comité départemental d'évaluation de la mise en œuvre des lois de 2002 et 2007 ». Il s'agit, en lien étroit avec la réalisation des évaluations internes et externes qui incombent aux établissements et services sociaux et médico-sociaux, de « favoriser la mise en œuvre de la loi de 2002 sur la place des usagers » (livrets d'accueils, etc.) dans l'objectif de favoriser, notamment, une « place plus affirmée des familles » (fiche action n° 7, p. 34) ;
- l'ambition de « travailler la place, la responsabilité et les potentialités des familles », dans le cadre du déploiement des « nouvelles modalités d'intervention ou de prise en charge », tels que « l'AEMO renforcée », le « placement à domicile », etc. (fiche action n° 8, p. 35) ;
- le développement de la fonction de « référent familial », devant servir notamment à améliorer la lisibilité de l'accompagnement proposé aux familles, et à « garantir la mise en œuvre du Projet pour l'enfant et pour son environnement » (fiche action n° 12, p. 39) ;
- la création d'un « référentiel des pratiques professionnelles » devant idéalement servir à l'harmonisation des pratiques d'accompagnement des familles sur le territoire départemental, mais également à expliquer aux familles « les mesures » dont elles peuvent être l'objet, ainsi que « leurs droits et devoirs » et les « obligations des travailleurs médico-sociaux » envers elles (fiche action n° 14, p. 41) ;
- la mise en place d'une « politique de soutien à la parentalité », qui, dans le champ de la protection administrative, devrait être co-construite avec les familles (fiche action n° 15, p. 42).

Pour le département de Seine-Maritime, on note :

- dans le contexte de la loi de mars 2007 sur la protection de l'enfance et du choix local de mettre en œuvre une délégation globale des prises en charge éducatives, le département définit une orientation générale visant à « renforcer la place et l'association des familles dans la mise en œuvre des mesures éducatives » (p. 40) ;
- cette orientation passe notamment par l'élaboration d'une « référentiel de l'accompagnement des accueils », censé constituer un outil d'objectivation des « attentes des décideurs » (magistrats et/ou ICPE), des « rôles et responsabilités du service gardien ou de l'établissement délégataire », des « contenu et outils de l'accompagnement de la famille », des « attentes en matière de maintien du lien entre la famille et l'enfant », des « modalités

⁸⁸ Cf. Département de l'Eure, *op. cit.*, p. 21.

d'information des familles et de respect de leurs droits », des « délais de transmission des rapports (en relation notamment avec les droits des familles) », des « contenus et de l'organisation des différents documents « projet pour l'enfant » et « DIPC » qui formalisent la mise en œuvre de la mesure » (fiche action n° 4.1, p. 40-41) ;

- conformément à l'article L223-5 du CASF, le département de Seine-Maritime prévoit de « développer le projet pour l'enfant » : « Le Département souhaite que le Projet pour l'enfant (PPE) constitue un véritable plan d'action et un outil de travail, d'évolution et d'évaluation pour la famille et pour les professionnels concernés. Il devra en conséquence impliquer la famille et l'ensemble des professionnels intervenant dans l'accompagnement de l'enfant et de la famille, au lieu d'accueil de l'enfant et dans le milieu de vie de la famille » (fiche action n° 4.2, p. 41) ;
- une orientation visant à « développer la formation et l'accompagnement des professionnels sur les thématiques éducatives » (fiche action n°6.2, p. 88), pour notamment « développer les compétences des professionnels dans le champ éducatif et familial » ; « construire une culture commune aux professionnels médico-sociaux du Département et à leurs homologues des établissements et services éducatifs , par le biais de formations communes » et « diffuser les connaissances sur l'évolution des problématiques éducatives et familiales » ;
- un objectif de conception et d'installation d'un observatoire départemental de la protection de l'enfance (fiche action 6.3, p. 89), il s'agit plus précisément de « définir l'organisation départementale de l'observatoire et de préciser son fonctionnement et ses modes de travail sur ses différentes missions ».

Le projet pour l'enfant : une mise en œuvre différentielle

Mesure importante de la loi n° 2007-293 réformant la protection de l'enfance, le Projet pour l'enfant (PPE) est mis en œuvre de façon différentielle dans les départements hauts-normands. En effet, après une phase de mise en œuvre relativement longue, le département de Seine-Maritime réserve aujourd'hui ce document aux enfants faisant l'objet de mesures d'AED, notamment pour des raisons organisationnelles (les ICPE risqueraient d'être accaparés par la mise en place de PPE), laissant aux « établissements gardiens » ayant signé le « protocole de délégation globale des prises en charges éducatives » le soin d'organiser et de mettre en œuvre leurs propres projets personnalisés en faveur des enfants qu'ils accueillent. Dans le département de l'Eure, le PPE n'a pas non plus été mis en œuvre immédiatement après la promulgation de la loi. Cela a nécessité un difficile travail de concertation lancé en 2008 avec les différents acteurs concernés (UTAS, PMI, cadres socio-éducatifs, etc.) : pour éviter la multiplication des « passages » des familles devant les intervenants sociaux et éducatifs, les contrats d'accueil provisoire et d'AED qui préexistaient ont été intégrés à la constitution du PPE.

Une « délégation éducative globale » pour favoriser l'accompagnement social des enfants et de leurs familles

Dans ce contexte, pour favoriser le développement d'un travail éducatif et d'accompagnement social, d'une part, auprès des enfants confiés à l'aide sociale à l'enfance et, d'autre part, auprès de leurs parents, en 2004, le département a pris la décision de transformer profondément l'organisation du « système de l'aide sociale à l'enfance » qui, traditionnellement, faisait une séparation entre les acteurs sociaux agissant, d'un côté, auprès des « enfants en danger » et d'un autre côté, auprès des familles : « Longtemps, dans le système de l'aide sociale à l'enfance, au niveau national et en Seine-Maritime, a prévalu un fonctionnement où lorsque l'on était admis à l'aide sociale à l'enfance, on avait un éducateur de secteur de l'aide sociale à l'enfance qui était censé travailler en direction des parents tandis qu'en « back office », l'enfant était pris en charge dans une famille d'accueil ou dans une maison de l'enfant qui se chargeaient plus particulièrement de prendre soin de l'enfant, de rétablir des rythmes, une socialisation, une appétence scolaire, un

bon état de santé, etc. Il y avait donc cette dichotomie entre ce qu'était censé faire l'éducateur de secteur de l'aide sociale à l'enfance auprès des parents et ce que faisait l'éducateur de l'internat ou du placement familial qui était centré sur l'enfant et sur le développement de l'enfant. »

Dans la pratique, pour éviter, notamment, le clivage institutionnalisé entre les modes d'intervention des travailleurs sociaux (agissant dans un cadre associatif notamment) s'occupant prioritairement des enfants placés dans des institutions et les travailleurs sociaux de l'aide sociale à l'enfance travaillant majoritairement en milieu ouvert avec les parents de ces enfants, le département de Seine-Maritime a donc promu une « approche éducative globale » inscrite dans le « schéma enfance-famille » (2004-2008). En effet, pour les responsables de la protection de l'enfance seinomarine, tout l'enjeu de cette approche « consiste à la fois à protéger l'enfant pendant une durée de placement mais aussi à aider les parents à reconstituer des situations de fin de placement. »

Néanmoins, pour éviter toute mauvaise interprétation de cette mutation du système de protection de l'enfance, les responsables de l'ASE affirment que la « délégation éducative globale » n'est pas une délégation de compétence car, en effet, le président du Conseil général (PCG) ne peut pas se dessaisir de sa compétence en matière de placement. En fait, dès le départ, le département envisage la délégation éducative globale « sous l'angle du parcours de prise en charge » des enfants confiés à l'ASE. En effet, le département aspire à ce que la délégation éducative globale favorise la prise en compte de la complexité des situations familiales. Autrement dit, comme le souligne un membre de la direction de l'ASE interviewé, « il faut penser le travail social en direction des parents en intégrant plusieurs dimensions : la notion de parcours, la notion de pluralité et de complexité des situations familiales, notamment l'existence de fratries ayant plusieurs lieux de placement. Il faut ajouter la notion de complexité dans le profil de chaque enfant, profil social mais aussi avec des particularités sentimentales ou de handicap. »

La délégation éducative globale nécessite donc de transformer également les pratiques habituellement mises en œuvre par les travailleurs sociaux intervenant dans des structures de placement. En effet, d'une part, les travailleurs sociaux doivent désormais intégrer dans leurs pratiques des actions d'accompagnement social à destination des parents et des enfants dont ils ont la charge et, d'autre part, ils doivent aussi développer des relations partenariales avec d'autres intervenants sociaux agissant auprès des familles dans leur environnement social. En effet, un responsable de l'ASE souligne que la délégation globale nécessite que les travailleurs sociaux devant s'occuper d'enfants placés sortent de leurs internats et travaillent avec d'autres intervenants sociaux ayant acquis d'autres « savoirs être » et « savoirs faire » que ceux généralement développés dans les institutions éducatives plus ou moins fermées sur elles-mêmes : « Ce n'est pas parce que vous avez été éducateur en internat et un bon éducateur pendant 10-15 ans, que vous avez acquis des routines, un savoir être auprès des gamins que vous serez forcément un bon travailleur social pour intervenir dans le quartier où habite les parents et dans l'environnement des parents. Cela suppose d'autres savoirs faire, celui notamment du travail en réseau, qui est à la mode depuis 20 ans à peu près, partenariat, réseau, transversalité. Et ce n'est pas donné à tous les travailleurs sociaux qui sortent de l'internat éducatif de savoir travailler en réseau ou de connaître les ressources, de faire l'inventaire des ressources, de voir quels sont les leviers porteurs pour aider des parents à résoudre un problème de logement, de santé, un problème d'insertion... Il y a une question de savoir faire et puis ensuite il y a la question de combien de temps est consacré au travail avec l'environnement des familles dont on s'occupe. »

La « culture du placement » à l'épreuve des mutations du système de protection de l'enfance

Cette deuxième partie rend compte des pratiques et des points de vue des acteurs politico-institutionnels impliqués dans la protection de l'enfance (magistrats, responsables, inspecteurs et coordinateur départementaux). Après un état des lieux des dysfonctionnements du système de protection de l'enfance toujours marqué par la « culture du placement » contre-productive en matière de participation des usagers, cette section expose un bilan critique de la mise en œuvre des mesures éducatives alternatives au placement hors-domicile. En effet, ces mesures pensées comme « innovantes » par les acteurs politico-institutionnels étaient initialement conçues comme des alternatives pour démocratiser et fluidifier le système de protection de l'enfance ; or, en réalité, ces mesures viennent complexifier le système sans limiter la mise en œuvre des mesures classiques. Cette partie émet également un certain nombre d'orientations pour dépasser les dysfonctionnements énoncés et favoriser la production d'une dynamique d'intervention sociale globale auprès des familles.

Un système de protection de l'enfance en souffrance

Une disqualification parentale historique et institutionnalisée

Aujourd'hui, selon un cadre en charge de la politique départementale de la protection de l'enfance, l'objectif de participation des « usagers », notamment des parents, voulu par le législateur et inscrit dans les lois de 2002 et 2007, est encore loin d'être atteint. En effet, au-delà de raisons pratiques et bureaucratiques souvent avancées par les responsables politico-institutionnels pour expliquer les écarts entre la loi et le fonctionnement réel du système de protection de l'enfance, d'après ce fonctionnaire départemental, les raisons de ce décalage sont avant tout historiques. L'histoire de la protection de l'enfance serait d'abord liée à une disqualification de parents jugés défailants, voire maltraitants nécessitant l'intervention des pouvoirs publics pour les empêcher de nuire à leurs enfants : « Déjà toute l'histoire de la protection de l'enfance, c'est une histoire de disqualification de parents insuffisants, de parents maltraitants, de parents disqualifiés d'une manière ou d'une autre. L'institution vient alors les remplacer à travers la décision d'un placement. Ainsi, on dessaisit le parent d'un certain nombre de ses attributs d'autorité parentale, notamment, on l'empêche de voir l'enfant comme ceci, comme cela. »

Dans ce contexte, après de nombreuses années de mise à l'écart de parents disqualifiés par les institutions sociales, pour ce responsable de la protection de l'enfance départementale, vouloir désormais faire participer ces mêmes parents paraît paradoxal et relèverait même du défi : « On est face à un défi qui consiste à travailler avec un parent que l'on a d'abord commencé à disqualifier. Par conséquent, vouloir réaliser la participation de l'utilisateur dans ce contexte, c'est paradoxal. » En effet, l'adhésion des parents inscrit dans l'esprit des mesures d'assistance éducative serait surtout théorique, en particulier dans un contexte judiciaire contraint : « Rechercher l'adhésion (du parent) dans un contexte contraint mais de manière générale en protection administrative, aussi bien en ce qui concerne l'aide à domicile, c'est-à-dire l'aide éducative à domicile, les TISF (technicien de l'intervention sociale et familiale), etc. que l'hébergement de l'aide sociale à l'enfance est théorique. On est censé stimuler, rechercher la coopération des parents à l'esprit de la mesure que le juge ou le département s'apprête à proposer et à faire en sorte que cette coopération permette de travailler le changement. Tout ça, c'est la théorie, c'est l'esprit de la loi voulue approuvée par le législateur. » En fait, ce responsable départemental constate qu'en matière de protection de l'enfance, même si le fil rouge de la loi est

effectivement lié à la volonté de faire adhérer, voire de faire participer les parents aux mesures éducatives qui leur sont proposées ou imposées, dans la pratique, il existe d'importants obstacles à la réalisation de cet objectif, notamment économiques mais surtout culturels.

En effet, en France, certains départements, en particulier ceux situés proches de Paris, ont longtemps été mobilisés par les pouvoirs publics pour accueillir des « enfants placés » issus de la capitale et de sa région. Ainsi, en Seine-Maritime, pour faire face aux demandes d'accueil d'enfants considérés comme maltraités dans leurs milieux d'origine, de nombreuses structures ont été créées et avec elles, une forte « culture du placement » s'est développée. Autrement dit, ces institutions éducatives avaient pour mission, notamment, de mettre en œuvre un système de « bienveillance institutionnel » pour faire face au système de « maltraitance familial ». Dans tous les cas, selon le responsable départemental interviewé, les acteurs seinomarins de la protection de l'enfance auraient pris l'habitude d'intervenir dans ce champ en routinisant la mise à distance de parents largement stigmatisés pour leur incompétence ou leur mauvaise influence : « Par exemple, ici, en Seine-Maritime, on est dans un département qui a promu de longue date et historiquement le placement, ça vient de son histoire d'accueil et des enfants venant d'Île-de-France, par exemple, chez les nourrices, les familles d'accueil. Et puis, on était une base arrière de l'Île-de-France en termes d'orphelinat dans la première partie du XX^e siècle. »

En Seine-Maritime, cette « culture du placement » a donc créé des habitudes qui, aujourd'hui, vont à l'encontre de la logique de participation des parents inscrite dans les dernières lois de protection de l'enfance. En effet, selon les responsables de la protection de l'enfance rencontrés, la création de nombreuses « infrastructures de placement » a longtemps généré une autorégulation entraînant une reproduction du « système de placement ». Ainsi, alors que le département souhaite désormais favoriser des modes d'intervention passant « de la substitution à la suppléance familiale », dans la pratique, la « culture du placement » (qui est encore très forte en Seine-Maritime) aboutit au fait que les structures de placement traditionnel qui, généralement, font une séparation entre le monde institutionnel et le milieu familial ont des difficultés à « désempir » légitimant alors la persistance de ce type de structures. Pour le département, les structures de placement traditionnel sont donc maintenant considérées comme un contre-modèle dans la mesure où leur culture et leurs modes de fonctionnement ne permettent pas de travailler avec les familles des jeunes accueillis afin qu'elles changent leurs comportements. Or, selon le département, ces changements sont nécessaires pour que les mesures de placement évoluent et que, dans l'idéal, les enfants bénéficiaires d'une mesure éducative puissent retourner vivre « normalement » dans leurs familles : « L'esprit de la loi en matière de placement, c'est essentiellement de créer des conditions qui permettent de mettre un terme à une décision de placement. Lorsqu'une décision grave, lourde, de séparation d'un enfant de son milieu parental est prise, l'objectif implicite est de favoriser les conditions qui permettraient que le parent change de fonctionnement, dans tous les cas, qu'on introduise des éléments de changement dans son milieu qui fassent que l'on puisse s'appuyer sur ces leviers pour permettre à une famille que son gosse revienne à la maison, en raccourci c'est ça. »

Pour le département, en effet, même si des efforts importants ont été faits pour développer des modes d'intervention éducatifs considérés comme « bien traitant » au sein des structures de placement (familles d'accueil, maison de l'enfant, foyer de l'enfant, pouponnière, etc.), en revanche, ces « lieux de placement » n'ont pas mis suffisamment de moyens en direction des parents pour leur permettre d'opérer des changements comportementaux : « Il est clair, qu'actuellement, l'on n'est pas du tout au rendez-vous, à la hauteur des enjeux concernant les actions en direction des parents et au profit des parents pour qu'ils puissent trouver les leviers de changement et d'appui leur permettant de retrouver la garde et l'éducation de leurs gosses. »

Au-delà de la volonté d'ouverture du système de protection de l'enfance toujours structuré pour protéger des enfants en danger mais aussi, désormais, tourné vers la prévention et l'accompagnement social des parents pouvant, dans certains cas, redevenir des partenaires éducatifs avec lesquels on travaille *dans, sur et avec* leur environnement, des responsables du département soulignent que bien souvent, les acteurs éducatifs traditionnels de la protection de l'enfance résistent à cette logique coopérative. Autrement dit, plutôt que de considérer les parents comme des partenaires potentiels avec lesquels on peut travailler dans leur environnement, des travailleurs sociaux continuent de considérer les parents comme des adversaires ou concurrents potentiels qui doivent se conformer aux règles imposées par les institutions qui, dans le cadre de la protection de l'enfance, détiennent un certain pouvoir sur les parents. Ainsi, d'après un responsable de l'ASE, alors que la loi de 2007 encourage les mesures de prévention et de protection administratives, après plusieurs années de fonctionnement, il est bien obligé de faire le constat que sur l'ensemble des enfants placés en Seine-Maritime, près de 90% le sont dans un cadre judiciaire. En effet, selon ce responsable, bien souvent, les acteurs éducatifs de la protection de l'enfance préfèrent agir dans un cadre judiciaire plutôt qu'administratif parce qu'il permet, notamment, de contraindre les parents à s'inscrire dans l'organisation et le fonctionnement institutionnel des établissements ayant la charge de leurs enfants. Ces acteurs s'organisent alors pour influencer les autorités judiciaires afin qu'elles prononcent des mesures allant dans leur sens. Dans la pratique, lorsque les parents résistent aux propositions faites par les travailleurs sociaux, ceux-ci demandent alors aux autorités judiciaires de transformer la mesure afin de changer le rapport de force en faveur des acteurs sociaux de la protection de l'enfance : « C'est un corollaire à savoir que non seulement on veut amener l'usager sur son terrain mais s'il n'y vient pas de son plein gré dans le cadre de la coopération que l'on requière de lui en protection administrative et bien ce sera plus confortable de lui expliquer que finalement cette décision, « ce n'est pas moi qui vous l'impose madame, ce n'est pas vous qui l'avez demandé, elle s'impose à nous ». Et donc c'est tellement plus simple comme ça, on fait avec un tiers, un tiers judiciaire et ce tiers a une autorité, on ne peut pas le contrarier ou difficilement et on fait avec cette décision qui impose que l'on doit mettre en place un droit de visite en présence d'un tiers deux fois par mois donc on vous propose que ça se passe comme ça, etc. »

Dans ce cadre, un agent du département dénonce l'utilisation jugée « abusive » des droits de visite en présence d'un tiers : « Là où il y a du placement judiciaire, il y a des droits de visite et d'hébergement. Et souvent, là où il y a des droits de visites et d'hébergement, les lieux d'accueil proposent des droits de visite en présence d'un tiers. Pourquoi ? Parce que pour eux, souvent, c'est une manière de résoudre cette équation : comment amener les parents à travailler avec nous ? Ils ne se posent pas cette question : comment va-t-on travailler avec ces parents ? Ils se posent cette question : comment va-t-on amener les parents avec nous, avec notre projet d'établissement, avec notre livret d'accueil, avec notre manière de voir ? Comment va-t-on amener les parents à travailler sur notre terrain, à les faire venir sur notre terrain institutionnel ? Et donc, le meilleur levier pour ça, de leur point de vue, et ça à mon avis, qu'ils le reconnaissent ou pas, c'est une réalité évidente, c'est amener des arguments à l'audience qui convainquent les juges de se prononcer sur des droits de visites en présence d'un tiers qui vont imposer aux parents, d'une certaine manière, de venir sur le terrain des établissements un fois par mois, deux fois par mois, une fois par semaine... En pouponnière, ça peut être plusieurs fois par semaine. Donc ça, c'est un premier sujet de litige dont je suis porteur à l'égard, à la fois du secteur de l'internat mais aussi des autorités judiciaires, à mon avis celui de l'excès de prescriptions des droits de visites en présence d'un tiers qui doivent être, à mon avis, réservées au seul cas où le parent représente un danger pour l'enfant lorsqu'il est en relation avec l'enfant. Il y a des parents qui ont des problèmes de santé mentale. »

Des juges influencés par la « culture du placement »

Selon cet agent du département, les juges, en particulier les juges pour enfants, seraient sous l'influence des établissements éducatifs avec lesquels ils travaillent quotidiennement : « Je pense qu'il y a un abus. Je pense qu'il y a une banalisation de cette prérogative judiciaire qui consiste à prescrire et à imposer ce droit de visite en présence d'un tiers dans trop de placements. Mais, ils (les juges) ne le font pas uniquement parce qu'ils pensent que c'est opportun dans le cadre du dossier d'assistance éducatif qu'ils audient, ils le font souvent et très souvent parce que les établissements le proposent. » Cependant, un responsable de l'aide sociale à l'enfance insiste pour que nous indiquions dans notre analyse qu'il serait excessif de parler d'instrumentalisation des juges par les acteurs sociaux de la protection de l'enfance. Néanmoins, ce même responsable indique que les juges sont également partis prenantes de la culture de la protection de l'enfance qui favorise la reproduction des modes de placement judiciaire. D'ailleurs, les juges pour enfants auraient du mal à se départir des dossiers qu'ils ont ouverts, même lorsque les rapports d'évolution indiquent que la coopération des parents a été restaurée. En effet, chez les juges pour enfants, il existerait une réelle peur du risque de rechute reliée à une défiance fondamentale à l'encontre des parents concernés par le système de protection de l'enfance : « Je n'oserais pas dire cela, dire par exemple que les acteurs de la protection de l'enfance instrumentalisent l'autorité judiciaire, ce serait excessif. Si vous devez citer cela, ajouter le mot « excessif ». C'est une autre hypothèse que je fais. En même temps, les juges ne sont pas tombés de la dernière pluie, ils coopèrent à ce système. Allez donc retirer un dossier d'assistance éducative à un juge qui l'a ouvert et qui a déjà vu la famille trois ou quatre fois dans le cadre de son dossier. Même si au terme du rapport d'évolution, il est écrit noir sur blanc que finalement la famille s'est tout à fait accommodée, après deux ans de placement, au travail que lui propose la maison de l'enfant, le service des placements familiaux, le service de milieu ouvert. On constate, en effet, que finalement on a restauré les conditions de la coopération familiale et donc qu'il n'y a plus lieu d'inquiéter le parent avec l'autorité judiciaire. Dans ce cas, normalement, le juge devrait constater que le parent coopère à nouveau, qu'il a compris le sens de la mesure de protection de l'enfance et qu'il n'y a donc plus aucune raison pour qu'il reste en protection judiciaire. Il devrait donc repasser la main au Conseil général en protection administrative. Mais dans la réalité, ce que je vous raconte là, ça n'existe quasiment pas, même si les moyens juridiques sont là, présents dans le dossier du juge pour qu'il se prononce sur un non-lieu ou une main levée et qu'il renvoie le Conseil général vers ses compétences de protection administrative. C'est ce que j'appelle le « culturel » et le juge non seulement ne voudra pas se dessaisir mais on lui proposera rarement car il y a toujours le risque de rechute. En fait, derrière cette question du risque de rechute parentale perçue par le lieu d'accueil, par le service gardien, c'est finalement un rapport fondamental de défiance à l'égard du parent, c'est-à-dire de défiance à l'égard de sa fragilité, vulnérabilité, instabilité. »

En effet, pour les responsables du département, la peur de passer à côté d'une situation dramatique de maltraitance bien camouflée par des parents particulièrement pervers amène de nombreux juges à privilégier des mesures judiciaires de placement. Or, selon ces responsables, la prise de risque est inhérente au champ de la protection de l'enfance. Certes, même s'il faut limiter les risques de récurrence de maltraitance en prenant des mesures de prévention et de protection, surtout lorsqu'il existe un retour d'informations préoccupantes, dans tous les cas, la solution ne peut pas être le maintien des mesures de placement dans toutes les situations : « Le risque est toujours présent en protection de l'enfance. Si vous voulez travailler dans un milieu sans risque, il ne faut pas venir travailler dans la protection de l'enfance. Ce week-end, par exemple, au Havre, un enfant de 2 ans est décédé. Il faisait partie d'une fratrie de trois, accueilli en pouponnière et dans le cadre du droit d'hébergement acquis à la maman. Défaut de surveillance, je ne sais quoi, un enfant est tombé par la fenêtre du 3ème étage, c'était dans le cadre d'une mesure de la protection de l'enfance, dans le cadre du droit d'hébergement clairement attribué par le juge à la mère. Donc

que l'on soit en protection de l'enfance ou encore en évaluation d'informations préoccupantes, on est constamment avec cette notion de risque là. (...) On est obligé de faire avec. Notre boulot en protection de l'enfance, ce n'est pas tellement de nier la probabilité d'une récurrence de mauvais traitements dans le milieu de protection comme à l'extérieur du milieu de protection, c'est-à-dire dans l'internat éducatif, dans la famille d'accueil comme du côté familial, c'est d'en réduire la probabilité avec tout le savoir professionnel que l'on peut mobiliser. On peut tendre vers ça. On ne peut pas affirmer qu'il y a une bonne institution contre un mauvais parent. »

Des phénomènes de résistance culturelle au changement dans le « champ du placement »

Des responsables de l'ASE considèrent que beaucoup d'acteurs traditionnels de l'aide sociale à l'enfance, malgré les incitations législatives et politico-institutionnelles des départements soulignant l'importance de changer les modes de prise en charge en développant, notamment, plus de rapports avec les parents dans leur environnement, dans la pratique, résistent à ces prérogatives. En effet, selon ces responsables, des acteurs éducatifs de l'aide sociale à l'enfance auraient, aujourd'hui encore, intérêt à mettre à distance des parents, souvent pathologisés et décrits comme menaçants, d'une part, pour les contraindre de s'inscrire dans les logiques institutionnelles des établissements et, d'autre part, pour éviter de mettre en œuvre des pratiques d'intervention sociale « hors les murs », certes inhabituelles pour les acteurs du « champ du placement » mais orientées vers la modification de comportements familiaux. Or, la transformation des comportements familiaux ayant amené un juge à placer un enfant est nécessaire pour envisager le retour de cet enfant au sein de son milieu familial. Ainsi, pour faire face à cette résistance au changement, un responsable de l'aide sociale à l'enfance du département indique qu'il demande aux institutions éducatives qu'elles rendent des comptes (*accountability*) sur leurs pratiques, autrement dit, ces institutions sont enjointes de motiver les actions et prises de décisions qui ne vont pas dans le sens d'un retour, plus ou moins rapide, des enfants placés dans leur famille : « Les établissements proposent des visites médiatisées parce que pour eux, c'est le moyen de faire venir le parent sur leur terrain et dans leur cadre institutionnel. Donc ça, c'est une hypothèse que je fais. C'est pourquoi j'insiste pour que dans tous les rapports d'évolution, non seulement les services de placements familiaux et les MECS doivent décliner dans leur conclusion les arguments, d'une part, qui imposeraient du point de vue de ce qui a été observé dans le fonctionnement parental, qu'on limite les contacts entre les parents et leur enfant à des seuls droits de visite en présence d'un tiers. En quoi le parent constitue-t-il toujours une menace, une insécurité pour son gosse ? Premier point. Et deuxièmement, faire en sorte que dans le cadre du rapport d'évolution, le lieu de placement décrive et explique pourquoi il estime que cet enfant ne peut pas revenir chez lui pour avoir des droits élargis d'hébergement. Ce qui amène normalement le lieu de placement à expliquer ce qu'il a fait pendant la durée du placement en direction des parents pour aider le parents à modifier le contexte de vie familiale et à faire en sorte que cet enfant puisse revenir chez lui. »

Dans ce contexte, les responsables de l'aide sociale à l'enfance du département affirment donc lutter contre une dimension culturelle fondamentale caractérisant le « champ du placement » mais contre-productive pour la démocratisation des pratiques d'intervention sociale en protection de l'enfance : contraindre les « usagers » (enfants/parents) à se conformer aux fonctionnements institutionnels des structures de placement.

Une « culture du placement judiciaire » problématique

En Seine-Maritime, les inspecteurs de la protection de l'enfance (ICPE) soulignent que la grande « culture du placement » s'articule avec une grande « culture du judiciaire » : « Les juges des enfants sont encore repérés comme ceux qui peuvent répondre absolument au titre de l'assistance

éducative. L'inspecteur chargé de la protection de l'enfance n'est pas encore repéré comme tel. » (ICPE)

Aujourd'hui, la majorité des enfants suivis par la protection de l'enfance en Seine-Maritime a ainsi fait l'objet d'une décision de justice prononcée par un juge des enfants. Les juges rencontrés confirment que le territoire seinomarin a une forte « culture du placement judiciaire » : « A Rouen, il n'y a pas d'accueil provisoire quasiment, enfin, c'est très résiduel. Dans le cadre administratif, il y a que la mesure de milieu ouvert. Donc en Seine-Maritime, il y a un très gros déficit en termes d'accueil provisoire. Il y a une culture du placement judiciaire. Donc forcément, lorsque l'on regarde nos chiffres, on est à 50/50 sur le placement et l'AEMO. Alors que dans d'autres tribunaux, les juges des enfants rendent plus de décisions de milieu ouvert que de décisions de placement. C'est aussi très variable en fonction de la culture du territoire. (...) Je ne saurais pas vraiment expliquer ce constat. En tout cas, c'est très ancré chez le travailleur social du département que le placement c'est judiciaire, c'est sous le contrôle du juge des enfants. Il y a besoin que ce soit lui qui fixe le cadre, qui fixe les règles. » (Juge pour enfants)

Or, dans un contexte de complexification du système bureaucratique de la protection de l'enfance, cette « culture du placement » judiciaire se confronte à la réalité : une difficile exécution de toutes les mesures éducatives prononcées par manque de places et de fluidité du système : « Aujourd'hui, dans le département, il existe un déficit au niveau des places doublé d'une mise en place tardive des placements. (...) Tous les mois, (dans ce contexte), le département nous envoie... je vais vous montrer. Vous voyez au 5 avril, nous cherchons à organiser la prise en charge de 129 mineurs, c'est-à-dire que le 5 avril, ce sont des décisions de placements prises par les juges des enfants qui ne sont pas encore exécutées. Ce ne sont pas que des OPP, ça peut être des OPP ou des jugements mais en tout cas ce sont des décisions judiciaires, c'est-à-dire qu'elles sont prises mais elles ne sont pas exécutées. Au 5 avril, il y a 129 mineurs qui sont censés être placés mais qui ne sont pas encore placés, soit 4,7% de l'effectif confié, ce n'est pas un tout petit peu. Il y a 2718 mineurs qui sont confiés dont 129 qui n'ont pas de place. Au 5 mars, il y en avait 101. Il y a des époques où c'était 170/200. Et certains de ces mineurs pouvaient attendre 3 mois, 4 mois, 5 mois, 6 mois avant d'être placés. Donc évidemment quand il y a 129 gamins pour lesquels il y a une décision judiciaire de placement qui a été rendue et qui n'ont toujours pas de place, ça ne favorise pas le fait qu'on signe des accueils provisoires parce que justement on considère qu'il n'y a pas de place. » (Juge pour enfants)

Ce dysfonctionnement de l'exécution des mesures éducatives peut ainsi retarder le développement du système d'accueil provisoire (mesure administrative) pas suffisamment utilisé en comparaison aux mesures judiciaires mais également produire des situations aberrantes : « Quand je suis arrivée en Seine-Maritime, je ne pouvais même pas imaginer qu'on laisse des gamins, après une décision de placement, trois mois chez eux. Ça me paraissait complètement aberrant. Finalement, ça se passe. Alors que quand on prend une décision de placement, normalement c'est que l'on pense que les enfants ne peuvent pas rester chez eux. Et on prend parfois des décisions de placement en disant que les droits de visites sont médiatisés avec les parents. Ils ne peuvent pas rester avec leurs parents sans un tiers et (dans la réalité) ils peuvent encore quatre mois plus tard être chez eux. » (Juge pour enfants)

Les lois de 2002 et 2007 : des procédures formalistes et désincarnées

Ce dysfonctionnement du système de protection de l'enfance seinomarin empêche aussi la mise en place de mesures qui s'imposent, en particulier dans le cadre de la loi, pour démocratiser le champ de la protection de l'enfance et favoriser la participation des enfants et des familles. Les responsables du système de protection de l'enfance départementale souscrivent aux prérogatives législatives initiées au début des années 1980 soulignant, notamment, l'importance de

démocratiser ce système en encadrant plus clairement les relations asymétriques des « usagers » des services sociaux avec les acteurs de ces services. En effet, les responsables de l'ASE considèrent que les lois et procédures donnant des droits aux « usagers » dans leurs relations avec les institutions, en particulier lorsqu'elles ont un pouvoir de contrainte, sont une bonne chose. Cependant, les responsables du département soulignent que, malgré la proclamation d'une amélioration obligatoire des droits des « usagers » inscrite dans la loi mais également dans les procédures des institutions socio-éducatives, dans la réalité, il existe un grand écart entre la loi, les procédures affichées et les pratiques concrètes mises en œuvre par les acteurs de la protection de l'enfance.

D'une part, les lois affirmant une démocratisation du système de protection de l'enfance ont mis un certain temps à se traduire dans les activités quotidiennes des établissements directement concernés par ces lois. Ainsi, selon les responsables de l'ASE, la loi de 2002-2 a pratiquement mis une dizaine d'années pour être appliquée dans presque tous les établissements sociaux et médico-sociaux du département : « La loi du 2 janvier 2002 a créé un élan de mobilisation, beaucoup de gens s'y sont intéressés. Il y a énormément de littérature grise là-dessus. A mon avis, elle n'a pas été concrétisée dans 90 % des établissements et services de protection de l'enfance avant la fin des années 2000, c'est-à-dire qu'il a fallu attendre 2007-2010 pour que, lorsque l'on fait la checklist des maisons d'enfants des services de placements familiaux, on ait plus de 90 % des services qui soient à jour pour une obligation de projet d'établissement ou de service, de DIPC, etc. »

D'autre part, les responsables du département sont assez critiques vis-à-vis de législations progressistes qui, certes, obligent les établissements à mettre en place de nouvelles procédures mais qui peuvent vite se révéler de pures formalisations si ces procédures sont institutionnellement désincarnées et ne font pas l'objet d'un débat de fond au sein des établissements, notamment, sur la nécessité de faire évoluer les pratiques de protection de l'enfance vers plus de démocratie réelle : « Je pense qu'il existe beaucoup de formalisme. Comme en 1984, la loi de 2002 s'est traduite dans des procédures du service de l'aide sociale à l'enfance, dans des courriers types, dans des enchaînements de phases. [...] Dans pas mal de services, je pense que des procédures sont mises en œuvre parce que c'est une obligation légale. En revanche, ce n'est pas animé par l'intention de promouvoir un autre rapport à l'utilisateur. Ce sont des garanties de droits qui sont délivrées aux usagers mais sans portage psychologique, sans l'effort authentique fait par la structure d'accueil pour amener l'utilisateur à lire de foutu DIPC ou à lire intégralement le livret d'accueil. Certains parents le font, les parents qui sont plutôt dans le champ procédurier. Lire le projet d'accueil, lire le projet de service, lire le règlement de fonctionnement. Je suis sûr qu'il y a des parents, vous allez dans leur placard, vous allez les voir là où ils habitent, ils ont deux ou trois enfants, ils vont vous montrer un empilement de documents classés dans le désordre qui seront autant de DIPC, de projets d'accueil (le projet de service, on ne leur donne pas). Mais est-ce que ces parents mettent toujours du sens, est-ce qu'ils voient l'intention profonde du législateur de faciliter leur relation avec les structures ? Je n'en suis pas sûr du tout. »

Le PPE : un dispositif redondant et trop coûteux

Lors d'un entretien, la coordinatrice locale de l'ASE ne nie pas que les dispositifs destinés à améliorer le fonctionnement, la transparence mais aussi à favoriser la démocratisation du système de la protection de l'enfance sont une bonne chose. Néanmoins, celle-ci souligne également que sans moyens humains et financiers supplémentaires pour mettre en œuvre ces dispositifs en particulier le projet personnalisé pour l'enfant (PPE), il existe un risque important que leur mise en œuvre soit retardée ou opérée de façon mécanique : « Je pense que le PPE ou tous ces outils-là, il est très facile de les instrumentaliser ou d'en faire des choses extrêmement mécaniques qui sont vidées de leur sens s'il n'y a pas les moyens humains pour le faire. Aujourd'hui, la réalité c'est qu'un inspecteur il a 350 dossiers et qu'au vu de sa charge et de tout ce qu'il a à accomplir il n'a

matériellement pas le temps de mettre en place un PPE sauf pour des situations particulières ou particulièrement complexes. 350 dossiers cela fait au moins 350 rendez-vous pour un PPE. Tel que c'est organisé aujourd'hui, les inspecteurs n'ont matériellement pas le temps. »

L'utilité réelle du projet pour l'enfant inscrit dans la loi de 2007, bien qu'il donne clairement plus de droits aux enfants et à leurs parents au sein du système de protection de l'enfance (en particulier, les « usagers » de la protection de l'enfance bénéficiant d'un PPE ont une meilleure vision de leur « parcours ») est donc interrogée. En effet, les responsables de l'ASE du département de Seine-Maritime indiquent qu'ils demeurent sceptiques vis-à-vis d'un projet qu'ils assimilent quasiment à un « effet de mode » qui, à terme, pourrait simplement venir complexifier le système de protection de l'enfance sans pour autant transformer véritablement les pratiques et les représentations des acteurs de la protection de l'enfance encore très résistants à considérer les familles comme des partenaires : « Concernant les projets pour l'enfant, pendant les dix ans qui vont suivre 2007, ça va devenir une fin dans les services de l'aide sociale à l'enfance sur le thème : « quand est-ce et selon quelles modalités on met en place ce foutu projet pour l'enfant ? » Cela pourra devenir, dans l'enchaînement de toutes les procédures qui jalonnent l'aide sociale à l'enfance, une formalité impérative à respecter. Cela va devenir, en quelque sorte, un document sur lequel on ne peut pas aller plus loin dans la gestion informatique ou administrative des choses, un document bloquant. Mais je parie qu'en ce qui concerne le projet pour enfant, il risque d'advenir exactement ce qui s'est passé pour la plupart des DIPC, des livrets d'accueil ou même tous les documents qui sont devenus des passages obligés, des formalités dans le fonctionnement des relations entre les services et leurs usagers. »

Ainsi, au regard de leur expérience, les responsables de la protection de l'enfance départementale affichent un certain fatalisme vis-à-vis d'une inflation législative qui, d'un côté, complique le travail quotidien des équipes éducatives sans réellement le transformer et, d'un autre côté, favorise un certain formalisme plutôt qu'il ne développe une relation de coopération contractualisée avec les parents des enfants concernés par la protection de l'enfance : « Mais toutes ces formalités, ne remplacent pas la relation humaine qui consiste à dire, finalement : « Madame, Monsieur, qu'est-ce que l'on peut faire ensemble ? Il y a cette décision de placement qui a été prise par un tiers, un juge, un cadre de protection de l'enfance, qu'est-ce que l'on peut faire pour que cela se passe bien entre nous ? Il s'agit de construire un bon contrat, une bonne convention de coopération et qu'ensuite, sous couvert de cette convention de coopération, on vous aide à remonter la pente. » C'est ça le fondamental de la protection de l'enfance. Est-ce que cet empilement de document va y contribuer ? Je ne sais pas. On pourra en inventer encore d'autres mais le fait de se conformer à un formalisme documentaire entre les services de l'ASE et les usagers ne suffira pas. »

En fait, même si les responsables de l'ASE ne nient pas l'intérêt du PPE, notamment parce qu'il permet de construire des garde-fous vis-à-vis d'un système de protection de l'enfance qui, s'il n'est pas régulé, aurait tendance à institutionnaliser une forme de mépris de ses « usagers », pour autant, ils critiquent fortement le « processus d'empilement de défiance » qu'il génère et restent sceptiques sur la capacité réelle du PPE, au-delà des bonnes intentions, de favoriser l'écoute et la participation des « usagers » : « Vous êtes le législateur, vous dites qu'il faut un projet pour l'enfant, c'est comme si on imaginait qu'un enfant soit placé une fois pour toute dans un seul lieu. Si ce gamin suit un parcours, chaque nouveau lieu est un nouveau PPE, un incident dans le PPE, donc un nouveau document qu'on empile sur le deuxième. Chaque changement de lieu d'accueil induit un DIPC nouveau. Imaginez un gamin qui fait plusieurs lieux de placements, ce n'est pas si rare que ça des gamins qui font plusieurs lieux de placement. Plus le parcours est long, plus il y a de lieux de placement. Voilà, il y a des parents qui se retrouvent avec une pile de PPE équivalente à la pile des PPE que l'on trouve dans les dossiers de l'aide sociale à l'enfance. Est-ce que c'est vraiment cela que l'on voulait, je ne sais pas. Il y a une intention intéressante dans le PPE, celle

d'infléchir le fonctionnement de cette administration aveugle qui est l'aide sociale à l'enfance réputée assez insensible aux attentes des usagers, en gros tout l'empilement législatif et réglementaire est un empilement de défiance à l'égard de cette administration de l'aide sociale à l'enfance. Est-ce que derrière cette bonne intention là, il y aura de l'efficacité ? Je n'en suis pas certain. En tout cas tout le monde comprend le message mais après le mettre en pratique en en musique, c'est différent. »

En outre, le département de Seine-Maritime souligne que, dans la pratique, même si le PPE est une avancée démocratique indéniable pour les « usagers » de la protection de l'enfance, le proposer à tous les enfants suivis par les services de l'ASE aurait un coût financier trop important que le Conseil général ne peut pas assumer aujourd'hui : « Actuellement, moi, j'ai tendance à considérer qu'au niveau de l'aide sociale à l'enfance, quand on a un cadre de protection de l'enfance pour 350 gamins, 350 gamins placés, c'est un effectif à un temps T, ça veut dire qu'un cadre de protection de l'enfance en Seine-Maritime, il verra peut-être 500 gamins entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre en flux. Quand il en a 350 à un instant T, ça renvoie à 250 familles. Si vous multipliez 250 familles par un temps de rendez-vous d'élaboration de projet pour l'enfant, pour un, deux ou trois enfants et bien ça vous donne une masse horaire telle qu'arithmétiquement elle est indisponible dans l'organisation actuelle du temps de travail des cadres de la protection de l'enfance de Seine-Maritime. Donc c'est vrai que simplement sur le plan économique, arithmétique je ne vois pas comment on pourrait mettre en place le PPE. »

Dans la pratique, les responsables du département indiquent que leur organisation du travail ne permet pas à leurs cadres de s'investir dans la généralisation du PPE : « Il faut bien savoir que dans le milieu de l'aide sociale à l'enfance, depuis la décentralisation, on a un patchwork des services de l'aide sociale à l'enfance. Les conditions de travail d'un cadre de protection de l'enfance en Seine-Maritime ne sont absolument pas celles d'un cadre de protection de l'enfance dans le Loiret, dans l'Essonne ou ailleurs. Les charges de travail ne sont pas les mêmes, la fiche de poste n'est pas la même. En Seine-Maritime, je peux vous dire que les ICPE, les inspecteurs chargés de la protection de l'enfance, ils ont le nez dans le guidon. Ils n'ont pas tellement la possibilité de relever, de dominer leurs sujets. Dans d'autres départements, ils ont plus de temps peut être, ça dépend de l'attention que le département a pu réserver ou pas à l'organisation administrative de leurs services. »

Le département de Seine-Maritime a donc pris la décision de ne pas généraliser la mise en œuvre du PPE mais de le mettre en place, « là où il apporte une valeur ajoutée » : « Ce que l'on a décidé de faire en Seine-Maritime, parce que c'est aussi une question de moyens, c'est de généraliser le PPE en aide à domicile pour l'AED, pour les TISF. Historiquement, c'est l'AED qui précède. Donc, pour chaque mesure d'aide éducative à domicile, il y a un projet pour l'enfant qui est mis en place dans le cadre d'un rendez-vous avec des parents, avec le service qui mettra en place la mesure, etc. Et en matière de placement, les directives en cours au service de l'aide sociale à l'enfance en Seine-Maritime, c'est de demander aux inspecteurs ASE de le mettre en place pour toutes les admissions administratives, les accueils provisoires jeunes majeurs, pour les pupilles, pour les gamins dont on nous confie la tutelle. Par contre, dans tous les domaines qui est le gros de la troupe : l'assistance éducative, le placement judiciaire en assistance éducative, l'idée est de ne pas faire de la redondance par rapport à ce qui a déjà été décliné dans le bureau du juge pour finaliser un placement. C'est-à-dire que, normalement, quand vous êtes en assistance éducative et je rappelle que c'est neuf cas sur dix à l'aide sociale à l'enfance pour les mineurs. Chez le juge, il y a un gros boulot de débroussaillage qui est fait, c'est-à-dire que le juge met tout sur la table. Il y a un débat contradictoire où il re-brasse tous les éléments de décisions qu'il va prendre au terme de l'audience. Donc, les objectifs du placement sont repris, ils sont notifiés ensuite sur une décision de jugement, tout ça, c'est envoyé à l'établissement, au service de l'ASE. Le parent reçoit la même

chose, chacun reçoit le même document et ça, pour moi, dans une large mesure, ça contribue beaucoup à un projet pour l'enfant. Les objectifs fondamentaux du projet pour l'enfant : pourquoi l'enfant est placé ? Qu'est-ce que l'on peut attendre du placement et quelle durée du placement on attend ? Après, ce que je suggère moi, en assistance éducative, c'est que le projet pour l'enfant se justifie là où le juge n'a pas pu prévoir ou n'a pas tout prévu quand plusieurs enfants d'une même fratrie sont placés dans des lieux différents et pour lesquels on va devoir imaginer, pour ne pas mettre les parents à genoux, un échelonnement des droits d'hébergement successifs quand il y en a. Autrement dit, quand des parents sont un peu déficients sur le plan intellectuel, si vous leur collez le même week-end quatre mêmes entre le 1^{er} mai et le 5 mai qui vient, avec le pont que ça représente, il est possible que vous retrouviez les gamins complètement excités le lundi matin. Donc, l'idée c'est d'échelonner un petit peu l'organisation des droits d'hébergement, c'est essayer d'individualiser un peu le travail que l'on peut attendre du parent en direction de tel ou tel enfant dont la place est plus ou moins garantie dans la fratrie au moment du placement. Par conséquent, là où le PPE peut apporter une plus-value, une valeur ajoutée par rapport à ce qui est déjà dit par le judiciaire, OK pour mettre du PPE. Quand il faut articuler la protection de l'enfance, la fonction sociale de la protection de l'enfance avec la fonction médico-sociale ou sanitaire, un PPE se justifie de manière à ce que le parent qui capte pas toujours tout parce que nous ne sommes pas toujours très clairs, fasse bien la différence entre l'éducateur de la MECS et l'éducateur de l'IME, qu'on ne se marche pas sur les pieds en promettant ceci ou cela aux parents en sachant qu'il faut en parler d'abord, il faut articuler. Voilà le PPE à la mode que je préconiserais. »

Une forte stigmatisation des familles des classes populaires

Paradoxalement, notamment parce qu'ils ont des difficultés à faire baisser le nombre et la durée des mesures éducatives, qu'elles soient traditionnelles ou « innovantes », en Seine-Maritime, des responsables de la protection de l'enfance critiquent le caractère trop normatif des travailleurs sociaux qui accompagnent des enfants issus des classes populaires. Ces responsables de l'ASE critiquent en particulier le fait que des travailleurs sociaux abusent des mesures judiciaires qu'ils sollicitent auprès des magistrats pour imposer aux parents un cadre contraint : « C'est clair dans le département. Ce besoin de judiciariser, ce besoin de ne pas négocier avec la famille sur le cadre, c'est le juge qui l'impose, c'est très fort. Dans certains cas, il faut que le placement soit judiciaire mais que dans bien des cas, on pourrait peut-être tenter autre chose avant. » (Juge pour enfants)

En effet, malgré la réforme de la protection de l'enfance soulignant l'importance de reconnaître et d'accroître les compétences parentales des enfants suivis dans le cadre de la protection de l'enfance, ce champ représenterait toujours une sorte de « noyau dur » de l'intervention sociale très fortement impacté par la logique de contrôle social des familles des classes populaires traditionnellement mise en œuvre par les travailleurs sociaux. Ainsi, une responsable du système de protection de l'enfance en Seine-Maritime affirme que les travailleurs sociaux ont généralement de trop fortes exigences vis-à-vis des comportements parentaux des classes populaires toujours suspectées d'être défailtantes, voire potentiellement maltraitantes : « Je trouve que l'on a des degrés d'exigence vis-à-vis des familles qu'il faudrait questionner. Si on attend d'une famille qu'elle soit totalement conforme et qu'elle soit sur le même modèle que la famille lambda, c'est-à-dire ayant les mêmes références que celle des travailleurs sociaux, les gamins ils ne sont alors pas prêts de rentrer chez eux. (...) C'est vrai qu'il existe de la pauvreté, des familles sont un peu branques mais il faut aussi voir le chemin parcouru et il faut un peu ouvrir nos références. »

En critiquant la trop grande charge normative des travailleurs sociaux s'occupant des classes populaires, le département semble ainsi vouloir limiter le poids du contrôle social opéré par les travailleurs sociaux sur les familles. Or, en interrogeant les représentations et les pratiques

d'encadrement des familles populaires classiquement dévolues aux travailleurs sociaux, de façon moins directe, le département souligne également que le contrôle social de ces familles a un coût financier ; cependant, aujourd'hui, dans un contexte d'austérité budgétaire et de rationalisation des charges dites « passives », le conseil général de Seine-Maritime souhaite réduire ce coût nécessitant alors d'affirmer une plus grande tolérance vis-à-vis des comportements parentaux des familles populaires n'étant pas forcément calquées sur ceux des classes moyennes.

Un système qui confond « maltraitance » et « carences éducatives »

En fait, comme nous l'avons vu, le système de protection de l'enfance a longtemps été pensé et organisé pour mettre hors de danger des enfants victimes de mauvais traitements. Dans cette optique, les travailleurs sociaux ont d'abord pour mission de sécuriser l'environnement physique, moral et psycho-affectif d'enfants en danger ce qui implique de mettre à distance des parents considérés comme « maltraitants », sans prendre en compte leur appartenance de classe et leur situation socio-économique. Or, selon des responsables de l'ASE, cette approche « méta-sociale » de la protection de l'enfance aboutit, dans beaucoup de cas, à confondre des situations de maltraitance avec d'autres situations relevant davantage de carences éducatives. Ainsi, à l'instar d'autres registres d'action, en particulier dans le champ de la police qui, dans le modèle « autoritaire » de la police française, a tendance à traiter les contrevenants à l'autorité policière comme des ennemis publics numéro un, dans le champ de la protection de l'enfance, beaucoup de parents, notamment des familles monoparentales en difficulté économique, sont considérés par les acteurs de la justice et du travail social comme des parents « maltraitants » et traités comme tels alors qu'ils sont simplement « coupables » de carences éducatives. En effet, des responsables de l'ASE indiquent qu'en matière de protection de l'enfance, il est encore tabou de dénoncer des pratiques d'intervention sociale qui ne visent pas d'abord à mettre hors de danger des enfants réellement maltraités par des parents irresponsables, malades et dangereux mais à plutôt extirper des enfants de milieux populaires défavorisés en proie à des carences éducatives de la part de parents en situation de vulnérabilité. Ainsi, dans bien des cas, les réponses apportées par le système de protection de l'enfance seraient inadaptées aux réels besoins des enfants et des familles qui, lorsqu'ils sont confrontés à des carences éducatives ont surtout besoin d'un accompagnement social et éducatif en milieu ouvert plutôt que d'une rupture familiale stigmatisante, souvent traumatisante, engendrée par une décision de placement dans une institution éducative : « Je viens de recruter un nouvel inspecteur de l'ASE. Auparavant, en tant que juriste, elle travaillait dans le champ de l'aide aux victimes. Ainsi, en venant travailler à l'ASE, celle-ci était persuadée que le gros de la troupe des enfants placés était formé par des enfants victimes de mauvais traitements, des enfants qui avaient subi de mauvais traitements psychologiques, voire physiques, des atteintes sexuelles, etc. Or, quand elle regarde ce qu'est son quotidien, elle s'aperçoit que les trois quarts de son activité sont occupés par des problématiques familiales qui relèvent beaucoup plus des carences éducatives, qui relèvent de la pauvreté culturelle ou de la pauvreté en termes de monoparentalité. Si j'avais une figure canonique du parent en protection de l'enfance à dessiner, je dessinerais une femme, chef de famille, s'occupant de deux à trois enfants avec au moins une reconstitution familiale, avec un très bas niveau de ressources de l'ordre du RSA socle et un niveau de formation relativement bas et puis habitant dans une zone assez enclavée soit en milieu rural soit en milieu urbain. En gros, ce serait un petit peu : « dessine-moi un parent en protection de l'enfance ». C'est plutôt à ce parent-là auquel nous avons à faire, un parent vulnérable. »

En cela, les responsables de l'ASE du département de Seine-Maritime expriment les mêmes critiques que celles formulées par la Commission nationale consultative des droits de l'Homme (CNCDH) dans son avis du 27 juin sur « le droit au respect de la vie privée et familiale et les placements d'enfants en France ». En effet, la CNCDH souligne, notamment, que « le champ

d'intervention de la protection de l'enfance est aujourd'hui tellement large que la masse des évaluations à produire nuit à l'évaluation rapide et complète des situations. » Or, l'absence de définition suffisamment claire des notions de « danger » et d'« intérêt de l'enfant » met en grande difficulté les travailleurs sociaux qui se retrouvent à devoir interpréter des situations quelquefois très complexes. Ainsi, selon la CNCNDH, « cette absence conjuguée au manque de critères d'évaluation et d'indicateurs de séparation conduit trop souvent au non-respect de l'intérêt supérieur de l'enfant, et ce de deux manières contradictoires :

- les informations préoccupantes adressées aux conseils généraux peuvent concerner tant des suspicions de maltraitance que des situations relatives à des difficultés socio-éducatives, leur traitement est de ce fait rendu difficile. Les situations de maltraitance sont plus difficilement identifiées et leur traitement intervient souvent trop tard, lorsque la situation s'est détériorée et que l'enfant est gravement en danger.
- A l'inverse, pour des situations de négligence ou de carences de la part des parents (qui constituent la majorité des situations connues dans le champ de la protection de l'enfance) le recours au placement, hors de la cellule familiale va être décidé, sans que soit recherchées d'autres solutions sur le long terme. »

En dénonçant l'inadaptation du système de la protection de l'enfance privilégiant encore, dans bien des cas, des mesures de placement pour des enfants victimes de carences éducatives plutôt que de pratiques réellement maltraitantes, les responsables de l'ASE dénoncent ainsi en creux, au même titre que la CNDH, « l'existence d'un lien entre pauvreté des familles et placement de leurs enfants ». En effet, même si cette réalité est souvent niée par les acteurs de la protection de l'enfance, la CNCNDH « constate que la précarité des familles a une influence sur le placement. En effet, la précarisation des familles liée à des instabilités professionnelles et/ou de logement, et une fragilité du réseau relationnel et de solidarité, ont des conséquences lourdes sur la qualité des relations parents-enfants. [...] Certains professionnels s'inquiètent (alors) de la mise en place d'une approche qui soit stigmatisante pour les publics cibles et qui conduise à développer une surveillance accrue des personnes en situation de précarité. » Dans ce contexte, au même titre que la CNCNDH « attire l'attention sur le fait que les actions de protection de l'enfance sont vouées à l'échec si elles ne sont pas accompagnées de mesure de lutte contre la pauvreté », les responsables seinomains de l'ASE affirment que dans bien des cas, les familles « pauvres » ou en situation précaire auraient surtout besoin, non pas que leurs enfants soient placés mais plutôt de bénéficier d'un réel accompagnement social. En effet, pour les responsables de l'ASE, il est paradoxal que les mesures de placement soient encore la règle en protection de l'enfance alors que ces mesures devraient être réservées à des situations exceptionnellement graves : « Pour un parent vulnérable, si on veut qu'il change de fonctionnement global, celui-ci doit bénéficier d'un sérieux coup de main pour l'accès à l'emploi, au logement, à la mobilité, simplement à la mobilité pour qu'il puisse avoir la capacité à choisir sa résidence plutôt que de devoir la subir dans le champ locatif où c'est plus accessible. Donc, tout ça pour vous dire que cette question du droit de visite en présence d'un tiers, normalement, elle doit cibler les parents maltraitants, c'est-à-dire cibler les problématiques familiales dans lesquelles on a des parents plus ou moins fous, ayant des problèmes de santé mentale, de dépendance... Mais ça ce n'est pas le gros de la troupe. Le gros de la troupe est associé à des carences éducatives, c'est-à-dire des conduites à risque qui sont inhérentes au fait que une famille vit une histoire plus ou moins compliquée... »

Une diversification des mesures éducatives à moyen constant

La transformation du système de protection de l'enfance doit, en effet, s'opérer dans un contexte de rationalisation budgétaire qui amène le département de Seine-Maritime à faire des choix économiques qui ont des répercussions sur l'offre de protection des jeunes majeurs notamment. En effet, comme le confirment un ICPE et un magistrat, ce sont les diminutions des prises en

charge des jeunes majeurs, parfois vécues brutalement par les jeunes et les travailleurs sociaux, qui permettent de financer des mesures éducatives allant dans le sens de la responsabilisation des familles : « On essaye de diversifier les réponses mais à moyen constant. On ne baisse pas les budgets mais on adapte les dispositifs et toute ouverture d'une nouvelle réponse veut forcément dire que l'on a fermé quelque part. Le quelque part étant pris là où il y a des marges de manœuvre. (...) Aujourd'hui, les marges de manœuvre que l'on a pu dégager c'est sur les jeunes majeurs. (...) Les services d'accueil jeunes majeurs ont peur pour leur existence car ils ont des places vacantes mais les RPE ne font plus d'« accueil provisoire jeunes majeurs » en protection de l'enfance. » (ICPE)

« Je crois que les chiffres que nous a donnés le département c'est qu'ils ont diminué de 30 % leurs protections jeunes majeurs, c'est un tiers quand même. Ils n'ont pas supprimé les protections jeunes majeurs. En revanche, ils ont totalement supprimé les protections jeunes majeurs au-delà des 18 ans, c'est-à-dire qu'à une certaine époque, un jeune de 18 ans et demi qui se retrouvait complètement à la rue pouvait demander de l'aide au service de l'aide sociale à l'enfance. Maintenant, ça n'existe plus. Si on n'a pas été pris en charge avant dans le dispositif, c'est trop tard. Même pour ceux qui ont été pris en charge avant dans le dispositif, effectivement, on ne va les tenir jusqu'à 21 ans, ça va être de mois en mois en fonction des situations et on va essayer de la remettre sur le droit commun. Donc c'est vrai que ça perturbe beaucoup de jeunes, de professionnels, notamment, je pense que c'est très difficile pour les jeunes qui sont pris en charge très très jeunes en famille d'accueil. J'ai un jeune qui m'a écrit l'autre jour, il m'a dit : « Mais, moi le juge m'avait dit que je pourrais y rester jusqu'à 21 ans. C'est vrai que quand il avait 5 ans et que ça a été renouvelé, le juge a dû lui dire qu'il ne s'inquiète pas, qu'il pourra rester dans sa famille d'accueil jusqu'à 21 ans. A l'époque, les juges ne se doutaient pas que les règles allaient changer, aujourd'hui, il va avoir 19 ans, on l'a quand même maintenu entre 18 et 19 ans. Sauf que maintenant, on lui dit : « On va vous accompagner vers une autre solution mais on va récupérer nos places familles d'accueil pour les gamins qui sont mineurs et que ne sont pas placés. Vous êtes assez autonome pour ne plus être en famille d'accueil. » Est-ce que c'est un abandon pur et simple des jeunes majeurs, est-ce qu'il faut aller jusqu'à dire que c'est ce qui se passe ? Je pense qu'il y a aussi un phénomène en Seine-Maritime par rapport à d'autres départements. Ils ont gardé leurs jeunes majeurs très longtemps. C'est vrai, c'est assez récent que la Seine-Maritime, même moi j'ai vu quand je suis arrivée de l'Orne, c'était déjà plus strict sur les jeunes majeurs. Quand je suis arrivée en Seine-Maritime, c'était vraiment très facile, les choses se passaient sans aucune difficulté. Et il y a eu une espèce de couperet très brutal qui fait que c'est le problème du couperet brutal, c'est toujours extrêmement traumatisant pour tout le monde, les gamins ne sont pas forcément préparés. » (Juge pour enfants)

Un bilan contrasté de la « délégation globale »

Avant la mise en œuvre de la délégation globale en Seine-Maritime en 2008, des « référents ASE » pouvaient avoir jusqu'à 80 dossiers d'enfants à suivre. A partir de cette date, le département de Seine-Maritime a alors décidé que les « référents ASE », désormais, s'occuperaient des enfants confiés à des familles d'accueil et/ou participeraient à orienter dans des structures d'accueil les enfants confiés à l'ASE tandis que les établissements prendraient dorénavant en charge les relations avec les familles des enfants qui leur sont confiés. Cependant, après six ans de fonctionnement de la délégation globale, la coordinatrice locale de l'ASE indique qu'il paraît maintenant nécessaire d'en évaluer les résultats. En effet, depuis la mise en œuvre de la délégation globale, il apparaît que la durée des périodes de placement a nettement augmenté. Pour expliquer cet allongement de la durée de placement, la coordinatrice locale donne alors deux explications principales :

- une explication « culturaliste » : la culture du travail avec les familles ne serait pas encore complètement intégrée dans les établissements éducatifs, en particulier dans les internats : « Cela ne va pas de soi de travailler avec les parents et que l'on est encore sur une culture de : quand on est éducateur et que l'on s'occupe de l'enfant et bien on ne peut pas en même temps travailler avec le parent. » Or, cette mise à l'écart des parents dans les mesures de placement induit une inflation de décisions de justice imposant aux parents de rencontrer leurs enfants dans le cadre contraint des « visites médiatisées » : « Aujourd'hui, les magistrats partent du principe qu'ils ont peu de lisibilité sur le travail qui est mené auprès des parents par les établissements, ce qui n'est pas faux. Donc, s'ils veulent s'assurer que l'établissement va travailler avec le parent et bien ils mettent en place des visites médiatisées et on se retrouve avec des choses un peu incongrues du style : des visites libres ou des hébergements alternés avec des visites médiatisées. » Dans la pratique, les établissements ont donc de grosses difficultés à travailler quotidiennement avec les familles et à travailler sur les éléments qui permettraient le retour des enfants placés dans leur domicile familial : « Le travail avec les familles dans les internats ce n'est pas encore totalement acquis et ce que l'on met dans le travail avec les familles c'est parfois comment on organise les week-ends, ce sont des choses comme ça mais ce n'est pas : on travaille avec les parents pour qu'ils puissent bouger dans leur posture de parents et que leur enfant puisse retourner à leur domicile, là c'est une autre paire de manches... »

- une explication pragmatique et de « choix rationnel » : en tant qu'ancienne directrice d'établissement éducatif, la coordinatrice locale souligne qu'elle sait que les responsables d'établissements recherchent la paix sociale au sein de leur structure : « Quand on veut acheter la paix dans son établissement on a intérêt à avoir un public un peu stable, qui est là... posée, tranquille. On n'a donc pas trop intérêt à se questionner à propos des enfants qui ne posent pas trop de problèmes de comportement pour savoir s'ils ne pourraient pas retourner à la maison. (...) Naturellement, on le sait bien que sur les internats on a plutôt tendance à vouloir stabiliser les groupes et à éviter les trop grosses rotations que le contraire. (...) J'ai été directrice d'établissement et je sais de quelle mauvaise foi on peut faire preuve à certains moments lorsque l'on veut acheter la paix sociale dans son établissement. »

Objectivement, le département constate donc un phénomène d'allongement de la durée des placements depuis l'instauration de la délégation globale qui serait due à au moins deux causes majeures ; néanmoins, la coordinatrice locale de l'ASE souligne que ces causes sont souvent inconscientes chez les travailleurs sociaux. Dans ce contexte, pour améliorer le fonctionnement du système de protection de l'enfance et le travail avec les familles, le département dispose alors de plusieurs leviers d'action :

- lorsqu'ils reçoivent les rapports des établissements à propos de situations individuelles pour qu'ils les valident et les transmettent au magistrat avant une audience, les inspecteurs ont la possibilité d'interroger la pertinence du travail avec les familles et des propositions énoncées par les travailleurs sociaux. Cependant, dans la pratique, il est fréquent que les rapports envoyés par les établissements arrivent seulement une semaine avant une audience limitant ainsi la possibilité des inspecteurs d'interroger le travail réellement réalisé avec les familles des enfants concernés ;

- le département a mis en place un logiciel que doivent remplir tous les établissements éducatifs habilités par le département et qui permet de savoir combien de places sont disponibles par établissement. Dans la pratique, ce logiciel est contesté par de nombreux établissements qui considèrent que ce logiciel ne tient pas suffisamment compte du projet de leurs établissements ainsi que des profils des enfants accueillis. Cependant, pour le département, au-delà du fait qu'il conteste une utilisation mécanique de ce logiciel (l'Unité d'orientation éducative (UOE) qui gère ce logiciel réfute l'idée qu'elle serait une « gare triage »), celui-ci permettrait de mettre fin à un système de connivence qui faisait que tous les enfants n'étaient pas traités équitablement : « Dans

le système que l'on a mis en place, on ne refuse pas les arguments selon lesquels il existe une vie de groupe et que selon les profils proposés, un groupe d'enfants un peu agité peut être mis en danger si on propose l'accueil d'un jeune avec un certain type de profil, cela fait partie des dialogues que l'on peut avoir. Par contre, ce que l'on refuse à l'aide sociale à l'enfance ce sont les structures qui sont habilitées protection de l'enfance et qui systématiquement refusent les profils un peu complexes parce que tout le monde fait ça et au final ce sont les enfants les plus en difficulté qui se retrouvent sur le carreau et que notre responsabilité d'institution c'est de faire en sorte que les gamins qui sont le plus en difficulté, même s'ils sont bruyants (parce que ce sont souvent ceux-là qui cumulent de la MDPH, du soin...), et bien qu'ils trouvent une prise en charge la plus adaptée et y compris dans les structures de protection de l'enfance. »

- le département dispose aussi d'un service spécialisé dans l'animation des établissements qui s'occupe, en particulier, des habilitations et du contrôle des établissements éducatifs. Ce service a notamment la responsabilité d'évaluer ce qu'a produit la mise en œuvre de la délégation globale : « Il faut que l'on fasse un bilan de la délégation globale ! »

Dans tous les cas, pour améliorer le fonctionnement du système de protection de l'enfance, le département de Seine-Maritime a pris le parti de favoriser la mise en œuvre de mesures d'« accueil modulable » dans l'espoir, notamment, de limiter le nombre de placements hors-domicile mais aussi de faire baisser le temps des placements.

Forces et faiblesses des dispositifs d'alternative au placement « hors-domicile »

Tendre vers plus de prévention

Pour éviter le « tout placement ou pas de placement du tout », le département de Seine-Maritime propose de « l'accueil modulable ». Dans la pratique, il s'agit de mesures de placement et de soutien à domicile (dans un cadre administratif et judiciaire). Il existe également des mesures d'accompagnement pour adolescents (MAPA) uniquement administratives mises en place par le service des adolescents de l'IDEFHI. Il s'agit d'un accueil provisoire à domicile pour des adolescents à partir de 14 ans jusqu'à leur majorité. Dans ce cas, l'équipe éducative intervient à domicile de manière assez soutenue et le département n'envisage un repli que dans des cas d'urgence où un réel danger est avéré : « Nous procédons à un retrait quand la cocotte-minute ne va pas tarder à exploser. » Plus récemment, le département a également mis en œuvre des mesures d'action éducative à domicile (AED) renforcée. Il s'agit aussi de mesures purement administratives (avec possibilité d'un repli). Les décisions sont prises par les responsables prévention enfance (RPE). En principe, toutes ces mesures sont pensées pour 6 mois renouvelables une fois. Néanmoins, dans la réalité, bien souvent, ces mesures vont au-delà d'un an. En effet, ces outils sont victimes de leur succès.

Le difficile travail des RPE

Dans son travail quotidien, ce qu'attend le RPE des acteurs impliqués dans la mise en œuvre des mesures d'AED, c'est qu'ils soient en mesure de livrer par écrit des informations permettant d'évaluer les dysfonctionnements familiaux, les indicateurs de risque pour l'enfant, mais également les « potentialités » des familles et les ressources qu'elles mobilisent ou sont susceptibles de mobiliser. Ces écrits servent notamment à organiser les rencontres-bilans de fin de mesure avec les acteurs concernés (parents, enfants, assistantes sociales, services éducatifs mandatés, TISF, etc.). Bien que supposés être situés en proximité avec les acteurs, la difficulté des RPE est d'obtenir suffisamment d'informations sur l'évolution des dynamiques familiales et leur inscription dans leur environnement pour juger de la conduite à tenir : proposer de mettre fin à

une mesure, de la renouveler ou d'accentuer la contrainte sur la famille. Mais dans la pratique, notamment lorsqu'il ne s'agit pas d'AED renforcées, la fréquence des interventions des services éducatifs mandatés ne suffit souvent pas à apporter des éléments probants permettant d'y mettre fin. Aussi, au moment du bilan semestrielle d'une mesure, les RPE s'aperçoivent fréquemment que la famille n'a été visitée qu'une ou deux fois par le service mandaté ou que les assistantes sociales de secteur sont dans l'incapacité matérielle d'effectuer des évaluations précises des situations. Dans ce contexte, faute d'une intervention préventive réellement soutenue et d'une expertise approfondie sur les dynamiques familiales, la dégradation des situations conduit fréquemment, après le renouvellement quasi-automatique de mesures d'AED et de l'intervention de TISF, à leur judiciarisation.

Des problèmes de compréhension de « mesures intrusives »

Concernant les mesures de soutien à domicile (SMD), il n'est pas rare que les juges pour enfants utilisent ces nouveaux outils en les confondant avec des mesures judiciaires d'AEMO renforcée. Cependant, bien souvent, les juges omettent de dire aux parents qu'une mesure éducative de soutien de maintien à domicile, bien que l'accompagnement se fasse à domicile, n'est pas une simple mesure d'intervention éducative à domicile : il s'agit d'une réelle mesure de placement. Autrement dit, lorsqu'une mesure de soutien au maintien à domicile est prononcée, les parents n'ont pas forcément conscience qu'à tout moment, lorsque les rapports avec les éducateurs se passent mal notamment, leur enfant peut leur être retiré dans le cadre d'un retrait ou d'un placement dans un établissement. De plus, ces parents n'ont pas forcément conscience que lorsqu'une mesure de placement à domicile est prononcée, ceux-ci seront tenus d'ouvrir leur porte aux éducateurs entre deux à trois fois par semaine ce qui peut avoir des incidences importantes sur la dynamique familiale. Une mesure de placement à domicile nécessite, en effet, une adhésion pleine et entière des parents : « Une mesure de placement à domicile requière une collaboration pleine et entière des parents : trois interventions la semaine, on rentre quand même dans une certaine intimité, avec une équipe éducative qui intervient sur des temps cruciaux : le repas du midi, la soirée à la maison, le moment du couché... cela nécessite quand même que le parent accepte d'ouvrir la porte à une équipe éducative très très régulièrement. On a donc vu que dans certaines situations cela a vite capoté parce que les parents n'étaient pas du tout prêt à voir arriver... donc du coup très vite on en vient à un placement classique. »

Les mesures de placement à domicile renforcent les logiques de contrôle social des familles. En effet, l'action des travailleurs sociaux au domicile des parents des enfants faisant l'objet d'une mesure de protection de l'enfance, chez certaines familles, entraîne un certain malaise : « Des parents n'ont pas compris le sens de l'intervention (placement à domicile) ni même accepté cette forme d'intervention à trois fois la semaine. Cela requiert quand même... quand on rentre chez vous trois fois la semaine, que l'on rentre dans votre quotidien, cela requiert quand même une pleine collaboration. Il serait donc plus logique que cela s'organise dans un cadre plutôt administratif or, on voit que pour la majorité de ces situations c'est plutôt décidé dans un cadre judiciaire donc cela vient s'imposer à la famille parfois contre l'adhésion des parents donc on n'est pas en adéquation et hop... on arrive à des placements classiques. Donc, l'effet escompté de départ qui était de permettre à un mineur d'être maintenu à domicile sous cette forme de placement-là finalement échoue. »

Une nécessaire régulation des mesures de placement à domicile

En outre, au-delà des formes de résistances exprimées par certaines familles vis-à-vis du contrôle social dont elles sont l'objet au sein de leur domicile, des ICPE soulignent que dans la plupart des cas, ils constatent un écart entre ce qui avait été escompté au départ d'une mesure de placement

et de soutien à domicile et la réalité. En effet, alors que les mesures de SMD sont théoriquement pensées pour être mises en œuvre sur un temps relativement court (6 mois renouvelable 1 fois), dans la pratique, beaucoup de ces mesures dépassent largement une année. Dans ces conditions, les responsables départementaux de la protection de l'enfance s'inquiètent du fait que dans certaines situations ces mesures de SMD pourraient être prolongées sur plusieurs années ce qui entrerait en contradiction avec ce qui avait été imaginé lors de la mise en œuvre de ces mesures. Ainsi, pour ne pas en arriver à ces extrémités, un ICPE souligne qu'il est nécessaire de réguler davantage l'accès à ces mesures de SMD : « Il faut être plus vigilant quant aux situations qui peuvent entrer dans les dispositifs de SMD, être plus vigilant sur la durée de ces mesures de placements... Tout le monde le sait, on est théoriquement sur une mesure de 6 mois renouvelable une fois maximum mais à l'échéance des 1 ans soit on glisse vers de l'AEMO, soit on glisse vers du placement classique, soit on arrête quoi... mais on ne peut pas reconduire comme ça. A un moment donné on va se retrouver avec des 5 ans, 6 ans, 7ans à domicile, quel est le sens de tout ça ? »

Une des pistes envisagées pour éviter de déréguler le placement à domicile serait donc d'être très vigilant quant au type de familles qui bénéficient de ce type de mesure. En effet, un ICPE indique qu'avant de proposer une mesure de placement à domicile à une famille, il faut s'assurer de sa pleine collaboration avec les services sociaux.

Une difficile déjudiciarisation des mesures éducatives

La coordinatrice locale de l'ASE souligne que l'un des critères pour mettre en place une mesure de soutien au maintien à domicile (SMD) est la coopération des parents. En effet, dans la pratique, pour qu'un éducateur puisse se rendre trois fois par semaine au domicile d'un enfant concerné par cette mesure, la coopération des parents est indispensable. La coordinatrice locale indique donc que, théoriquement, la mesure de SMD pourrait s'inscrire à près de 100% dans un cadre administratif (accueil provisoire) et non pas judiciaire, or, dans la réalité, les mesures de SMD en Seine-Maritime s'inscrivent à près de 90% dans un cadre judiciaire. En fait, pour la coordinatrice locale, si la majorité des mesures de SMD sont toujours judiciaires aujourd'hui c'est que les magistrats pour enfants ont des difficultés à « laisser partir leurs petits » et à se décharger du suivi des enfants en danger qu'ils accompagnent à partir d'une palette de mesures. De plus, certains juges craignent que des parents potentiellement maltraitants ou peu coopératifs et en « défaut d'autorité parentale » se saisissent des mesures éducatives pour, d'une certaine manière, échapper à la justice et camoufler de mauvais comportements parentaux : « Tout passe maintenant par le Conseil général avant que ça arrive chez nous (juges). C'est vrai que l'on peut avoir des parents à qui on va dire : ça ne va pas du tout chez vous, on vous propose une mesure administrative et en gros si vous menacez de saisir le juge des enfants donc le parent il dit oui mais ce n'est pas un vrai oui. Il dit oui parce qu'il a peur que l'on saisisse le juge des enfants. Il ne dit pas oui parce qu'il est en réelle demande d'aide, parce qu'il est partie prenante justement de ce qui va se mettre en place, qu'il adhère et qui l'est dans cette réelle volonté finalement d'exercer correctement son autorité parentale malgré ses difficultés. Dans ce cas, effectivement, on a des AED qui démarrent avec des parents qui disent oui mais c'est un oui de façade, ils n'ont absolument pas envie que l'on vienne voir de trop près leur fonctionnement familial. Ils viennent à tous les rendez-vous en ne racontant rien de ce qui se passe réellement, en camouflant tout. On n'est pas dans un travail de réelle collaboration. Je pense que dans ce cas-là, il vaut mieux le juge des enfants parce qu'au moins il pose clairement les choses et les objectifs et il vient pointer le tout. » (Juge pour enfants)

Mais au-delà cette crainte que des parents utilisent des mesures éducatives pour camoufler des comportements parentaux inadaptés, en continuant à prononcer des mesures judiciaires alors que des mesures administratives pourraient suffire, des juges pour enfants affirment un

positionnement professionnel. En effet, les juges pour enfants ne veulent pas subir le même sort que celui des éducateurs de la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ) quelque temps auparavant. Dans cette optique, la coordinatrice locale ASE, ancienne fonctionnaire de la PJJ, souligne qu'elle a demandé son détachement à l'ASE car ces dernières années, les orientations prises par la PJJ étaient en décalage avec ses convictions. Le choix de spécialiser les travailleurs sociaux de la PJJ sur un volet délinquance juvénile, de son point de vue, appauvrit considérablement l'identité et le savoir-faire des travailleurs sociaux du ministère de la justice : « Aujourd'hui, le regard sur l'enfance en danger est forcément appauvrit puisque les travailleurs sociaux de la PJJ (à part les mesures d'investigation) ne mettent pas en place de mesures de protection de l'enfance. Les éducateurs PJJ ne sont pas des éducateurs spécialisés, c'est une formation maison. Donc forcément, les nouveaux professionnels qui arrivent, dans leur formation, ont vu des ados sur le versant de la prise en charge de l'enfance délinquante. (...) Forcément, il y a toute une partie du public qui leur échappe et en tout cas, en termes de posture et de savoir-faire, je pense que c'est plus compliqué aujourd'hui de se dire on (travailleurs sociaux) est là pour mettre avant tout en place une protection et un mineur délinquant est avant tout un mineur à protéger. »

Dans ce contexte, malgré les pressions qu'ils subissent depuis plusieurs années pour qu'ils soient uniquement des spécialistes des questions de délinquance pour mineurs, les juges pour enfants affirment une double compétence, celle de l'enfance délinquante et de l'enfance en danger qu'ils souhaitent toujours articuler : « Derrière cette réalité, c'est la question de la fonction du juge des enfants qui est posée. Je le vois car c'est en lien avec ce qui s'est passé avec la PJJ. Au moment de la réforme de 2007 se jouait aussi la question de la place du juge des enfants. Dans tous les débats parlementaires il était question de faire en sorte que le juge des enfants devienne un spécialiste du pénal, que l'assistance éducative parte au département et que pour ce qui serait du conflictuel on est une espèce de super juge aux affaires familiales qui tranche lorsque l'enfant est très en danger et que les parents ne sont pas coopérants. En tout cas, le juge des enfants n'aurait pu être qu'un juge pénal. (...) mais les juges pour enfants ne l'entendent pas du tout de cette manière et qu'eux ils ont à cœur de maintenir ces deux facettes de leur fonction. » (Coordinatrice locale ASE)

Dans la pratique, l'exemple des renouvellements de placements judiciaires est intéressant à regarder. En effet, lorsque les rapports avec la famille sont de bonne qualité, en tant que service gardien, le département est force de proposition et peut donc demander aux magistrats de faire glisser une mesure judiciaire vers une mesure administrative mais peu de magistrats répondent favorablement à cette demande. En effet, si les juges rechignent à ce que l'assistance éducative soit uniquement prise en charge par les conseils généraux, selon la coordinatrice locale ASE, c'est que les magistrats défendent leur positionnement au sein du système judiciaire. Ainsi, toujours selon la coordinatrice locale, l'un des effets majeurs de la résistance des juges des enfants quant au fait qu'ils pourraient ne plus s'occuper de l'assistance éducative, c'est qu'il est extrêmement compliqué de dé-judicialiser le système de la protection de l'enfance.

En Seine-Maritime, les magistrats interviewés affirment, en effet, leur volonté de garder les deux volets de la justice des mineurs : d'un côté, celui de la protection de l'enfance et de l'autre, celui de l'enfance délinquante : « Moi je fais partie des juges des enfants qui estiment qu'elles (les deux casquettes) doivent absolument rester groupées parce que l'on parle des mêmes, l'enfant délinquant et l'enfant en danger. Le quotidien des juges des enfants, dans un tribunal comme ceux dans lesquels j'ai exercé, c'est quand même plus l'enfance en danger que l'enfance délinquante au quotidien, en majeure partie. (...) Je dirais qu'on milite pour la garder (cette double casquette). Donc ici (Seine-Maritime), on garde cette double casquette et on la conserve au point que moi je fais régulièrement des audiences dans la foulée d'assistance éducative et pénale pour un gamin. Ça veut dire que si j'ai un dossier au pénal et que j'ai un dossier en assistance éducative, je les prends ensemble le même jour. » (Juge pour enfants)

Les magistrats pour enfants ont en fait conscience que leur spécificité (protection de l'enfance/enfance délinquante) est une « exception française » en Europe et craignent que cette particularité soit remise en question. Par conséquent, face à cette crainte, ils militent alors pour occuper un rôle majeur dans le système de protection de l'enfance : « Maintenant, c'est en permanence (double casquette) remise en question, on est dans cette espèce de crainte, il y a beaucoup de débat sur le fait de regrouper finalement le juge des enfants (volet) assistance éducative dans un pôle de la famille qui traiterait de tous les contentieux de la famille, notamment la fixation de la résidence, les contentieux de la séparation, la résidence des enfants, les droits de visite et d'hébergement. C'est un peu la crainte des juges des enfants de perdre cette double casquette parce que l'on ferait juste un pôle civil, ce qui existe dans la plupart des autres pays. Donc la crainte aussi c'est de devenir des juges arbitres en assistance éducative et peut être de perdre cette spécificité du juge des enfants qui quand même intervient, fait partie d'un dispositif de protection de l'enfance et a un rôle à jouer. » (Juge pour enfants)

De plus, au-delà des magistrats, la plupart des acteurs sociaux de la protection de l'enfance continuent à penser, allant à l'encontre de la philosophie de la loi de 2007, que lorsqu'un enfant est en danger, la saisine d'un juge pour enfant est nécessaire alors que la coordinatrice locale ASE souligne qu'aujourd'hui, « on peut avoir en accueil provisoire des enfants qui sont très en danger chez eux. »

Les effets contre-productifs des nouvelles mesures éducatives

La coordinatrice locale ASE souligne qu'alors que le département de Seine-Maritime dispose d'une palette de réponses éducatives « innovantes » qui sont toutes des alternatives au placement classique hors-domicile (AEMO petite enfance, AED renforcé, soutien pour le maintien à domicile), il est étonnant de constater que le placement traditionnel n'a pas pour autant « dégonflé » : « Aujourd'hui, les dispositifs de soutien de maintien à domicile ne permettent pas de dégonfler les mesures de placement traditionnel. Par contre, le constat que l'on (département) fait, c'est une baisse des mesures d'AEMO et d'AED traditionnelles. On a créé des dispositifs innovants en imaginant que l'on allait pouvoir dégonfler le placement traditionnel en Maison d'enfants à caractère social (MECS) ou en famille d'accueil et donc travailler autrement avec les familles. Or, ce que l'on constate aujourd'hui c'est que l'on a toujours autant d'enfants placés en MECS et en famille d'accueil par contre les services de milieu ouvert qui font de l'AED ou de l'AEMO voient leur activité baisser. »

Ainsi, contre toute attente pour le département, au lieu de faire baisser le nombre de mesures de placement traditionnel, ce sont les mesures classiques de milieu ouvert (AEMO/AED) qui ont baissé au profit de mesures « innovantes » demandant une présence éducative plus forte que dans les mesures traditionnelles de milieu ouvert. En effet, alors que dans le cas des mesures d'AEMO ou d'AED, les travailleurs sociaux se rendent au domicile des enfants suivis une fois par mois en moyenne, dans les cas des mesures d'actions éducatives renforcées, même si l'objectif reste d'alléger le dispositif au fur et à mesure qu'avance la situation pour « ne pas trop béquiller » les familles, les travailleurs sociaux sont présents au domicile des enfants accompagnés entre une et trois fois par semaine.

En outre, un autre phénomène a été constaté par le département : l'allongement de la durée des mesures éducatives dites « innovantes » ce qui va à l'encontre de ce qu'avait imaginé le département, notamment pour des raisons financières mais aussi « éthiques » : « Les mesures de soutien de maintien à domicile ont des durées énormes. Alors que l'on partait du principe que les mesures de soutien à domicile devaient permettre une intervention intense mais sur six mois renouvelables une fois, dans la réalité, on est à dix-huit voire vingt-quatre mois parfois et c'est pour cela que les dispositifs sont saturés car qui dit pas de sorties dit pas d'entrées. » (ICPE)

En fait, alors que le département avait imaginé « par le haut » pouvoir se saisir des mesures d'alternative au placement hors-domicile créées par la loi pour, d'une part, faire baisser le nombre de placements traditionnels (en maisons d'enfants ou en famille d'accueil) et d'autre part, pour limiter les durées d'accompagnement des enfants suivis en milieu ouvert, dans la pratique, le département constate que les acteurs, en particulier les magistrats pour enfants et les travailleurs sociaux engagés dans le champ de la protection de l'enfance, « par le bas », continuent de privilégier la mise en œuvre de mesures éducatives demandant un fort taux d'encadrement éducatif.

Des propositions de transformation du système de protection de l'enfance

Stopper l'inflation des mesures de placement

Les inspecteurs de protection de l'enfance (ICPE) interrogés soulignent qu'ils n'ont pas de consignes particulières émanant de la direction du département pour limiter les demandes d'accueil provisoire (premier placement). Ils ne se sentent pas freinés pour des considérations budgétaires, ils n'ont pas de quotas à ne pas dépasser. En effet, en fonction des situations analysées et de l'intérêt de l'enfant, les ICPE ont toute latitude pour décider des mesures d'accueil provisoire (placement administratif). En revanche, les inspecteurs indiquent qu'en ce qui concerne les renouvellements de placement, la direction du département leur demande d'être très vigilants pour limiter les reconduites de mesures éducatives. Dans cette perspective, les inspecteurs ont la consigne de vérifier le travail réellement fait, en particulier par les associations habilitées, en direction des familles durant le temps de la mesure d'assistance éducative : « Ce sur quoi on (le département) nous demande d'être très vigilants c'est sur les conditions d'un renouvellement de placement. C'est vrai qu'en Seine-Maritime, les placements sont très nombreux et longs (3000 sont suivis par le département de Seine-Maritime). En tant qu'inspecteur, on se doit donc d'être très attentif au travail qui est fait en direction des familles. Qu'est-ce qui fait qu'à l'échéance d'une décision de placement les conditions d'un possible retour ne sont pas réunies. Quel travail a été mené auprès de la famille, auprès de l'enfant, auprès de la fratrie, auprès de la famille élargie pour permettre ces conditions de retour ? Qu'est-ce qui a constitué un frein ? »

Les responsables du département aspirent également à une transformation profonde des pratiques instituées en matière de reconduite des mesures de placement. En effet, selon la coordinatrice locale de l'ASE, quand une mesure de milieu ouvert (AEMO/AED) ne fonctionne pas, autrement dit, que les enfants mais aussi les parents « sont dans la fuite », les travailleurs sociaux demandent presque systématiquement que la mesure de milieu ouvert soit transformée en mesure de placement. Or, pour cette responsable départementale de la protection de l'enfance, pour éviter l'inflation des mesures de placement, dans ces situations, plutôt que de renforcer la mesure éducative, même si cela sort des sentiers battus de la plupart des travailleurs sociaux, il faut plutôt la stopper : « A un moment donné, lorsque l'AED ou l'AEMO ne fonctionnent pas et bien il faut arrêter. Après il existe des systèmes de veille, il y a le secteur (polyvalence de secteur), l'école, il y a tout un réseau autour des enfants qui peut alerter si la situation devient catastrophique mais il y a un moment donné où il faut laisser murir la demande. (...) On s'imagine que des enfants ou des familles après lesquels on aura couru en AED et en SMD cela marchera mieux avec le placement ! D'autant que du coup, ce qui est vécu par les parents c'est : « je n'ai pas bien collaboré donc pour me punir on me place mes enfants », du coup le placement n'est plus vécu comme une aide mais comme une sanction par tout le monde et il y a donc fort peu de chances que sur ces bases-là le placement porte ses fruits. Et pourtant, toutes les conclusions d'AEMO qui n'ont pas fonctionné, qu'est-ce que l'on voit : une proposition de placement. Parfois, je pense qu'il vaut mieux dire, puisque cela n'a pas marché et bien on lâche.

On prévient le secteur que l'on a lâché... Le jour où la demande a muri et bien on peut y revenir. »

Un adage bien connu indique que pour résoudre une difficulté, il faut supprimer ou ne plus s'occuper de ce problème ; dans cette perspective, nous avons vu que dans certaines situations difficiles de milieu ouvert, une responsable départementale préconise d'arrêter purement et simplement toute mesure éducative plutôt que de concourir à l'inflation des mesures de placement.

Sortir d'une dynamique d' « échelle des réponses »

Pour faire en sorte que le système de protection de l'enfance soit plus adapté aux situations individuelles favorisant ainsi une sortie plus rapide des enfants de ce système, la coordinatrice locale de l'ASE indique qu'il serait important que les responsables prévention enfance (RPE) du département soient les maîtres d'œuvre de l'éclatement de la dynamique actuelle des mesures éducatives généralement mises en œuvre et associées à la mise en place, de façon quasi systémique, d'une « échelle de réponse » : « Aujourd'hui, le schéma classique est celui-ci : on commence d'abord par une AED puis si ça ne marche pas et bien on proposera peut-être une AED renforcée puis cela ne marche pas et bien on proposera peut-être un accueil provisoire et puis si cela ne marche pas et bien on va peut-être saisir le juge des enfants qui lui va peut-être proposer une AEMO mais concrètement une AEMO et une AED ce sont les mêmes modalités pédagogiques. Et puis si cela ne marche pas, au bout du bout et bien cela sera un placement judiciaire qui ne marchera peut-être pas plus que l'accueil provisoire que l'on a déjà tenté. C'est-à-dire qu'aujourd'hui, on est dans l'idée qu'il faut une échelle de réponse et moi je pense qu'il faut sortir de ça. Je préfère penser que l'on a une boîte à outils avec plein de solutions et qu'il faut choisir la solution la plus adaptée : pourquoi on ne proposerait pas un accueil provisoire même s'il n'y a pas eu du milieu ouvert avant si cela se justifie. Dès fois, il faut taper fort à un moment donné pour arriver à un résultat. »

Construire une continuité éducative

Durant notre enquête, à plusieurs reprises, des travailleurs sociaux ont émis des critiques à l'encontre des magistrats pour enfants qui développeraient une « idéologie du lien ». En effet, selon ces travailleurs sociaux beaucoup de juges pour enfants voudraient maintenir coûte que coûte, même lorsque les parents sont maltraitants, des liens affectifs entre les parents et leurs enfants. Or, face à ces critiques, les magistrats interviewés, sans reconnaître qu'ils professent une « idéologie du lien » affirment, en effet, qu'ils ont notamment la responsabilité de maintenir la possibilité que des liens familiaux puissent se maintenir ou qu'ils se reconstituent dans l'intérêt des enfants qui, une fois devenus des adultes et donc plus sous la protection des institutions éducatives pour mineurs en danger, auront de nouveau besoin d'une protection communautaire familiale : « C'est très variable en fait le ressenti d'une mesure. Toujours est-il que quand on a 24 ans comme cette jeune femme et que l'on a un parcours terrible d'enfant placé avec des situations familiales, n'empêche qu'elle ne coupe pas tout lien avec sa mère parce que vers qui elle se retourne ? Alors elle a une grande sœur, mais c'est compliqué, très compliqué parce qu'elle n'a pas gardé de toutes ces années de placement quelqu'un qui va assurer une continuité de lien au-delà de sa majorité avec elle et c'est pour ça que rompre tous les liens familiaux d'accord mais globalement dans la population des SDF d'origine francophone, il y a beaucoup d'ex enfants placés qui ont rompu tous les contacts avec leur famille depuis tout petits. C'est pour ça que l'on reproche des tas de choses aux juges des enfants là-dessus mais les juges des enfants, ils gèrent aussi des dossiers en voyant un parcours, il n'est pas dans l'immédiateté du psychiatre qui voit un gamin et qui se dit : « Son lien au parent est pathologique. » A l'instant T, il faut arrêter ça. Moi je

L'entends, ça m'est arrivé. Comment on fait quand l'enfant n'est pas d'accord ? Il faut quand même que les choses prennent sens et aménager la suite et savoir aussi et peut être aussi plus agir sur les ressources familiales. Ce n'est pas parce que les parents sont maltraitants qu'il ne peut pas y avoir d'autres contacts avec la famille élargie. S'il est dans une famille d'accueil qui va, il va effectivement garder un contact avec lui, même au-delà de sa majorité, au-delà de ses intérêts et qui s'investira au-delà d'un simple investissement professionnel, ça ira. Sauf qu'aujourd'hui, par rapport à une autre époque, on va chercher à professionnaliser les familles d'accueil, ce qui est un plus par rapport à tout ce qui a pu avoir comme maltraitance à une époque en famille d'accueil. Ce qui est aussi un moins. » (Juge pour enfants)

Les juges pour enfants rencontrés affirment être très soucieux quant au fait de devoir préserver la « continuité éducative » des enfants en danger qu'ils suivent quelquefois pendant plusieurs années : « La continuité éducative, c'est un thème très important. C'est pour ça quand on dit, cette idéologie du maintien du lien, je pense être dans aucune idéologie en revanche, la question de cette continuité éducative, comment l'assurer, comment faire en sorte qu'un enfant ne soit pas dans une rupture en permanence, dans un parcours de ruptures et finalement abandonné de tous les côtés par sa famille ou par les institutions. Je pense qu'il y a encore beaucoup de travail sur ce point et que les premiers et les derniers qui seront là lorsque les institutions n'y seront plus, c'est quand même la famille parce que c'est vers ceux-là que l'on se retourne le plus même s'ils sont complètement défailants lorsque l'on n'a plus personne vers qui se retourner. Donc lâcher la famille, oui, si vraiment on est sûr que l'on y peut rien en tirer et qu'elle est très pathologique. » (Juge pour enfants)

Développer des ressources familiales élargies

Dans ce contexte, conscients du fait que le système de protection de l'enfance est largement saturé mais aussi et surtout, dans l'intérêt des enfants en danger, que les ressources des familles, au-delà des parents biologiques, sont largement sous-évaluées au profit des institutions éducatives, des magistrats proposent que la France s'inspire d'expériences étrangères mettant en œuvre une sorte de « développement social communautaire et familial » inscrit dans le système de protection de l'enfance : « En France, il n'y a pas de travail systématique fait sur les ressources familiales. Alors que dans d'autres pays, c'est un travail systématique. Notamment en Océanie, dès qu'il y a des populations autochtones, il y a beaucoup plus de travail fait sur les ressources familiales. (...) En Océanie mais ça se fait dans d'autres pays, hors de l'Océanie, il y a un système obligatoire avant d'ordonner un placement de type classique, c'est de réunir une conférence de groupe familial. Les travailleurs sociaux doivent rechercher des personnes ressources du groupe familial même dans la famille élargie et en fait on demande à la famille élargie de trouver des solutions. C'est un peu ce qui existe chez le juge des tutelles, c'est le fonctionnement des juges des tutelles. Aux tutelles, ce n'est pas une compétence d'abord du juge de trouver la solution, c'est d'abord une compétence du conseil de famille. En assistance éducative pas du tout, ça n'existe pas cette notion de conseil des familles. » (Juge pour enfants)

Par conséquent, pour réduire le nombre de placements et ainsi, selon des juges rencontrés, limiter les ruptures et traumatismes que cette épreuve peut entraîner chez certains enfants et parents, il s'agit de travailler sur les ressources familiales et de les interroger : « Il faut interroger clairement les parents sur qui sont les gens avec qui ils sont encore en contact avec la famille, contacter ces personnes-là, savoir sur qui on peut s'appuyer, quelles sont les personnes qui peuvent avoir un peu de recul, être tiers dans la situation. » (Juge pour enfants)

Pour favoriser le développement des ressources familiales élargies il faut alors que le système français de protection de l'enfance dispose de moyens suffisants pour réaliser de réelles investigations sur les ressources disponibles : « Dans le département, on n'a pas une mesure

d'investigation spécifique, je pense que ça vaudrait le coup d'avoir un protocole spécifique dans le cadre des mesures d'investigation sur les ressources familiales avec vraiment un certain nombre de points à appréhender sur la capacité du tiers à permettre à chacun de garder sa place. C'est un travail qui se fait très peu en France. Dans les signalements pour reparler de la place des parents, on se bat encore continuellement, ne serait-ce que pour avoir l'adresse du père. C'est encore extrêmement fréquent qu'on nous envoie un signalement, même qui franchit la barre du parquet et qui arrive chez nous avec une saisine, alors qu'il y a un papa qui a des contacts avec ses enfants, dont on n'a pas l'adresse et que l'on ne peut même pas convoquer à la première audience. On est encore à un stade assez bas d'investigation sur les ressources familiales. Le père c'est quand même prévu dans le texte. Pour le coup, il ne peut pas y échapper. Et pour le reste, on n'en sait rien, il n'y a pas de travail là-dessus. J'ai abordé plusieurs fois cette question avec le département qui m'avait interpellé là-dessus en me disant : il envisage d'avancer sur ce point et notamment de faire une formation des assistants sociaux de secteur sur cette question-là pour que dans le cadre des évaluations médico-sociales, ils aillent plus investiguer sur les ressources familiales possibles avant même que ça arrive devant le juge des enfants. » (Juge des enfants)

Récolter des informations approfondies sur les familles

Les magistrats pour enfants sont très critiques vis-à-vis des « services de placement » qui, très souvent, ne rendent pas suffisamment compte du travail qu'ils mènent auprès des familles nécessitant alors que les juges les rappellent à l'ordre quant à leurs obligations : « C'est obligatoire dans le rapport cette place-là, celle des parents. On (juges) ne cesse de travailler cette question-là, de dire à chacune de nos réunions, on ré-insiste sur ce que l'on attend de cette partie-là. Qu'est que l'on attend de ce travail-là, de comment ils (travailleurs sociaux) doivent nous en rendre compte de ce qui peut manquer selon les services à propos de la place des parents. » (Juge pour enfants)

En effet, malgré la mise en œuvre de la « délégation globale » depuis 2008 par le département de Seine-Maritime, à l'instar des responsables de l'ASE, les juges indiquent que la restitution du travail entrepris avec les familles reste balbutiante : « Le problème aussi c'est que depuis la délégation globale, les établissements ont quand même pas forcément cette culture du travail. Ils ont une culture du travail du lien par enfant. Ils l'ont toujours fait ça dans les visites médiatisées. Ils ont beaucoup vu les parents, parfois beaucoup plus que pour les enfants placés en famille d'accueil parce que justement les visites média, elles sont assurées et les parents viennent à la maison de l'enfant. Donc ils ont cette culture du travail du lien par enfant mais alors ils n'avaient pas du tout la culture de travailler sur les raisons du placement et sur l'évolution de la famille. » (Juge pour enfants)

A l'instar des magistrats, la coordinatrice locale indique que les rapports rédigés par les établissements sociaux ayant une « délégation globale » pour intervenir auprès des parents rendent très peu compte du travail réellement réalisé avec les parents des enfants faisant l'objet d'une mesure de protection de l'enfance : « Lorsque les établissements rendent compte du travail avec les familles c'est sur le mode : « Monsieur vient bien aux rendez-vous ou il respecte le calendrier des week-ends... ».

Ainsi, pour les responsables du département, au regard des informations généralement fournies dans les rapports des établissements éducatifs, le travail avec les familles apparaît pauvre. Dans tous les cas, ces rapports ne décrivent pas des actions qui auraient pu être mises en œuvre « pour faire bouger les parents afin que leur enfant puisse retourner au domicile » : « Je serai curieuse de savoir combien d'établissements développent des entretiens familiaux en dehors des visites médiatisées. Combien d'établissements vont très clairement au domicile. Il y a des tas d'établissements qui ne vont pas au domicile. »

Aujourd'hui, le département souhaite donc questionner la délégation globale et le travail concret réalisé avec les familles : « On revient de loin. Finalement, la délégation globale date de 2008 alors que durant des décennies, seul le référent ASE rencontrait les parents tandis que les éducateurs d'internat se concentraient sur le marmot. » Dans ce contexte, les responsables du département de Seine-Maritime, désormais, souhaitent travailler avec les établissements et associations habilités sur le contenu du travail avec les familles : qu'est-ce que l'on met derrière cette grande étiquette : travail avec les familles ? En effet, au-delà des déclarations d'intention, les responsables départementaux de la protection de l'enfance souhaitent faire changer la « culture » et les pratiques pensées comme « conservatrices » des travailleurs sociaux et des établissements qui les emploient. En effet, pour les responsables du département, il s'agit d'opérer une « révolution culturelle » pour que le travail mené avec les familles des enfants accompagnés par des professionnels de la protection de l'enfance permette à ces familles de changer leurs comportements afin que leurs enfants puissent regagner leur domicile le plus rapidement possible : « Dans les rapports des éducateurs, on nous décrit les enfants, la vie quotidienne des enfants, la personnalité des enfants, on nous dit que tout va bien et comme tout va bien... on demande le renouvellement du placement. Mais, qu'est-ce que l'on a conduit comme action auprès des parents, comment les parents ont évolué dans leurs postures, comment le retour (de l'enfant) est envisageable ou pas, c'est rarement abordé, rarement. »

Dans ce contexte, d'après les magistrats, les établissements éducatifs qui se montrent de « bons élèves » sont les maisons d'enfants et les établissements éducatifs qui ont mis en place un système efficace en affectant des « éducateurs référents » chargés du lien avec les familles : « C'est vrai qu'à une époque c'étaient les éducateurs d'aide sociale à l'enfance qui s'occupaient des relations avec les familles tandis que les maisons d'enfance s'occupaient de la prise en charge des enfants et éventuellement de certaines des visites médiatisées. Sauf que maintenant, il y a la délégation globale du département, c'est-à-dire que les maisons d'enfants doivent assurer tout ça. Et donc certaines ont mis en place les éducateurs référents familles dont c'est le travail d'assurer ce lien avec les familles. Et donc globalement, je trouve qu'au bout de quelques années, on voit bien que des établissements ont pris la mesure de leur mission et ils ne sont plus du tout centrés sur les liens parents-enfants mais aussi sur toutes ces données sociales. Par exemple, à la Providence-Miséricorde, ils nous font une note sociale, ils appellent ça « note sociale ». Il y a différents éléments qui sont investigués. On parle de chaque chose et on a un rendu sur tout ce qui est important. Mais ce n'est pas forcément tout fait pareil partout. » (Juge pour enfants)

Dans la pratique, aujourd'hui, selon les responsables de l'ASE, il s'agit de faire le diagnostic du type de travail réellement mené par les professionnels de la protection de l'enfance avec les parents des enfants bénéficiant d'une mesure de protection de l'enfance mais aussi d'améliorer le « rendre compte » des travailleurs sociaux à propos du travail avec les familles, notamment dans le cadre des structures d'internat. En effet, pour les responsables départementaux de la protection de l'enfance, ce manque de lisibilité du travail avec les familles est une clé d'explication pour comprendre le grand nombre de mesures de « visites médiatisées en présence d'un tiers » prononcées par les juges pour enfants qui s'assurent ainsi une remontée d'informations sur la situation des parents et le type de comportement de ceux-ci à l'égard de leurs enfants : « Aujourd'hui, les juges le disent avec beaucoup d'honnêteté, le nombre exponentiel de visites en présence d'un tiers ou de visites médiatisées, c'est clairement liée au fait qu'ils trouvent que le travail réalisé en direction des familles par les Mecs est absolument pas lisible et que s'ils veulent avoir un peu de lisibilité ils ordonnent ce types de mesures. (...) Les juges ont plus de lisibilité et puis ils ont la certitude que les établissements vont rencontrer les parents. (...) Même si cela fait froid dans le dos, ces juges n'ont pas tort car je sais que dans ce département vous avez des Mecs qui ne vont jamais au domicile et qui envoient des gamins en week-end sans jamais aller travailler au domicile. »

Pour limiter les placements d'enfants carencés vivant au sein de familles en difficulté (psychologique, addictions, troubles comportementaux...) hors du domicile des parents ou faciliter le retour à leur domicile d'enfants en danger placés en institution ou en famille d'accueil, les juges soulignent qu'il serait nécessaire de développer de réelles capacités d'expertise des travailleurs sociaux sur les dynamiques familiales dans leur environnement (travail, santé, quartier, liens sociaux et familiaux...), au-delà des informations généralement recueillies sur les relations parents-enfants. En effet, pour pouvoir prendre de bonnes décisions en limitant les risques de dérapages, les juges pour enfants ont besoin d'avoir des informations fiables et approfondies sur les enfants et leur famille au début d'une mesure et pendant tout son déroulement : « Moi ce que je pense, c'est qu'il faut évaluer la capacité du parent à protéger son enfant. Capacité à faire appel à et à entendre la nécessité de protéger son enfant. (...) Sur l'évolution personnelle des parents qui permet un retour ou non dans la famille parce que quand même 60 ou 70 % de nos placements ce n'est pas forcément sur le lien parent enfant que la décision est prise mais plus sur des problèmes autres, des problèmes de carences diverses, des problèmes d'instabilité, des problèmes d'addiction. Si on n'est pas présent dans la famille, si on ne va pas au domicile, si on ne sait comment la situation des parents évolue et si on n'accompagne pas l'évolution des parents, il n'y a pas grand chose qui se passe derrière. Ça ne suffit pas simplement de mettre des visites médiatisées. (...) Les travailleurs sociaux sont censés faire ce travail (d'expertise) auprès de la famille. On ordonne de plus en plus d'expertises mais si c'est pour avoir une expertise qui ne sert à rien, pas constructive qui ne nous (juges) apporte rien d'autre que ce que l'on voit nous-mêmes. Il faudrait de meilleurs outils, même quand on dit que les liens mères/enfants et pères/enfants sont pathologiques, je veux bien, je veux bien tout entendre mais je veux qu'on m'explique. Il y a des tas de fois où je suspends des droits, où j'ai suffisamment d'éléments mais il y a aussi toutes ces situations où il y a deux services ou trois qui interviennent et ils n'ont pas la même vision sur les parents. » (Juge pour enfants)

Dans cette optique d'améliorer les capacités d'expertise des travailleurs sociaux, des juges interviewés soulignent que dans l'idéal, ils souhaitent bénéficier de façon systématique d'« expertises systémiques » sur les familles des enfants qu'ils suivent pour prendre des décisions au plus près de la réalité des dynamiques familiales et ainsi construire un parcours éducatif cohérent. Ces expertises auraient d'ailleurs pour conséquence de limiter, dans de nombreux cas, la systématisation des renouvellements de mesures par manque d'informations pertinentes : « L'idéal pour moi, ce serait que l'on soit en capacité déjà de mettre des moyens beaucoup plus importants sur le travail en direction des familles, notamment en début de placement. Que l'on se donne vraiment les moyens. Une évaluation approfondie des possibilités d'évolution à court ou moyen terme de la situation familiale plutôt, de prendre en charge les enfants et puis finalement d'abandonner un peu les parents comme souvent ça se passe pour pouvoir ensuite être un peu plus au clair sur les perspectives d'évolution de la situation. » (Juge pour enfants)

Exemple d'une expertise familiale « idéale » selon un juge pour enfant

« L'idéal de ce que je pense pouvoir être fait, ça n'est pas prêt d'exister : une expertise systémique. Par exemple, ces trois enfants-là sont placés depuis quasiment leur naissance, Christopher a 15 ans, les parents sont très jeunes, ils sont avec tout un tas de problématiques, qui se sont séparés en 2010, qui ont maintenant reconstruit deux couples différents donc ils ont une certaine stabilité mais avec une multiplicité de travailleurs sociaux puisque les 3 enfants sont placés dans trois services différents. Avec une certaine frilosité des travailleurs sociaux par rapport à ces parents. Donc j'ai décidé avec l'accord de tout le monde, les travailleurs sociaux aussi, qu'il fallait reprendre une évaluation assez extérieure, revoir les choses. Mon expert formidable qui donne de son temps, plus parce qu'il s'est pris de passion pour la situation, il a fait une expertise. Je vais juste vous dire ce qu'il a fait : « Pour remplir cette mission, j'ai pris connaissance des deux dossiers d'assistance éducative au tribunal de Rouen, après 2008 et avant 2008, j'ai rencontré Monsieur X et sa compagne Madame Y à leur domicile à Dieppe, puis Madame Z et son compagnon à Caudebec-les-Elbeuf. J'ai pris contact avec les travailleurs sociaux référents des trois enfants. Le SATP pour Christopher, le PFDI pour Océane et l'UAF de l'ASE pour Mathias, afin de connaître les dates de visites chez chacun des parents. Les entretiens de fratries médiatisés par l'ASE sont toujours difficiles, il n'a pas été souhaité que je rencontre plusieurs enfants ensemble chez l'un ou l'autre des parents. J'ai donc rencontré Mathias et Christopher une première fois chacun dans sa famille d'accueil et Océane au siège du PF des Nids. Ensuite j'ai rencontré les enfants successivement chez son père et chez sa mère. J'ai également eu un entretien avec l'éducateur ASE référent de Mathias et des entretiens de fratrie. J'ai participé à deux réunions de travail des professionnels concernés par la situation des enfants. J'ai eu un contact avec le psychologue du service qui m'a communiqué le bilan psychologique qu'il a fait de Christopher. Lors de mes visites à Dieppe j'ai pris rencontré aussi le père de Monsieur X ainsi que sa compagne et également sa mère, sa sœur et deux de ses frères. J'ai finalement organisé d'une part une rencontre des trois enfants ensemble avec leur père et madame Y et d'autre part une rencontre des deux garçons avec leur mère et Madame T. J'ai terminé ma mission par une dernière visite au couple T/R dans leur nouveau logement à Cléon et par un dernier échange téléphonique avec la référente ASE. » Je ne lui avais pas demandé de faire tout ça. Avec une évolution des travailleurs sociaux qui ont fini par accepter parce qu'ils n'étaient pas d'accord au départ, il est allé passer une journée entière, pendant les vacances de Noël, au domicile du père avec les enfants ensemble qui n'étaient jamais allés chez leur père tous ensemble. Il est aussi allé passer une journée chez la mère avec deux des enfants parce que la fille ne va pas chez sa mère. Il a fait son rapport, il a fait un rapport extrêmement intéressant. »

*

Face à la nécessité de transformer et de démocratiser le système de la protection de l'enfance, l'ensemble des acteurs politico-institutionnels de ce champ sont convaincus de la nécessité de dépasser la « culture du placement » encore très présente, malgré les lois de 2007, au sein du monde de la protection de l'enfance. En effet, cette « culture du placement » associée à une forte judiciarisation des mesures éducatives souligne que le système de protection de l'enfance a longtemps été et est encore aujourd'hui largement organisé à partir de l'idée que tous les enfants en danger, qu'ils soient carencés en raison des difficultés de leurs parents (chômage, alcoolisme, problèmes de santé...) ou réellement victimes de comportements parentaux maltraitants soient protégés de parents tous considérés comme défailants, pathogènes voire criminogènes. Cette façon de penser et d'organiser le système de la protection de l'enfance a alors favorisé l'établissement d'un fossé entre des parents décrédibilisés, culpabilisés, infantilisés et généralement maintenus à l'écart de la mise en œuvre des mesures éducatives qui pourtant les concernent au premier chef.

Dans la pratique, durant longtemps, le système de la protection de l'enfance ne s'est pas donné les moyens de traiter de manière différenciée les situations de maltraitance avérées et les situations de carences éducatives. Dans ce contexte, ce sont donc des relations asymétriques entre les opérateurs de la protection de l'enfance (inspecteurs de l'ASE, travailleurs sociaux, magistrats...)

et les familles qui caractérisent le plus souvent leurs rapports. En réalité, les parents, qu'ils soient maltraitants ou en difficulté pour assumer leur autorité parentale, sont contraints de respecter, sous peine de perdre tout contact avec leurs enfants, le rapport asymétrique qui leur est imposé par le cadre judiciaire. Or, dans ce contexte, face à la force des représentations et des habitudes de travail, la participation des parents constitue une véritable injonction paradoxale. Dans l'organisation actuelle de la protection de l'enfance, les travailleurs sociaux sont donc méfiants vis-à-vis des parents.

En définitive, si l'enjeu est de réussir le passage d'une « culture du placement » à une « culture de la participation » au-delà des déclarations d'intention : du côté du système, il paraît nécessaire que l'organisation de la protection de l'enfance possède les moyens de repérer et de traiter de manière différenciée les enfants maltraités et les enfants carencés via, notamment, un accroissement des capacités d'expertise des intervenants psycho-socio-éducatifs sur les situations familiales. En effet, pour la justice des mineurs, la déjudiciarisation des mesures éducatives pourrait être favorisée par l'amélioration et l'institutionnalisation des capacités d'expertise des travailleurs sociaux ; du côté des professionnels psycho-socio-éducatifs, ceux-ci devraient alors ne plus être simplement des professionnels de l'éducation des enfants et des relations parents-enfants mais des experts de l'intervention sociale et de la parentalité dans et avec les familles au sein de leur environnement. Pour dépasser une forme de « résistance conservatrice » de certains professionnels de la protection de l'enfance, il s'agirait alors de favoriser une transformation des manières de voir et d'agir des travailleurs sociaux afin qu'ils deviennent des acteurs sociaux tournés vers l'extérieur, en lien avec le monde social pour aider des familles à dépasser leurs difficultés (sociales, économiques, psychologiques, etc.) avec leur participation.

La « culture de la participation » à l'épreuve des pratiques et des représentations professionnelles

Des pratiques professionnelles en Seine-Maritime

L'analyse des pratiques professionnelles présentée ici se concentre sur les discours de travailleurs psycho-socio-éducatifs inscrits dans le cadre de la protection judiciaire - un service d'Accueil Familial Renforcé (AFR) - et de prévention du placement hors-domicile - un service de Soutien pour le Maintien au Domicile (SMD). Ce choix résulte notamment de l'intérêt de comparer différents contextes d'appréhension du rapport aux familles, aux enfants et à leurs parents, dans des configurations organisationnelles distinctes. En effet, le premier service correspond à une forme traditionnelle (mais renforcée) de prise en charge des enfants en danger dans une logique d'extraction des enfants hors du domicile familial : en ayant recours à des domiciles familiaux de substitution (les familles d'accueil), les intervenants sociaux de l'AFR s'occupent d'enfants dont les parents ont été effectivement désignés comme maltraitants (inceste, etc.) et/ou en incapacité manifeste de protéger leurs enfants (violences entre adultes, troubles psychiatriques, etc.). Quant au second service, il se présente comme une forme alternative de traitement préventif du risque de mise en danger d'enfants, via une action éducative de proximité « intrusive » au sein même de la sphère familiale. Dans le premier cas, les intervenants psycho-socio-éducatifs centrent leur action en direction de l'enfant et, pour cela, agissent de concert avec certain nombre d'acteurs et d'institutions extérieurs aux parents (famille d'accueil, établissement médico-social accueillant l'enfant (IME, ITEP), etc.) et, dans le second cas, tout en portant attention à l'enfant, il s'agit prioritairement de favoriser la transformation « positive » de cellules familiales repérées comme négligentes et, ainsi, d'éviter une intervention plus contraignante des autorités publiques.

Renforcer le placement familial : des « incasables » aux « situations difficiles »

Créé dès 2003, le service d'AFR correspondait à la mise en place d'un dispositif spécifiquement destiné aux populations désignées dans le jargon des acteurs de la protection de l'enfance comme des « incasables » : des enfants et des adolescents réputés difficiles, pour lesquels « dès qu'on les accueillait dans une structure, on était déjà en recherche d'une autre structure parce que l'on savait qu'ils allaient être exclus assez rapidement » (chef de service, AFR). Parmi ces « incasables », une partie enchaînait le cycle « placement en foyer/exclusion/placement en famille d'accueil/exclusion/retour en foyer, etc. » Inspirés par des expériences visant à renforcer les placements familiaux par des présences éducatives plus importantes, l'équipe de l'AFR débute avec 25 jeunes et 5 éducateurs, soit un éducateur pour 5 jeunes. Dès la fin de l'année 2004, l'AFR dépasse les effectifs de jeunes accueillis autorisés. A l'issue de la première expérimentation, les résultats semblent positifs : la prise en charge très individualisée des jeunes, la présence et le soutien permanent des éducateurs auprès des assistantes familiales (astreinte éducative 24h/24h tous les jours de l'année), permettent d'entrevoir le développement rapide du service. Aujourd'hui, le service assure le suivi de 125 jeunes faisant l'objet de mesures judiciaires, placés en familles d'accueil, mais le caractère « renforcé » paraît de moins en moins effectif : le taux d'encadrement des jeunes a augmenté, il est de 7,5 jeunes et atteindra bientôt 10 jeunes suivis par éducateur. Depuis 2003, la catégorie des « incasables » s'est élargie pour inclure d'autres types de publics : un tiers des jeunes accompagnés relève de la MDPH, est accueilli en ITEP ou en IME, auquel s'ajoutent des enfants et des adolescents pour lesquels les éducateurs de l'ASE ne sont pas en mesure d'effectuer un suivi suffisamment régulier (28 à 30 jeunes suivis par éducateur de l'ASE), notamment des « situations difficiles » d'enfants dont les parents ont des maladies mentales ou présentent des « troubles du comportement ». Le service accueille même de plus en plus d'enfants avec des troubles psychiatriques, notamment faute de places disponibles dans les services d'accueil familial thérapeutique.

Travailler avec des « familles difficiles » : faire accepter la « substitution »

Dans le cadre de l'AFR, les relations avec les parents des enfants placés s'avèrent être particulièrement ardues. En effet, pour l'équipe éducative, une grande proportion de parents rencontre des difficultés au point de vue de leur santé physique et mentale : « on a quand même pas mal de parents qui présentent des troubles psychiques ou des maladies psychiatriques ou des addictions [...] on a bien 70% des parents qui ont ce genre de troubles, ce qui est difficile c'est que ça n'est pas toujours diagnostiqué, donc on se sert des psychologues pour affiner le diagnostic, ou quand les jeunes sont suivis en CMP, quelquefois, le psychiatre du CMP rencontre les parents et peut nous donner des éléments sur la famille ». Mais, plus fondamentalement, c'est l'annonce de la décision de recourir à un placement familial qui est potentiellement difficile à faire accepter à des parents dont les enfants ont, la plupart du temps, déjà réalisé un « parcours » au sein de la protection de l'enfance. Les éducateurs cherchent donc préalablement à l'admission, c'est-à-dire à l'attribution d'une assistante familiale, à obtenir des informations sur les parents, dans un premier temps en consultant les travailleurs sociaux de l'ASE, les équipes éducatives des autres services lorsqu'il s'agit d'orientations internes à l'association, et, de plus en plus souvent, directement auprès du greffe du tribunal pour enfants afin d'accéder à l'intégralité du « dossier ». Il s'agit d'une part de récolter des éléments d'évaluation de la situation sans avoir à les reconstituer, mais surtout de se faire « une idée du milieu familial » de manière à choisir et préparer au mieux la famille d'accueil : « par exemple, quand on voit que le parent a été agressif, voire violent, cela permet de prendre certaines garanties quant à l'accueil qu'on va faire, ... on fait aussi attention parce qu'on a de plus en plus d'enfants abuseurs ou ayant une sexualité débridée » (directeur-adjoint, AFR). Dans la pratique, une fois le travail de recueil d'informations effectué durant une phase de « préadmission », l'équipe éducative rencontre d'abord l'enfant concerné,

puis son ou ses parents, idéalement à son domicile : « on essaye d'obtenir l'aval du parent de façon à ce qu'il n'y ait pas de conflit de loyauté trop important (pour l'enfant) » (chef de service, AFR). Une fois les parents prévenus de la démarche, l'enfant est présenté à sa future assistante familiale, les premières fois dans les locaux du service, puis l'enfant est convié à se déplacer au domicile de sa famille d'accueil tout en étant accompagné de son éducateur référent. Cette démarche d'introduction progressive de l'enfant dans sa famille d'accueil est plus ou moins rapide selon les situations. Plus précisément, les travailleurs sociaux ont adapté le processus d'introduction des enfants dans leurs familles d'accueil après s'être aperçu que la plupart avaient le sentiment que cela allait trop vite. Les parents de ces enfants sont donc informés que leur enfant va être accueilli dans une autre famille durant la phase d'admission, mais les éducateurs évitent absolument qu'ils rencontrent directement l'assistante familiale, « pour éviter la confrontation ».

Les parents sont invités à adhérer au processus proposé par les éducateurs : en fonction des droits accordés par le juge, ils sont fortement incités à accepter que les intervenants psycho-socio-éducatifs jugent, en fonction de leur observation de l'évolution de leurs comportements, de la possibilité éventuelle de proposer au juge d'étendre ou non leurs droits d'hébergement ou de garde. Or, les travailleurs sociaux de l'AFR ne s'occupent pas directement de l'accompagnement social, sanitaire, etc. des parents, ils ne les aident pas à effectuer des démarches, mais se contentent de les orienter (AS de secteur, etc.). Il y a ici une importante ambiguïté dans la posture des travailleurs sociaux de l'AFR : ils ne concentrent pas leur action en direction de parents considérés comme maltraitants ou en incapacité de prendre de soin de leurs enfants, mais ils ont besoin d'obtenir des éléments d'observation sur leurs situations, l'évolution de leurs comportements, etc., pour pouvoir en rendre compte au juge. Ainsi, les capacités des parents à s'occuper des leurs enfants dans la sphère domestique ne sont jamais réellement évaluées. En effet, seules les visites médiatisées hors-domicile constituent un espace d'observation directe des comportements parentaux. Or, il s'agit de mises en situation fictives dans la mesure où, comme nous avons pu le voir à maintes reprises lors de cette enquête, les visites médiatisées se déroulent dans des « appartements reconstitués » situés à l'intérieur des établissements sociaux et jamais en situation réelle, au domicile des parents. Dans la pratique, les intervenants sociaux n'accompagnent pas les parents dans les démarches qui permettent d'en faire des personnes plus « convenables » (démarche de soin, etc.), mais ils contactent de plus en plus souvent directement les assistantes sociales de secteur pour qu'elles se rapprochent d'eux. Cependant, cette démarche n'est pas uniquement dictée par le souci de « faire avancer » une situation familiale, comme le dit un éducateur « c'est le côté obscur » : le fait de se préoccuper davantage des conditions de vie des parents en étant plus « interventionniste » permet aux éducateurs de l'AFR d'obtenir des informations sur eux et ainsi « donner des informations plus précises » au juge.

La participation des parents en trompe-l'œil : le projet personnalisé et le rapport pour le juge

En ce qui concerne les différents documents formalisant les rapports entre les usagers et le service d'AFR, au moment où nous réalisons cette enquête, chaque enfant reçoit un livret d'accueil et signe, à partir de 11 ans, un DIPC au bout des trois premiers mois suivant son admission. Le DIPC est également cosigné par les parents dans les locaux du service, plus rarement à leur domicile, et, exceptionnellement, il peut leur être envoyé par courrier postal. Depuis trois ans, le service d'AFR a mis en place pour chaque enfant accompagné un document formel de type Projet Personnalisé (PP) organisé en trois parties et réévalué chaque année : évaluation de la famille et de l'enfant ; objectifs ; protocole d'accompagnement. La conception de ce document a nécessité un important travail et présente une certaine lourdeur dans son utilisation quotidienne, car cela requiert de noter régulièrement des informations sur l'enfant et sa famille. Selon l'équipe de direction de l'AFR, c'est surtout au niveau de « l'évaluation des

familles », c'est-à-dire de « l'évaluation des compétences parentales », que la démarche a été la plus difficile à mettre en œuvre pour les équipes éducatives. Comme nous l'avons signalé précédemment, les équipes de l'AFR sont principalement tournées vers l'enfant et l'aide à la famille d'accueil. Même si un système de binômes éducatifs référent/co-référent de l'enfant consiste en principe à spécialiser le co-référent dans les relations aux parents, dans la pratique, seules les informations drainées indirectement et les visites médiatisées permettent de jauger la qualité des « compétences parentales ». En fait, le PP n'est pas un document réellement partagé avec les parents de l'enfant, ni avec l'enfant lui-même. Ce document est avant tout utilisé comme un « dossier » alimenté de façon dynamique, sans que les enfants, ni les parents ne soient consultés sur son contenu. Ainsi, deux mois avant l'audience chez le juge, chaque enfant suivi par l'AFR voit son dossier examiné dans une réunion de bilan, copie conforme des anciennes « réunions de synthèse », sans qu'il y soit convié, encore moins ses parents. Ce sont donc les intervenants psycho-socio-éducatifs qui participent à cette réunion de bilan du PP qui, en fin de compte, n'a pas d'autre fonction que de préparer le « rapport » qui sera livré à l'ICPE, puis présenté au juge qui décidera des suites à donner à la mesure. En fin de compte, les objectifs et les évaluations fixés dans le PP ne sont pas l'objet d'une contractualisation (pas de signature ni des enfants, ni des parents) et ne servent pas d'appui pour favoriser la participation des usagers, ils servent avant tout à l'équipe éducative de l'AFR d'outil de justification de ce que les professionnels ont entrepris dans le cadre d'une mesure de placement et à rendre compte de ses actions, non à la famille concernée⁸⁹, mais au juge : les objectifs du PP ne sont pas construits avec les membres de la famille, ce sont ceux du juge. En conséquence, si les travailleurs sociaux de l'AFR cherchent de plus en plus fréquemment à obtenir des informations indirectes sur la situation des parents des enfants placés, c'est avant tout parce que les juges pour enfants les incitent aujourd'hui à fournir davantage d'éléments sur le milieu familial des enfants : « le rapport c'est une aide à la décision, ce qui intéresse le juge c'est de savoir comment la famille a évolué, est-ce que par exemple on peut aller vers des droits de visite ou des droits d'hébergement [...] on fait le bilan de comment se sont passés les visites médiatisées, maintenant les psychologues assistent aux visites médiatisées et, quand les parents sont par exemple psychotiques, ils rédigent le rapport des visites médiatisées, ça permet parfois d'expliquer qu'il est nécessaire de distendre le lien avec un parent pathogène » (éducateur, AFR). C'est également une des raisons pour lesquelles les travailleurs sociaux de l'AFR sont très réticents à faire participer les parents et les enfants aux réunions de bilan et, plus largement, à les laisser prendre connaissance de ce qu'ils écrivent sur eux, même s'ils sont de plus en plus souvent incités à le faire puisque, de toute façon, « de plus en plus les juges et les avocats le lisent (le rapport) vraiment aux parents » (chef de service, AFR). Dans le service de l'AFR, il n'y a donc pas vraiment de place pour des espaces de participation formalisés et plus ouverts, comme par exemple des groupes d'expressions d'usagers, le seul moment où les appréciations des usagers sont recueillies de manière formelle est une enquête de satisfaction triennale. La mise en place d'un groupe de parole réservé aux parents des enfants pris en charge par le service d'AFR avait cependant été envisagée, en particulier pour les enfants dont l'équipe éducative envisage l'éventualité d'un retour au domicile, mais le projet a avorté, les psychologues du service ayant considéré que cela pouvait être contre-productif pour certains parents. Comme le reconnaît le responsable du service : « il y a des choses dans notre fonctionnement qui ne favorisent pas l'implication des parents ».

Dans tous les cas, les intervenants psycho-socio-éducatifs de l'AFR ont intégré l'idée selon laquelle ils devaient accentuer la démocratisation de leur service en l'ouvrant davantage aux parents des enfants placés, mais également qu'ils devaient être plus transparents et favoriser « l'accompagnement familial » : « l'objectif cette année c'est d'atteindre la maximum de projets

⁸⁹ Sur les transformations des rapports aux « écrits » des travailleurs sociaux dans la protection de l'enfance, voir F. Dehayes, 2014, in M. Boucher, M. Belqasmi (dir.), 2014, *L'état social dans tous ses états. Rationalisations, épreuves et réactions de l'intervention sociale*, éd. L'Harmattan, coll. Recherche et transformation sociale, pp. 167-182.

personnalisés signés par l'enfant et la famille et de développer l'accompagnement familial, on a budgété un poste pour ça et on a déjà travaillé sur comment on allait développer le travail avec les familles » (chef de service, AFR). Néanmoins, même s'ils pensent qu'ils doivent aller dans le sens d'une implication accrue des parents, en comparant leur travail avec celui des équipes « en foyer », ils notent qu'il est beaucoup plus facile pour eux de rendre compte de l'évolution des familles : « Pour nous, c'est plus facile d'écrire sur la famille que quand l'enfant est en foyer. Un éducateur en foyer, 90% de son temps est avec les enfants, il ne voit les parents que quand ils viennent le chercher ou lors d'une réunion de synthèse, alors que les éducateurs référents en AFR ils travaillent autant avec les gamins qu'avec les familles. La famille est omniprésente à l'AFR, on ne peut pas faire autrement : on a un gamin qui est placé en famille d'accueil, on a des visites médiatisées, on rencontre régulièrement les parents » (éducateur, AFR).

L'ambivalence de la « délégation globale »

Depuis 2009, le département de la Seine-Maritime a mis en œuvre un protocole de délégation globale de la prise en charge d'enfants placés aux « services gardiens » : à la différence de l'époque précédente où un éducateur référent de l'ASE se concentrait sur les relations avec les parents, tandis que l'équipe éducative de l'AFR s'occupait uniquement de l'enfant, aujourd'hui le service est forcé de tenir compte de la place des parents. Mais cela n'est pas sans poser de difficultés. D'une part, les éducateurs ne savent souvent pas grand-chose de la famille et doivent dépenser beaucoup d'énergie à reconstituer « l'histoire familiale », difficulté accentuée par l'absence de mise en place du PPE par l'ASE. D'autre part, les manières de travailler des intervenants psycho-socio-éducatifs a été bousculée par la nécessité de dépasser la relation exclusive « éducateur référent/enfant » : forcés de penser l'articulation entre la nécessité de protection des enfants et un travail sur la « parentalité », l'équipe éducative a instauré un co-référent pour chaque enfant suivi par le service, ce dernier étant l'interlocuteur privilégié des parents : « lors d'une visite médiatisée, quand le parent n'agit pas dans l'intérêt de son enfant, c'est très compliqué pour l'éducateur référent de prendre position, c'est soit au détriment de l'enfant, soit au détriment de la famille, il est coincé et il peut devenir un cible pour les parents qui vont l'attaquer durant la visite. Pour répondre à cela, comme on a eu la délégation globale, on a créé notre propre tiers à l'intérieur du service : on a le référent pour l'enfant et le co-référent pour la famille » (chef de service, AFR). La délégation globale a donc incité l'équipe de l'AFR à organiser la relation avec les familles, notamment pour protéger les éducateurs référents de conflits avec les parents.

Mais tout en les incitant à prendre en compte les familles, la délégation globale a également confié un pouvoir considérable aux « services gardiens » : ils ont dorénavant plus de marges de manœuvre pour motiver la nécessité de poursuivre ou de mettre fin à un placement, avec le risque bien présent d'autoalimenter leur fonctionnement, même si les professionnels s'en défendent. La délégation globale a donc paradoxalement laissé davantage de prise à la critique qui est souvent faite aux structures agissant dans le champ de la protection de l'enfance : allongement injustifié des durées de placement, engorgement des places, tri sélectif, listes d'attente, etc. Face à ces critiques, les professionnels de l'AFR s'insurgent. Ils considèrent en effet être un service à part et spécialisé qui n'a pas à constituer sa « clientèle » parce qu'il est reconnu à la fois par les magistrats et par l'ASE pour s'occuper des enfants dont les situations familiales sont des plus complexes. Selon eux, ils traitent uniquement des situations de maltraitance avérée et ne s'occupent jamais de familles dont les difficultés socio-économiques auraient été, en quelque sorte, stigmatisées et pathologisées : « ici, pour 90% des parents on n'est pas véritablement dans un problème social, les placements dits « sociaux » on n'en a pas, on est dans des pathologies des parents [...] des fois ce ne sont pas des pathologies classées, ce sont des grosses souffrances psychiques, des parents immatures « plus plus » qui sont difficilement en capacité d'exercer leurs fonctions parentales [...] on a des situations très difficiles, pour preuve le nombre de décès par

mort violente des parents, par maladie, addictions, etc.» (directeur, AFR). Pour ces professionnels, ces critiques ne viennent ni des magistrats, ni des ICPE dont ils acceptent les reproches (travail insuffisant avec les familles élargies, etc.), elles sont principalement motivées par des raisons politiques et des logiques financières.

La protection au domicile : prévention du placement en « foyer » ou placement sans « dé-placement » ?

La mise en place du service de SMD dès 2009 est liée à la rencontre entre les professionnels d'un service d'accueil parental qui organisait des visites médiatisées en MECS et un service d'accueil d'urgence. En principe, les enfants qui bénéficient de ce service peuvent faire l'objet de dispositifs d'accueil provisoire dans le cadre de la protection administrative, mais dans la majorité des cas (44 situations sur 48), il s'agit de mesures judiciaires d'une durée de 6 mois renouvelables ordonnées par un juge. L'objectif principal de ces mesures est de protéger un enfant dit « en danger » tout en le maintenant dans son milieu de vie ordinaire, dans un cadre contraignant : l'enfant est « placé » sans être « dé-placé », il reste chez lui avec son ou ses parents, moyennant l'intervention d'un éducateur soumis à une astreinte éducative 24h/24 et, le cas échéant, d'autres types de professionnels comme des TISF, etc. Dans cette perspective, la mise en œuvre d'une « prise en charge globale de l'enfant » s'articule autour de trois niveaux : l'enfant lui-même, la relation parent/enfant et l'accompagnement des parents (santé, travail, etc.). Dès lors, le milieu familial devient une cible de première importance pour l'action des éducateurs mandatés : l'objectif est de favoriser la transformation de l'environnement familial pour qu'il devienne davantage protecteur pour l'enfant.

Mode de prévention du placement en institution ou mesure de placement « dés-institutionnalisé » ? Là réside l'ambiguïté du SMD. Cette tension dans la signification du SMD est particulièrement pesante pour les éducateurs dans la mesure où, de plus en plus souvent, ils sont mandatés pour intervenir dans des situations de danger avéré, notamment à la suite « d'échecs » de placements d'enfants en institution (MECS). Les éducateurs expriment dès lors leurs regrets face à une sorte de « dérive du placement à domicile » au sein de laquelle des enfants en danger tendent à être maintenus dans leur milieu familial, alors que, selon eux, ils devraient en être éloignés : « On a des situations où, de toute façon, quand on lit le dossier c'est affolant. Quand on est un professionnel un peu aguerri, on s'aperçoit que cela n'a rien à voir avec du SMD et que ça devrait être un placement (hors domicile), mais on n'a pas de placement, on ne sait pas pourquoi, sauf qu'il y en a de plus en plus ». En effet, entre l'époque de la mise en place du service de SMD et aujourd'hui, les éducateurs constatent une augmentation des demandes : un nombre croissant de « dossiers » leurs sont adressés, mais ne pouvant matériellement y faire face, il arrive fréquemment que des situations doivent attendre trois ou quatre mois avant que les mesures de SMD puissent être effectivement mises en œuvre.

A cela, il faut ajouter que les moyens que les éducateurs ont à leur disposition pour « épauler » des parents sont vraisemblablement inconsistants au regard de la tâche impartie. En effet, de manière surprenante pour un dispositif qui se présente comme une alternative au placement hors-domicile, 80% des parents que les éducateurs accompagnent ont été eux-mêmes extraits des leurs familles lorsqu'ils étaient enfants, ils connaissent les « rouages » et se méfient de l'intrusion des travailleurs sociaux et cela d'autant plus que dans le cadre du maintien au domicile, ces derniers se situent sur « le terrain des familles ». D'ailleurs, lorsqu'ils ont affaire au juge pour enfants, les parents s'attendent généralement à ce que le juge décide d'extraire leur enfant du milieu familial. Lorsqu'ils se voient signifier leur enfant fait l'objet d'une mesure de SMD, ils ont vite fait d'oublier qu'il s'agit d'un dispositif relativement contraignant qui vise à intervenir sur toute la famille : « lorsqu'ils sortent du bureau du juge, pour une grande partie des parents, le juge dit : « bon, pour votre enfant, il va y avoir un placement, un SMD, donc il va y avoir un éducateur qui

va venir chez vous. Vous savez ce que c'est qu'un placement ? » ; Les parents disent : « euh, oui, bon d'accord ». Mais, lorsqu'ils sont chez eux, ils sont chez eux ! Dans la plupart des cas, ils n'ont pas jugé notre responsabilité à l'égard de l'enfant en danger ». Ainsi, au début de la mise en œuvre concrète de la mesure de placement au domicile, nombreux sont les parents qui ne comprennent pas (ou, plus fréquemment, résistent à accepter) ce que les éducateurs viennent faire chez eux. D'une certaine façon, au-delà de la résistance à l'intrusion d'étrangers dans la sphère domestique, pour ces parents, si la société ne leur « retire » pas leur enfant, c'est que ce n'est pas si grave que cela. En effet, la mesure de SMD signifie indirectement aux parents qu'ils ne sont pas totalement disqualifiés par les services sociaux et la justice, puisque le jugement dont ils sont l'objet considère que leur enfant peut continuer à vivre chez eux. Quel est alors le véritable objet de l'assistance qu'on leur impose, si ce n'est le fait qu'ils doivent être les cibles d'une action de rééducation destinée à en faire des parents plus « convenables » ? Dès lors, dans la pratique, il arrive que les éducateurs du SMD soient maintenus hors de portée de leur domicile par certains parents et que, dans le meilleur des cas, ils soient amenés à devoir les apprivoiser, quitte à les rencontrer « en terrain neutre » durant les premiers temps de la mesure (ex : invitation au café du coin, etc.) : « De quoi vous mêlez-vous ? Nos enfants on ne les viole pas, on ne les tape pas ! ». Pour les familles dont les parents sont vraiment « récalcitrants », les travailleurs sociaux s'attachent à rendre compte de leurs tentatives infructueuses et de faire état de tout ce qu'ils ont mis en œuvre pour accéder au domicile parental dans les rapports remis à l'ICPE, ce qui conduit généralement à la mise en œuvre de mesures judiciaires encore plus contraignantes (placement hors-domicile).

Entre rencontre imposée et soutien conditionné, le travail éducatif de SMD est donc un travail paradoxal de l'entre-deux : tout en ayant pour premier objectif de protéger un enfant d'un environnement familial « à risque », il est principalement orienté vers un « accompagnement des parents à être parents » et implique d'être en mesure de « composer avec un fonctionnement familial » pour le transformer. Mais, loin de constituer une relation de consentement mutuel, le SMD suppose un pouvoir de pression considérable des professionnels sociaux sur les parents : « cet outil là (le placement au domicile), c'est une intrusion totale dans la liberté des familles, vous imaginez des étrangers qui vont venir dans votre salon 1 à 3 fois par semaine, avec des contrôles, des coups de téléphone, vous n'imaginez pas la violence de l'outil, avec l'arme suprême qui est de retirer l'enfant » (chef de service, SMD).

D'une manière générale, l'intrusion des éducateurs dans les sphères domestiques de cellules familiales inconnues nécessite la mise en œuvre d'une démarche d'ethnologue, comme s'ils pénétraient à chaque fois « dans un pays étranger » dont ils ne connaissent ni la langue, ni les us et coutumes : « on va mettre deux ou trois mois avant de comprendre comment ça vit ». Sauf qu'à la différence de l'ethnologue, la finalité de leur intervention est de modifier la « culture indigène », sans que les dits « indigènes » n'en aient exprimé préalablement la nécessité. Ceci indique au passage que la durée standardisée des mesures (6 mois renouvelables) ne tient pas compte du temps nécessaire à une première compréhension du « fonctionnement familial » *in situ*, étape incontournable pour l'instauration d'un rapport de confiance qui puisse déboucher sur un réel accompagnement du changement au sein des familles. Néanmoins, selon les professionnels, modifier le « cadre familial » n'est pas toujours possible et le recours à des modes de protection plus traditionnels et radicaux est parfois plus adapté. Bien qu'ils soient convaincus de l'utilité de favoriser le lien parents-enfants dans des situations de danger pour l'enfant, les éducateurs n'idéalisent plus cette dimension. Ils expliquent que vis-à-vis du placement à domicile, aujourd'hui, ils ont capitalisé une certaine expérience et ne sont plus aussi enthousiastes qu'au début : « on a acquis de la compétence, l'idée de l'enfant dans sa famille à tout prix, on en est revenus ... Parfois, on serait même prêt à soutenir la séparation lorsque le lien nous semble trop pathologique ». Ils regrettent d'ailleurs que des juges ne tiennent pas toujours compte de leur

point de vue en la matière, notamment quand ils préconisent de durcir une mesure en retirant l'enfant du domicile de ses parents, en particulier lorsqu'il leur paraît trop difficile de surmonter certaines difficultés, par exemple « lorsqu'il y a eu de l'inceste, des choses comme ça ». Cependant, en faisant le bilan de leur activité depuis plusieurs années, les éducateurs considèrent qu'avant la période récente, qu'ils perçoivent comme une période de « dévoiement » de l'usage du placement à domicile, leur travail a permis à de nombreuses reprises d'éviter le déplacement d'enfants hors de leur domicile familial.

Dispositifs de participation des familles et travail concret : un formalisme inadapté

A propos des documents supposés objectiver l'accompagnement mis en œuvre par les professionnels du SMD, ainsi que la formalisation de l'implication des familles, parents et enfants, dans les actions censées les aider, les travailleurs sociaux sont plutôt critiques. Ainsi, du DIPC au PP, en passant par le « livret d'accueil », ces documents ne leur semblent pas opérants dans leur travail quotidien auprès des familles ciblées par une mesure de SMD. Dans la pratique, cette tendance à la formalisation accrue de leurs rapports aux familles leur paraît contradictoire avec leur objectif principal : faire accepter à des parents qu'ils doivent endosser leur rôle de parent, alors qu'ils sont dans une situation où ils ne sont pas réellement désignés comme étant de si « mauvais parents » que cela, car, sinon, leur enfant ne devrait-il pas leur être retiré ? : « Si on arrive massivement avec notre DIPC - ici on le fait au bout de quelques mois, le PP on ne le fait qu'après 6 mois ou un an - c'est super difficile, ils ne comprennent pas l'outil, déjà ils ne comprennent pas si leur enfant est placé ou non ». D'une certaine façon, les éducateurs considèrent que la formalisation d'objectifs dans un PP n'est pas adaptée au SMD et qu'elle correspond davantage à des situations de placement hors-domicile. Les éducateurs interrogent ainsi la pertinence même de formaliser un PP. Puisque, dans la pratique, les mesures de SMD sont majoritairement ordonnées par des juges, la possibilité d'entamer un accompagnement des familles repose sur leur capacité à accepter que des intervenants psycho-socio-éducatifs leurs soient imposés.

Dans le cadre du placement au domicile, l'intervention des professionnels consiste donc avant tout à réussir à convaincre une famille qu'il est nécessaire d'atteindre des objectifs fixés, non pas par elle-même (parents et enfants), mais par un juge, tout en évitant de se substituer aux parents : « notre travail, c'est de faire prendre conscience aux parents de quoi ont besoin les enfants et c'est à eux de leur faire leur PP, par exemple le dentiste, le sport, le CMP, les rendez-vous avec l'institut, etc. Si vous arrivez avec votre projet personnalisé : « alors, on en est où pour le petit Mohamed ? », non, ce n'est plus de la prise en compte de la parentalité, c'est de la substitution ! ». De ce point de vue, si les objectifs du PP devaient véritablement être définis avec les enfants et leurs parents, « il faudrait en changer toutes les semaines ». Les éducateurs considèrent dès lors que le PP est une injonction administrative formaliste et peu utile à leur action. S'ils acceptent de le mettre en place, c'est par souci de conformation à la législation, car il ne constitue pas un outil opératoire. En effet, un certain nombre d'actions concrètes menées par les éducateurs ne peuvent pas être consignées en tant que telles comme des objectifs à atteindre correspondant à l'ordonnance du juge, alors que dans la pratique elles sont incontournables pour le bien-être de l'enfant et de ses parents, comme par exemple « accompagner un parent à la banque alimentaire parce qu'il crève de faim ! ». Concrètement, pour mener leur action, les intervenants sociaux s'appuient surtout sur l'ordonnance du juge et le DIPC : « l'ordonnance, c'est la direction et le DIPC c'est la boussole qui nous dit qu'il faut favoriser les sorties, favoriser l'éveil de l'enfant, repérer les compétences des parents, les mettre en contact avec un réseau, etc. ».

Les travailleurs sociaux soulignent que, dans la pratique, les mesures de SMD visent à agir sur les difficultés de parents qui sont fortement corrélées à des situations de « misère sociale » : « pour 50% des effectifs, si le père gagnait 1200 € et la mère pouvait travailler, je suis persuadé qu'on ne les aurait pas » (éducateur, SMD). Les professionnels sont donc très critiques vis-à-vis de leur propre action et pointent, en particulier, des contradictions dans l'appel à la participation de parents dont les problèmes d'ordre éducatif, trouvent en grande partie leur source dans des contextes socio-économiques délabrés : « La participation, c'est de l'idéologie. On commence à dire aux pauvres : vous allez vous occuper de vos enfants, vous aurez une aide ponctuelle de 6 mois/1 an et, en même temps, vous allez participer, à l'extrême, à gérer votre misère, avec une aide soit » (éducateur, SMD). Les travailleurs sociaux s'estiment dès lors plutôt tolérants à l'égard des difficultés que peuvent rencontrer les familles dont ils constatent souvent la précarité matérielle. Mais, le contexte d'augmentation de la demande de SMD tend à compliquer encore davantage ce travail difficile des éducateurs qui cherchent en premier lieu à « faire comprendre et accepter » aux parents ce qu'ils font : « on peut être très tolérant avec la difficulté d'une famille, mais on ne peut absolument pas négocier avec le risque (de mise en danger de l'enfant) [...] mais là où le système est paradoxal, c'est qu'on nous met de plus en plus dans des situations à risque où, finalement, on est obligé de faire le constat et de dire au magistrat au bout de deux ou trois mois qu'on ne peut pas continuer » (éducateur, SMD). Par ailleurs, face à l'augmentation du recours à des mesures de placement à domicile, à défaut d'une offre suffisante d'accompagnement, il y a de plus en plus de familles qui ne sont pas rencontrées par le service durant les trois ou quatre premiers mois de la mesure, soit quelques temps avant son renouvellement éventuel. Ainsi, même dans le cas de mesures ordonnées « dés-institutionnalisées » comme le SMD, la tendance est plutôt à l'augmentation des durées de « prise en charge ». Les professionnels sociaux interprètent cette tendance comme la conséquence d'une logique de maîtrise budgétaire qui tend à favoriser l'orientation de familles vers le SMD parce qu'il n'y aurait dorénavant pas suffisamment de places dans les foyers d'accueil : « au fond qu'est-ce qui intéresse le politique dans la mise en place d'un SMD ? Moi je sais : c'est 30€ par jour, alors que la prise en charge en internat, c'est 150€ [...] donc de plus en plus on a des parents qui se disent « mon enfant n'est pas placé, il reste à la maison », mais nous on s'aperçoit au bout du compte que ce n'est pas possible. On est dans une mouvance qui répond plus à la disposition de places dans les institutions qu'à un réel désir de replacer l'enfant au centre de sa famille et la famille au centre du dispositif » (chef de service, SMD). Face à cette évolution du recours au placement à domicile qui, selon les acteurs sociaux, tend à servir de substitution dans des situations où le recours au foyer serait plus opportun, les professionnels considèrent que le principe du SMD et, plus généralement, de l'accompagnement au domicile familial devrait être intégré au sein même des MECS. En constatant que de nombreux enfants demeurent trop longtemps en foyer faute de pouvoir être de nouveau accueillis chez leurs parents, ils soulignent qu'en principe, ces enfants devraient pouvoir « cheminer en même temps que leurs parents ». Dans cette perspective, l'intégration de la philosophie du SMD dans les internats inciterait les équipes professionnelles des MECS à s'intéresser au retour au domicile familial dès le début du placement et permettrait, simultanément, de réduire les durées de prise en charge en foyer.

Les représentations des usagers sur les pratiques de participation

Cette partie rend compte des différentes façons dont, sur le territoire de la Seine-Maritime, des espaces de participation des usagers de la protection de l'enfance sont mises en œuvre au sein d'établissement et de services éducatifs. Elle s'appuie sur des entretiens collectifs réalisés avec des familles (parents et enfants), des adolescents, des enfants, ainsi que des séances d'observation directe de consultations d'anciens usagers et d'un groupe d'expression regroupant des intervenants sociaux et des usagers élus de plusieurs unités de vie.

Des anciens usagers plutôt satisfaits

Nous avons observé des rencontres avec des familles organisées au sein de l'association Les Nids, dans le cadre d'une démarche d'évaluation, avec d'anciens usagers ayant fait l'objet d'une mesure de protection de l'enfance. Lors de ces consultations, des familles ont été amenées à expliquer les manières dont elles ont été accueillies et dont les services ont pris en compte leurs points de vue. Ces interviews confirment la mise en conformité progressive des institutions éducatives avec les législations récentes (2002-2 et 2007) impulsant une prise en compte accrue du droit des usagers à être écoutés et informés. Les parents et les enfants auditionnés expriment très majoritairement leur satisfaction quant à de l'accompagnement dont elles ont bénéficié : « En fait, j'avais deux mesures éducatives, une pour les deux grands et une pour la petite, ils étaient en famille d'accueil [...] dès le premier rendez-vous avec la chef de service et l'éducatrice qui allait s'occuper de nous, on m'avait demandé ce que j'attendais des Nids, comme j'avais retrouvé un logement, je voulais récupérer mes enfants le plus vite possible comment je voulais travailler et ils m'ont expliqué aussi leur façon de travailler, et comme je suis quelqu'un d'assez cash en général, même avec le juge, je leur ai dit que si quelque chose ne me plait pas, ou si je ne peux pas le faire, je dis : « non, ça je ne le ferai pas ». Comme ça on a pu bien travailler dès le départ parce que c'était franc dès le début, il n'y avait pas de cachoterie. [...] On m'a donné un livret d'accueil que j'ai gardé à la maison, à chaque fois qu'on allait voir le juge, on avait un rendez-vous avant et on me disait ce qu'il y avait dans le rapport, je pouvais le lire et dire si j'étais d'accord avec ce qui avait été dit [...] Cela a duré longtemps quand même, les mesures elles étaient faites pendant 6 mois, après encore 6 mois et encore après, mais comme on s'entendait bien avec la famille d'accueil, jusqu'à maintenant encore, ça a été. » (Alexandra, Mère de famille) Les enfants auditionnés confirment : « L'éducatrice elle nous a demandé ce que l'on voulait et on a dit qu'on voulait retourner chez maman, elle nous a dit qu'elle allait nous aider pour arriver à ça. » (Lina, 12 ans) « Moi, ça m'a permis de retrouver maman, d'avoir plus confiance en moi. » (Jane, 13 ans)

Cependant, dans le cas de mesures administratives, tout en reconnaissant que des personnels éducatifs peuvent pointer des difficultés familiales de façon parfois déstabilisantes et difficiles à accepter au premier abord, certains parents pointent des difficultés liées au sentiment d'avoir eu parfois un peu « le couteau sous la gorge », « forcés » de faire certaines choses, avec le risque potentiel de voir durcir la mesure.

Des pratiques différenciées au sein d'une même institution

Lors de plusieurs entretiens collectifs avec des enfants et adolescents suivis dans différents types de services, il en ressort la mise en évidence de pratiques différenciées au sein d'une même institution, voire parfois au sein de services similaires. Ainsi, par exemple, même si nous avons constaté la généralisation de la mise en place de Conseil de la vie sociale et Groupes d'expression qui traitent surtout de l'organisation de la vie quotidienne au sein des unités de vie, les adolescents d'un services d'accueil en semi-autonomie ont exprimé des contradictions : « chez nous aussi il y a un conseil, mais pas de groupe d'expression, mais nous on ne peut pas préparer

les réunions, on ne peut pas même pas discuter à plusieurs sur ce que l'on voudrait dire au groupe. Parce que les éducateurs, ils nous disent qu'on ne doit pas se parler et rester entre nous, qu'on doit aller sur l'extérieur et être autonomes, alors que ça n'empêche rien de parler aux autres jeunes [...] mais quand on est autonome, on devrait pouvoir avoir des amis chez soi et les inviter quoi ! [...] mais on le fait quand même, on arrive à se parler un peu pour demander des trucs [...] nous on voudrait pouvoir parler de ce qui va et de ce qui va pas, et d'avoir des réunions avec ceux d'autres unités de vie, parce qu'il y a des idées que les autres peuvent nous apporter et nous aussi » (Simon, 17 ans).

Malgré des appréciations généralement positives sur les manières dont leurs points de vue sont écoutés et pris en compte, notamment au sein d'instances collectives, nous avons donc rencontré quelques adolescents qui étaient plutôt critiques vis-à-vis de l'attitude de certains personnels éducatifs (expériences d'humiliation, attitudes manquant de « professionnalisme », etc.) et qui souhaitaient disposer d'espaces pour pouvoir en parler et, plus largement, discuter des pratiques éducatives et des règles de vie qui leur sont imposées. Ces jeunes sont des « experts » de la protection de l'enfance, placés depuis leur plus jeune âge, ils comprennent parfaitement que le travail éducatif nécessite la mise en œuvre d'une « liberté conditionnée », avec des règles (demander l'autorisation lorsqu'on veut dormir chez un ami, etc.), mais pointent les contradictions et les ambivalences des discours et des pratiques de leurs éducateurs, et révèlent, en creux, les limites de l'organisation de la participation des usagers lorsqu'elle demeure « maîtrisée » par ceux censés la mettre en œuvre : « il y a des choses qu'on s'autorise pas à parler, [...] il y a des éducateurs qui font des réflexions, ils ne devraient pas les faire s'ils sont vraiment là pour nous aider [...] parfois les éducateurs ils disent non, juste parce qu'ils ont la flemme ou parce qu'ils n'ont pas envie de se prendre la tête [...] il y a des éducateurs qui sont dans le manque de respect récurrent et d'autres avec lesquels ça se passe très bien » (Bertrand, 19 ans).

Un groupe d'expression entre espace de justification et outil pédagogique

Dans l'esprit de la loi de 2002-2⁹⁰, la mise en place du groupe d'expression est très récente, la première rencontre de ses membres au service territorial havrais de l'IDFHI date du mois d'octobre 2013. En principe, il a pour fonction de « promouvoir l'expression et la participation des usagers » au fonctionnement du service et de « favoriser l'expression de leur citoyenneté, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'institution ». Ce groupe a un pouvoir consultatif, formule des avis et peut faire des propositions sur le projet de service (élaboration, modification) et le fonctionnement (organisation de la vie quotidienne, activités proposées aux enfants, travaux, équipements, nature et prix des services, affectation et entretien des locaux, modification des conditions de prise en charge, etc.). L'instance est présidée par la directrice du service territorial et regroupe les représentants élus de plusieurs unités de vie (MECS, AFR, etc.). Réunis une fois par trimestre et élus pour un an renouvelables, les membres du groupe sont des salariés (éducateurs, assistantes familiales, personnel technique) représentés à parité avec les usagers. A la suite de chaque séance, des comptes rendus sont co-rédigés par les enfants et un secrétaire du service territorial, la semaine suivante, des relevés de décisions sont affichés sur un panneau dans chaque unité de vie.

Nous avons observé la façon dont un thème abordé par les enfants accueillis a permis au fur et à mesure de trouver des solutions pratiques de fonctionnement et, par la suite, de constituer un espace plus large de réflexion participative : à la suite d'un vol de montre au sein d'une unité de vie, le représentant (titulaire) de cette unité a évoqué le problème lors d'un groupe d'expression, après des discussions, une assistante familiale a pu expliquer comment elle gérait ce genre de

⁹⁰ En référence à l'article 10 de la loi du 2 janvier 2002 réformant l'action sociale et médico-sociale, et au décret n°2004-287 du 25 mars 2004, modifié par le décret 2005-1367 du novembre 2005.

situations en laissant à la disposition des enfants qu'elle accueille une boîte permettant à l'auteur du délit de restituer les objets ne lui appartenant pas de façon discrète et anonyme. Cette boîte à « objets trouvés » a ensuite été expérimentée dans plusieurs unités de vie et a finalement été adoptée. Durant les discussions, après que les éducateurs aient rappelé que le vol était sanctionné par la loi, les enfants ont également posé des questions sur les façons dont étaient conçues les lois, ce qui a conduit à la constitution d'une documentation sur le sujet, la distribution de fascicules à tous les enfants accueillis dans les unités de vie, à une visite à l'assemblée nationale, puis à une pièce de théâtre jouée à la fête de fin d'année.

Ce qu'il faut noter de cette expérience anodine, c'est que d'une certaine façon, le groupe d'expression sert d'abord à expliquer et justifier des modes de fonctionnement institutionnels, c'est donc avant tout un vecteur pédagogique permettant aux équipes éducatives d'élaborer des actions en impliquant des enfants. Le groupe d'expression n'est donc pas seulement un espace de consultation des usagers sur des aspects quotidiens, techniques et règlementaires de leur prise en charge, c'est un outil éducatif qui peut être saisi à l'initiative des jeunes eux-mêmes : Yoan, 17 ans, a expérimenté la fugue à plusieurs reprises et promet qu'il ne le fera plus. Lors du groupe d'expression, il explique que lorsqu'un jeune arrive dans le service des adolescents, il est rapidement influencé par des jeunes plus « aguerris » et peut être incité à fuguer avec d'autres, mais sans connaître les effets stigmatisants induits par son comportement (signalement à la police, information à l'ASE, etc.). Pour Yoan, le groupe d'expression doit aussi pouvoir servir à échanger des expériences de vie, et dans son cas, à informer les enfants et les adolescents des unités de vie afin qu'ils soient bien informés et évitent ainsi d'adopter certains comportements.

*

Qu'il s'agisse de mesures de placement classiques, mais renforcées, ou de mesures dites de placement à domicile, le rapport des professionnels à la participation des familles, et notamment des parents, dans la mise en œuvre des mesures qui les concernent revêtent des enjeux différents. Dans le cadre du placement renforcé en famille d'accueil, le développement des relations directes avec les familles, accélérées dans le cas présent par le principe de « délégation éducatives globale » aux services gardiens, apparaissent comme une révolution des pratiques qui tend à transformer le rapport des professionnels aux parents traditionnellement disqualifiés et considérés comme pathogènes. Dans cette configuration, les vecteurs formalisés de participation des familles et la transformation dans l'organisation des équipes (institution d'un co-référent famille pour chaque enfant) soulignent des évolutions. Cependant, les espaces qui permettent d'observer et d'interagir avec les pratiques éducatives parentales ne sont pas d'abord pensées comme des moyens pour donner davantage de place aux parents ou à influencer un « fonctionnement familial », elles sont, pour le moment, principalement orientées vers la nécessité de rendre compte de l'accompagnement réalisé à l'ASE et au juge pour enfants, qui plus est sur le « terrain des professionnels » (visites médiatisées). En ce qui concerne les mesures de placement au domicile, autrement dit de placement sans « dé-placement » de l'enfant, outre le fait qu'elles soient trop souvent inscrites dans un cadre judiciaire contraignant, peu propice à la participation des parents, la tendance à la formalisation accrue du rapport des professionnels aux familles paraît parfois contre-productive : comment faire participer chez elle une famille à la transformation de ses pratiques (éducatives, alimentaires, de gestion domestique, etc.) si les objectifs fixés ne sont pas les siens, mais ceux du juge ? Cette situation paraît encore plus paradoxale lorsque les équipes éducatives font le constat que, dans la réalité, les difficultés des familles ne sont pas liées à des pratiques maltraitantes pour les enfants, mais sont fortement corrélées à des situations de « misère sociale » (pauvreté culturelle, précarité économique).

Les discours des usagers sur la place qui leur est faite par les services et les institutions chargées de la mise en œuvre de mesures les concernant confirment le développement progressif de pratiques et d'espaces favorisant l'écoute et la prise en compte des points de vue des usagers. Les familles rencontrées portent un regard plutôt positif sur les manières dont elles ont été reçues, accompagnées et informées, notamment une fois qu'elles ont réussi à « sortir » du système de la protection de l'enfance. En revanche, en ce qui concerne les enfants et les adolescents accueillis dans les institutions éducatives, même s'il apparaît très clairement que les espaces d'expression formalisés apportent une certaine démocratisation de leur fonctionnement, les objets de la participation demeurent très fortement liés au fonctionnement quotidien des établissements. Certaines expériences montrent qu'il est possible de dépasser cette dimension pratique en permettant une appropriation des espaces d'expression par les enfants et les équipes éducatives pour en faire des « vecteurs pédagogiques de citoyenneté ». En revanche, il semblerait que les institutions éducatives exercent une certaine maîtrise des espaces d'expression des usagers qui peut être dommageable, notamment pour éviter une remise en cause trop acerbe des pratiques professionnelles de certains personnels éducatifs.

*
* *

En Seine-Maritime, l'ensemble des professionnels rencontrés (magistrats, responsables départementaux et travailleurs sociaux) durant l'enquête sont engagés dans un processus de transformation du système de protection de l'enfance structuré par des logiques de démocratisation (participation), transparence (*accountability*) et de responsabilisation (activation) des usagers et des intervenants psycho-socio-éducatifs. En effet, c'est l'action conjointe des transformations juridiques (lois de 2002 et de 2007) et des orientations de « modernisation » (rationalisation) des départements qui structure le nouvel espace de la protection de l'enfance. Dans ce cadre, les départements sont les principaux acteurs du passage d'une culture à l'autre : dans la réalité, les départements ne pouvant plus assumer, notamment pour des raisons de maîtrise budgétaire, la perpétuation d'une « culture du placement », ils affirment la nécessité de mettre en œuvre une nouvelle « culture de la participation » avant tout pensée comme un appel à la responsabilisation de tous les acteurs de la protection de l'enfance (travailleurs sociaux, enfants/parents, familles d'accueil, magistrats...). En s'appuyant sur la dynamique juridique du 5 mars 2007 visant, notamment, la transformation du système de protection de l'enfance⁹¹, depuis cinq ans, le département de Seine-Maritime s'organise pour changer les habitudes anciennes des acteurs de l'aide sociale à l'enfance et amenuiser la « culture du placement » dans ce champ. En effet, au-delà des orientations juridiques des dernières lois régissant la protection de l'enfance, les autorités départementales avancent trois raisons principales pour inciter les acteurs de l'aide sociale à l'enfance à limiter les formes de placements traditionnels en institution (en particulier lorsqu'ils sont associés à des droits de visite en présence d'un tiers) ou dans des familles d'accueil :

- *une raison démocratique* : reprenant à leur compte les prérogatives juridiques développées ces dernières années soulignant la nécessité de donner plus de droits aux « usagers » du travail social, les responsables départementaux de la protection de l'enfance affirment vouloir s'inscrire dans cette dynamique citoyenne : « Il y a une notion de droit, c'est-à-dire de droit du citoyen dans ses relations avec le service de protection de l'enfance, l'aide sociale à l'enfance

⁹¹ La CNCDH souligne que « la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance a redéfini les objectifs et le champ de la protection de l'enfance en proposant une définition large qui va de la prévention des difficultés auxquelles les parents peuvent être confrontés dans l'exercice de leurs responsabilités parentales jusqu'à la substitution familiale ».

en l'occurrence. Il y a une notion qui nous amène à devoir rendre compte et expliquer au citoyen pourquoi on le prive de droits, en fixant ailleurs la résidence de son enfant ou en l'empêchant de voir son enfant librement. Donc ça, c'est un argument plutôt juridique, libéral si j'ose dire au sens politique. »

- *une raison éthique* : les responsables de la protection de l'enfance départementale soulignent que les décisions de placement ainsi que l'utilisation récurrente du droit de visite en présence d'un tiers sont souvent utilisées, non pas pour protéger des enfants en danger mais, avant tout, pour servir les intérêts institutionnels et des acteurs sociaux. Dans ces situations, il existe donc un manque de sincérité entre les acteurs du placement et les parents des enfants placés : « Et puis, il y a un argument éthique. En effet, nous avons le devoir de décliner à l'égard du parent le pourquoi du comment. Aujourd'hui, la plupart des travailleurs sociaux n'imaginent pas travailler avec les parents autrement que sur leur terrain institutionnel, dans le cadre des locaux de l'institution, d'un CMS, alors qu'au fond, nous sommes censé aller sur le terrain des familles parce que c'est bien là que les choses doivent changer. Donc, il y a un problème de sincérité, éthique dans le sens où il y a un problème de sincérité sur la logique sous-jacente de vouloir toujours renouveler les droits de visite en présence d'un tiers. Sans toujours relever ce qui, sur le plan clinique, sur le plan comportemental, donc nous permette de justifier que ce parent ne puisse pas voir son gamin dans un droit de visite simple, voire avoir une autorisation de sortie, voire avoir des droits d'hébergement. »
- *une raison économique* : dans la situation financière tendue que connaît le département, les responsables de la protection de l'enfance départementale assument aussi clairement vouloir rationaliser les dépenses sociales et éducatives dévolues à cette collectivité territoriale. En effet, au-delà du fait que selon les responsables départementaux de l'aide sociale à l'enfance, nous avons vu que les placements et les droits de visite en présence d'un tiers sont souvent jugés comme abusifs, ceux-ci sont aussi considérés comme inadaptés aux réels besoins des enfants et de leurs familles et surtout coûteux comparativement à d'autres formes d'actions privilégiant l'intervention au sein du domicile des parents : « On est toujours dans une économie du travail social qui fait que les moyens sont rares et que l'on doit employer ces moyens avec la plus grande efficacité. Donc les moyens ne sont pas illimités. [...] Là, le point de vue économique intervient, c'est-à-dire qu'effectivement, quand on est référent éducatif en placement familial, par exemple, on a 28 gamins. 28 gamins, ça représente 22-25 familles, en gros. Et quand vous avez sur ces 22-25 familles, 15 à 18 situations où tous les mercredis ou en fin d'après-midi quand les parents sont actifs, vous devez baliser dans un calendrier la réservation de locaux, la mobilisation de supports pour encadrer les visites en présence d'un tiers, et bien le temps de travail opérationnel de l'éducateur est de plus en plus utilisé, mobilisé par cette tâche d'administration et d'encadrement des droits de visites en présence d'un tiers et de moins en moins à un travail social de réseau ou un travail social direct au domicile parental pour faire le point avec le parent sur ce que l'on peut faire bouger même si ce n'est pas grand-chose, jour après jour, semaine après semaine, année après année pour créer des conditions du retour de l'enfant à domicile. »

Dans un contexte de restriction budgétaire, le département de Seine-Maritime demande donc aux institutions socio-éducatives qu'il finance, au-delà des bonnes intentions institutionnelles proclamant la conformité avec la loi sur la participation des « usagers », de gérer le temps de travail des éducateurs mais aussi de réserver une partie de ce temps au travail avec les parents : « Je repars sur mon système de ressources rares, de moyens limités où il faut mieux gérer les moyens rares dont on dispose. Comment le dire autrement ? Ce n'est pas parce qu'on accumulera encore d'autres dispositions législatives, réglementaires contraignants les services gardien, de l'ASE, les établissements à s'engager effectivement à recueillir l'adhésion des parents à la prise en

charge de leur enfant, à l'éducation de leur enfant que ça donnera au service gardien plus de moyens pour y parvenir et le mettre en œuvre. Je pense que l'accumulation, l'empilement législatif a des limites. Des limites qui sont celles des moyens mais ces moyens doivent gérer un rapport qualité/quantité. Ce rapport qualité/quantité, il se joue dans ce que je vous expliquais tout à l'heure, c'est-à-dire gestion du temps de travail disponible des éducateurs pour travailler plutôt vers le milieu parental plutôt qu'à l'administration de dispositions qu'ils ont eux-mêmes suggérées au juge. »

Dans cette optique, même si nous avons vu que les responsables de l'aide sociale à l'enfance du département de Seine-Maritime ont une vision assez critique du caractère jugé complexe, formaliste et couteux des dernières lois sur la protection de l'enfance, néanmoins, ceux-ci partagent une partie de la philosophie de ces lois, en particulier celle de la loi du 5 mars 2007 qui, comme l'indique la Cours des comptes, met l'accent sur la prévention, affirme le rôle central du département tout en élargissant les modes de prise en charge des enfants. En effet, considérant qu'il faut mettre fin à la « culture du placement » (qu'ils pensent encore trop forte chez les acteurs de la protection de l'enfance), notamment, parce qu'elle est jugée conservatrice, anti-démocratique et surtout trop dépensière, en revanche, les responsables de l'ASE du département de Seine-Maritime disent vouloir s'appuyer sur les nouvelles formes d'accueil (trouvant leur origine juridique et administrative dans la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance) pour faire évoluer le système et la culture de la protection de l'enfance. Ainsi, en plébiscitant ces nouvelles formes d'accueil, en particulier l'accueil modulable et le « milieu ouvert renforcé », les responsables du département aspirent faire des économies budgétaires en réduisant le nombre de « placements traditionnels » qu'ils estiment extrêmement coûteux pour la collectivité territoriale.

En outre, pour des raisons financières mais aussi idéologiques, ils souhaitent également favoriser le développement d'une nouvelle culture d'intervention sociale en protection de l'enfance affirmant une plus forte participation et responsabilisation des « usagers » mais également des intervenants sociaux qui mettent en œuvre les différentes modalités de prises en charge des enfants : « On souhaite aller au-delà des deux pôles traditionnels de placement et du milieu ouvert. Le placement traditionnel, c'est le tout substitutif quasiment avec les droits d'hébergement, droit de visite en présence d'un tiers. Le milieu ouvert, c'est un éducateur pour 27-28 gamins, ce qui veut dire une à deux visites par mois maximum, autant dire de la veille éducative (s'ils (les éducateurs) m'entendaient...). Actuellement, grâce aux nouvelles mesures qui se développent, c'est-à-dire après 2007, entre ces deux pôles traditionnels, on développe des mesures intermédiaires, soit dans le champ du placement que l'on appelle accueil modulable soit dans le champ du milieu ouvert qu'on n'a pas encore développé pour des questions de moyen. C'est le milieu ouvert dit « renforcé ». On a une mobilisation intensive de l'usager. Cela va surtout concerner, dans les années qui viennent, peut-être 10 à 15 % du public et ça c'est un mode différent de participation des usagers, c'est un mode de mobilisation des usagers. C'est-à-dire que l'enjeu de ces types de mesures là, c'est de proposer à ces parents un stage intensif d'accompagnement éducatif. Néanmoins, après il faut que les éducateurs apprennent vraiment à savoir s'ils veulent béquiller ou ne pas béquiller, c'est tout le problème de la maïeutique, c'est jusqu'à quel point en venant chez des parents trois, quatre ou cinq fois par semaine, on les mobilise vraiment, c'est-à-dire qu'on les amène à faire eux-mêmes. On fait faire ou est-ce qu'on les béquille en les privant de la possibilité, un jour, d'imaginer qu'il n'y aura plus cet éducateur pour venir quatre ou cinq fois par semaine leur dire : « Il faut faire ci, il faut faire ça, etc. ».

Dans l'idéal, les responsables départementaux de l'aide sociale à l'enfance affirment alors s'inspirer du modèle anglo-saxon dit d'« *empowerment* » qu'ils opposent à une démarche de « béquillage » pour transformer le système de protection de l'enfance : « On assume s'inspirer de l'esprit anglo-saxon. Mais il ne faut pas confondre l'*empowerment* et le béquillage. Il y a un moment

où vous créez un rapport d'influence et de dépendance entre vous et votre client, votre usager et où cet usager ne peut plus envisager de se passer de vous et là c'est l'échec de la protection de l'enfance. »

En fait, au-delà du champ de la protection de l'enfance, dans le champ social, les autorités départementales seinomarines ont un objectif général : elles souhaitent participer à changer le travail social pour que les intervenants sociaux intègrent de nouvelles philosophies d'intervention s'inspirant de l'« *empowerment* ». Autrement dit, d'un côté, les intervenants sociaux doivent pouvoir activer et mobiliser les « usagers » pour qu'ils se responsabilisent et, d'un autre côté, les intervenants sociaux doivent être responsabilisés pour qu'ils interviennent dans les familles en ayant conscience qu'ils ne doivent pas induire une relation d'assistanat, et donc, à terme, se retirer des familles le plus rapidement possible comme le préconise la loi du 5 mars 2007.

Conclusion générale

L'ensemble des éléments empiriques recueillis au sein des trois territoires régionaux investigués dans le cadre de cette enquête révèle une situation de transition à l'égard de la participation des usagers de la protection de l'enfance. Que l'on s'attache au discours des acteurs politico-institutionnels, à celui des acteurs des services d'accueil, ou bien encore, à celui des services d'intervention à domicile (directeurs de structures comme travailleurs sociaux de terrain), quasiment toutes les personnes rencontrées se révèlent favorables à la prise en compte des attentes et des points de vue des usagers. L'esprit de la loi de 2007 est accepté et, pour beaucoup, vient finalement formaliser, par la réaffirmation de grands principes d'action et la déclinaison d'outils spécifiques d'intervention, des représentations et des pratiques qui étaient déjà en cours dans les services et les établissements. Pour la quasi-totalité des acteurs de la protection de l'enfance rencontrés, il n'est plus envisageable d'intervenir sans engager un rapprochement avec les familles tout comme une prise en compte spécifique des intérêts de l'enfant, dimension d'ailleurs réaffirmée dans les discours comme la mission prioritaire de l'intervention en protection de l'enfance. Les professionnels entrevoient ainsi l'enjeu de leur intervention comme la mise en équilibre et l'oscillation constante entre respect de l'intérêt supérieur de l'enfant et prise en compte des droits des familles. Dans ce contexte, le développement d'une action propre et spécifique à l'égard des parents devient même un principe fondateur de l'intervention sociale et un préalable à l'action éducative. Ainsi, garantir les chances d'évolution d'une situation, voire l'engager dans une forme de résolution vertueuse dont le stade final serait le retour de l'enfant au domicile parental, passe nécessairement par la prise en compte qualitative et l'articulation constante avec le milieu familial. Tenir compte de l'avis des parents, recueillir leur parole, analyser les points de tension et de blocage mais aussi repérer les ressources et les points d'appui potentiels font désormais partie, dans l'esprit des professionnels, d'actes renvoyant à une norme de « bonne pratique professionnelle ». L'enquête révèle donc un changement en cours des représentations et une évolution idéologique chez les professionnels qu'ils admettent, volontiers, en laissant régulièrement entendre que les « pratiques limitatives » à l'égard des parents (déni de signature, actes de suppléance, défaut d'information) demeurent mais sont désormais rares dans les services.

Si l'adhésion des professionnels à une meilleure prise en considération des usagers est manifeste, l'étude de terrain révèle, toutefois, une orientation spécifique de l'action en la matière qui ne va pas au bout d'une démarche soutenue de participation. Loin de favoriser la mise en place de modalités d'action valorisant une dimension politique de la participation, c'est-à-dire une intervention des usagers tournée vers une participation directe de leur part aux prises de décision concernant l'orientation des mesures auxquelles ils sont soumis (une grande majorité des mesures

éducatives en protection de l'enfance reste judiciaire), les responsables de structures et les professionnels en charge des suivis soutiennent le plus souvent une action partielle et limitée⁹². Dans le cadre d'une intervention en milieu fermé, elle passe par la mise en place d'une action essentiellement éducative qui porte, du côté de la prise en compte de la parole et des attentes des enfants, par leur association à la rédaction de certaines parties des documents individuels d'accueil (DIPC, Contrat de séjour, projet individuel). Dans les lieux d'accueil les plus ouverts à l'expression des jeunes, cela passe également par la tenue de temps d'échange collectif (réunions hebdomadaires, ateliers de travail collectif autour d'une question) et par l'animation des Conseils de la Vie Sociale dans lesquels les jeunes sont invités à jouer un rôle plus ou moins actif. Du côté du rapprochement engagé avec les familles, l'action menée se caractérise par une intervention essentiellement construite autour de la diffusion et de l'échange d'informations, autour d'un travail d'adhésion aux orientations de la mesure voire de modifications des représentations des parents à l'égard des postures éducatives tenues jusqu'alors, ainsi qu'à des formes de soutien éducatif visant un réinvestissement du rôle parental. Dans le cadre de l'accueil modulable, l'organisation de groupes d'usagers est quasiment inexistante. Au regard de cette palette d'interventions, la réflexion sur le rôle et la place des parents dans les mesures qui les touchent est rarement engagée dans le sens de trouver et de valoriser des leviers plus forts de participation. Ainsi, le soutien d'une participation active des parents à la définition d'orientations visant le relèvement des difficultés inhérentes à leur situation à partir de la valorisation d'une expression directe de leur part, et donc, d'une prise en compte de leur position n'est jamais vraiment engagée. La participation des usagers en protection de l'enfance se fait, pour l'instant, à partir d'un niveau très faible d'engagement des acteurs sociaux cibles des mesures.

Si l'on peut voir dans cette situation une difficulté des professionnels à trouver les modalités de déclinaison, d'opérationnalisation, d'une dimension forte de la participation sans que cela ne vienne trop bousculer leur pratique et leur mode traditionnel d'intervention, on peut y voir surtout une forme particulière de reconnaissance des usagers. En effet, la notion d'utilisateur est complexe et ne renvoie pas à une définition homogène et univoque. Elle se décline dans les organisations de différentes façons recouvrant, selon les contextes, une dimension économique, politique, citoyenne, ou encore d'expertise. Dans le champ de la protection de l'enfance tel que nous l'avons appréhendé à partir de nos terrains d'investigation, c'est plutôt la figure de « l'utilisateur-bénéficiaire » qui l'emporte. La reconnaissance accordée aux acteurs suivis dans le cadre de mesures de protection de l'enfance se fait essentiellement à travers le cadre législatif, en tant que personnes reconnues dans une relation contractuelle avec l'institution d'accueil ou d'intervention. En ce sens, la participation est mobilisée essentiellement à travers les outils et démarches prévus par le cadre juridique relatifs à la prise en compte des personnes accueillies mais sans que cela soit l'enjeu d'une recherche d'implication plus forte pour ces acteurs ou celui d'une transformation des pratiques professionnelles des travailleurs sociaux. En effet, plusieurs terrains investigués étaient, au moment de l'enquête, engagés dans une démarche de mise en conformité avec les orientations des lois de 2002 et de 2007 et n'avaient pas encore atteint un niveau suffisant de fonctionnement des instances participatives prévues dans le cadre de ces lois pour engager de nouvelles modalités d'action dans le domaine. Dans ces conditions, telle qu'elle s'opère aujourd'hui dans les établissements et les services d'intervention à domicile, la participation des usagers passe par le respect des droits qui leur sont reconnus par le cadre légal et par la garantie des procédures et des instances qui doit les rendre effectifs, mais va rarement au-delà de cette formalisation de l'action.

⁹² Dans un article critique à l'égard de la loi de 2007, Catherine Sellenet mettait en évidence, à partir d'entretiens menés auprès de parents faisant l'objet de mesure de placement pour leurs enfants, le faible niveau d'association qui leur était proposé renvoyant l'action développée à leur égard au premier et deuxième niveau de l'échelle de Sherry Arnstein, soit le niveau de la *non participation* et celui de la *coopération symbolique*. Catherine Sellenet, L'art d'accueillir les parents dans la loi de 2007, Les Cahiers dynamiques, 2010/4, n°49, p. 86-96.

Comment interpréter, alors, le décalage qui s'opère entre les discours des acteurs institutionnels et de terrain rencontrés, favorables à une meilleure prise en considération des droits des usagers, et des pratiques observées finalement assez timides en la matière ? Sans conclure à une résistance pure et dure des professionnels qui est loin de traduire la réalité des terrains investigués et la bonne volonté des professionnels rencontrés de passer d'une « culture du placement » à une « culture de la participation », nous pouvons avancer la présence d'une incompatibilité flagrante entre les logiques d'action que nécessite la mise en place d'une démarche forte de participation et les fondements de l'intervention éducative dans lesquels évoluent les travailleurs sociaux du champ de la protection de l'enfance. Une participation pleine et entière des usagers devrait passer par une forme de contre-stigmatisation des familles populaires⁹³ et la mise en œuvre d'actions collectives avec celles-ci : construction d'une analyse homogène du fonctionnement du système de la protection de l'enfance qui dépasse les situations individuelles, mise en commun d'une expérience et d'un ressenti individuels afin de les transcender pour en retenir les aspects et les effets partagés qui pourraient constituer le socle d'une modification de l'action des services, mise en place de processus de représentation des intérêts collectifs des usagers auprès des différents acteurs de la protection de l'enfance, ouverture d'espaces d'expression productrice de revendications collectives et de conflits, etc. Or, la réalité de la pratique et de l'intervention professionnelles en protection de l'enfance est celle d'une pratique éducative très individuelle basée sur une logique d'évaluation restreinte des situations, des liens familiaux et des potentialités d'action des acteurs suivis. Le sens de l'intervention pour les professionnels rencontrés réside bel et bien dans cette capacité à repérer les difficultés inhérentes à l'environnement familial, à engager les interventions éducatives pertinentes en adéquation avec les intérêts de l'enfant non assurés par le mode de positionnement parental tout en garantissant une relation de confiance aussi bien avec l'enfant qu'avec les parents. Cette démarche repose sur la mobilisation d'aptitudes professionnelles faisant des travailleurs sociaux des experts des dynamiques familiales. Ces aptitudes professionnelles conduisent alors les travailleurs sociaux, en tant qu'acteurs du contrôle social des familles en difficulté⁹⁴, non plus simplement à développer une expertise sur les liens parents/enfants dans le cadre de mesures de placement hors-domicile mais à mettre en œuvre des interventions fortes au sein du foyer et de l'environnement des enfants en danger. Ces travailleurs sociaux, en effet, ont la responsabilité de faire évoluer les situations et les comportements familiaux jugés à risque et potentiellement dangereux pour que les enfants bénéficiant d'une mesure de protection de l'enfance puissent, à terme, vivre chez eux sans le « béquillage » d'une équipe éducative.

En fait, mettre en place les conditions d'une participation réelle des usagers viendrait, finalement, menacer cette dimension symbolique et constitutive de l'identité professionnelle des travailleurs sociaux de la protection de l'enfance historiquement méfiants vis-à-vis des parents des classes populaires. Rendre les usagers plus partis prenante dans l'analyse et la détermination des conditions d'évolution de leur propre situation nécessiterait une évolution des pratiques professionnelles et une redéfinition du rôle des travailleurs sociaux alors que ces derniers se révèlent encore fortement attachés à une posture rééducative qui limite souvent le travail avec les familles, comme nous l'avons déjà souligné, à la production d'une expertise sur les évolutions des liens parents/enfants plutôt qu'à un travail approfondi sur la transformation de la dynamique familiale dans son environnement. En ce sens, c'est bien au renforcement du « renoncement institutionnel⁹⁵ » déjà en cours dans certaines structures qu'il faudrait procéder. Cette action

⁹³ Cf. Manuel Boucher avec Belqasmi M., Eloi M., Martinez C., Pouchadon M.-L., *Gouverner les familles*, op. cit.

⁹⁴ Cf. François Dubet, *Le déclin de l'institution*, Paris, éd. Seuil, 2002.

⁹⁵ Cf. Christophe Beau, « Penser la coéducation dans une approche d'*empowerment* », in Francis Batifoulier, Noël Touya (Dir), *Travailler en MECS*, Paris, éd. Dunod, 2014, p. 427-450.

devrait aller dans le sens d'une émancipation réciproque des usagers et des professionnels au sein du système de la protection de l'enfance.

Néanmoins, il faut prendre garde d'expliquer la difficile mise en acte d'une « culture de la participation », au-delà des discours sur la nécessaire reconnaissance du droit des usagers inscrit dans la loi, par la résistance au changement des professionnels de la protection de l'enfance qui auraient du mal à sortir d'une « culture du placement » anti-participative intériorisée depuis de nombreuses années. En effet, il est essentiel d'interroger l'influence du système de la protection de l'enfance en transformation qui a longtemps produit et institutionnalisé une méfiance, voire une défiance vis-à-vis des familles, généralement issues des classes populaires, que celles-ci soient réellement maltraitantes ou défaillantes principalement pour des raisons sociales et économiques. Ainsi, au-delà du fait que cette approche moralisatrice risque de produire une sorte de « conscience malheureuse » chez les travailleurs sociaux considérés comme les premiers responsables d'une difficile démocratisation du champ de la protection de l'enfance, cette approche ne prend surtout pas en considération le fait que les résistances observées à la généralisation de démarches participatives potentiellement subversives sont d'abord liées à des raisons d'ordre systémique.

Dans cette optique, il est intéressant de remarquer que la prise en compte récente de la parole des usagers dans le champ social et médico-social (dans lequel s'inscrit la protection de l'enfance) est associée à deux dimensions principales caractérisant les mutations des sociétés post-industrielles⁹⁶ et « supercapitalistes⁹⁷ » :

- l'appel à une logique de « reconnaissance »⁹⁸ des individus et des « communautés ». Dans cette optique, les institutions publiques sont désormais appelées à faire de la place aux « acteurs faibles ». Il s'agit cependant de changer l'attitude à l'égard des pauvres plutôt que d'agir en profondeur sur la production de la pauvreté⁹⁹.
- une transformation de l'Etat social¹⁰⁰ caractérisée, notamment, par une intensification de la mondialisation de l'économie impliquant une baisse, voire une déstructuration des protections sociales collectives des citoyens au profit de modèles d'intervention plus individualistes mais aussi plus en phase avec l'idéologie économique libérale comme le développement du « *workfare* » ou de l'« *empowerment* » dont l'un des buts est de rendre les personnes en difficulté, souvent pensées comme des « assistés sociaux » et/ou des « figures de désordres », mobiles, responsables et générateurs de recettes. En France, les restrictions budgétaires appliquées aux politiques sociales dont les départements sont encore les « chefs de file » s'inscrivent pleinement dans cette perspective et concourent à transformer l'organisation de l'ensemble du système.

Dans ce contexte de déclin de l'Etat-providence¹⁰¹, l'appel à la mise en œuvre effective de la participation des familles pour des raisons politiques (démocratiques), éthiques (morales) et

⁹⁶ Cf. Alain Touraine, *La fin des sociétés*, Paris, éd ; Seuil, 2013.

⁹⁷ Cf. Robert Reich, *Supercapitalisme*, Paris, éd. Vuibert, 2008.

⁹⁸ Cf. Axel Honneth, *La lutte pour la reconnaissance*, Paris, éd. Le Cerf, 2002, Cf. Richard Sennet, *De la dignité de l'Homme dans un monde d'inégalité*, Paris, éd. Albin Michel, 2003.

⁹⁹ Cf. Walter Benn Michaels, *La diversité contre l'égalité*, Paris, éd. Raisons d'agir, 2009.

¹⁰⁰ Cf. Robert Castel, *Les métamorphoses de la question sociale. Une chronique du salariat*, Paris, éd. Gallimard, coll. Folio/Essais, 1995, Manuel Boucher, « Etat social, intervention sociale et post-société : de la réduction des risques sociaux aux logiques d'activation » in Manuel Boucher, Mohamed Belqasmi (sous la dir.), *L'Etat social dans tous ses états. Rationalisations, épreuves et réactions de l'intervention sociale*, Paris, éd. L'Harmattan, coll. Recherche et transformation sociale, 2014, p. 21-45

¹⁰¹ Bien qu'il l'utilise quelquefois, Robert Castel critique le terme « Etat providence » préférant utiliser celui de « société assurantielle » développé par François Ewald (*L'Etat-providence*, Paris, éd. Grasset, 1986) : « Autant la notion d'Etat-providence me paraît très équivoque car elle induit à penser le rôle de l'Etat comme une expansion de la charité, autant l'expression de société assurantielle traduit bien le fait que la technologie assurantielle a été

économiques (financières) traduit ainsi, nonobstant une complexification (bureaucratisation) du système de la protection de l'enfance, la nécessité de refonder l'ensemble de l'organisation et la philosophie d'action du champ de la protection de l'enfance à partir d'un fil rouge : la distinction entre maltraitance et carence éducative.

Au regard de nos observations et des points de vue exprimés par les acteurs de la protection de l'enfance durant l'enquête, au premier chef, cette refondation pourrait ainsi s'appuyer sur une différenciation effective des modes d'intervention sociale en direction des enfants en distinguant les enfants maltraités et des enfants carencés. Dans la pratique, cette différenciation des modes d'intervention nécessiterait donc le renforcement des capacités d'expertise des travailleurs sociaux non plus seulement appelés à donner leur avis sur la qualité des liens parents/enfants mais désormais à travailler *avec* et *dans* les familles pour étudier et comprendre la totalité de la dynamique familiale. En effet, pour distinguer les modes d'intervention sociale à destination d'enfants maltraités ou carencés, les magistrats et/ou les inspecteurs de l'ASE ont besoin d'informations fiables et approfondies afin qu'ils puissent prendre des décisions adaptées mais aussi les moins traumatisantes possibles pour les enfants et leurs familles.

Dans ce nouveau cadre, il ne s'agit pas pour autant de faire disparaître les formes de « placement classique » hors domicile ou en milieu ouvert au profit de mesures dites « innovantes » au domicile mais d'adapter les mesures et les modes d'intervention sociale en fonction de la dynamique familiale et de son évolution.

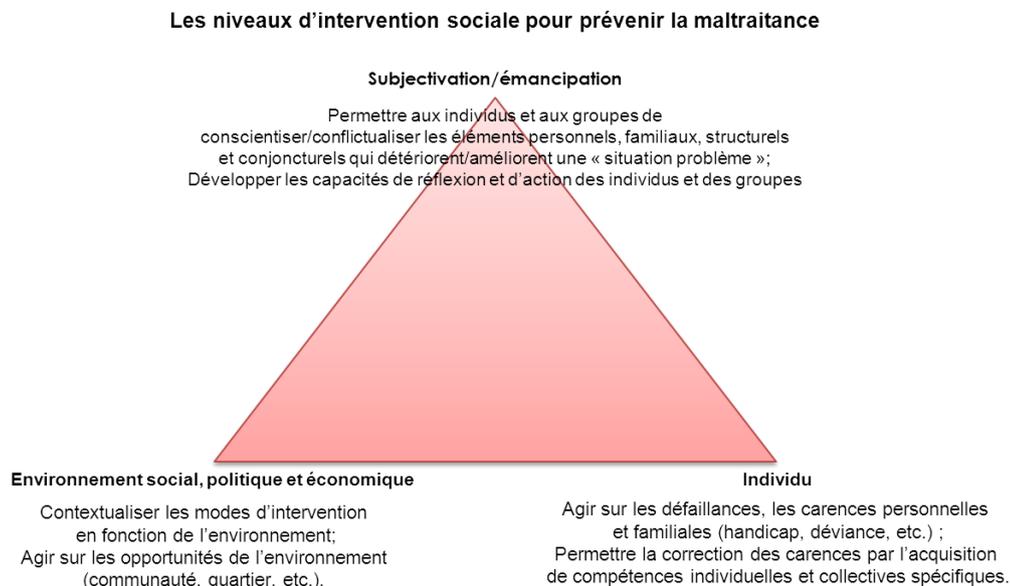
Situation des enfants	Types de familles	Objectifs poursuivis	Logiques d'intervention sociale
Enfants maltraités	Familles maltraitantes	Mettre à l'abri les enfants	Protéger et éduquer les enfants
	Familles pathogènes	Agir pour la transformation des comportements parentaux	Développer le bien-être des enfants Entretien des liens familiaux (famille élargie)
Enfants carencés	Familles en difficulté	Prévenir la maltraitance	Accompagner les ressources et les compétences familiales
	Parents fragilisés et défaillants	Renforcer l'autorité parentale	Soutien éducatif intensif au domicile Mobilisation des ressources environnementales et territoriales

Les enfants maltraités doivent toujours pouvoir être mis à l'abri en bénéficiant de mesures éducatives judiciairisées et de structures qui les protègent hors du domicile de leurs parents maltraitants. Dans ce cas, les travailleurs sociaux privilégient alors des actions de protection et d'éducation des enfants. Pour autant, dans ces situations, les « services gardiens » doivent

l'instrumentalisation privilégiée (pas exclusive, mais vraiment privilégiée) pour aboutir à une réduction généralisée des risques. » (Robert Castel in Robert Castel, Christine Haroche, *Propriété privée, propriété sociale, propriété de soi. Entretiens sur la construction de l'individu moderne*, Paris, éd. Fayard, 2001, p. 85.)

également s'organiser pour que les familles ne reproduisent pas des comportements maltraitants et participent à la transformation de leurs situations (sociale, économique, psychologique, etc.) et de leurs attitudes.

En ce qui concerne les enfants carencés, il ne s'agit pas en priorité de les mettre à l'abri mais avant tout de prévenir la maltraitance en disposant d'une palette de mesures non-judiciarisées suffisamment élargie, notamment dans le cadre de l'accueil modulable et du milieu ouvert. Il faudrait, en effet, que l'organisation du système de protection de l'enfance intègre une déjudiciarisation complète des mesures éducatives de prévention de la maltraitance pour, d'une part, limiter les rapports asymétriques de domination entre les professionnels de la protection de l'enfance et leurs familles en difficulté et, d'autre part, favoriser la participation effective des familles à la résolution de leurs difficultés (activation non-culpabilisatrice, non-moralisatrice). Dans ce cas, les travailleurs sociaux de la protection de l'enfance doivent opérer une véritable « révolution culturelle » tant dans la manière de considérer leur rôle que dans le rapport qu'ils tissent avec les familles pour prévenir de potentielles maltraitances.



En effet, ces travailleurs sociaux doivent pouvoir s'appuyer, d'une part, sur les ressources et les compétences familiales (élargies) et environnementales pour agir sur les comportements familiaux à l'intérieur du foyer et, d'autre part, au sein d'une démarche de travail social global, de travailler avec les acteurs coproducteurs d'un maillage préventif (école, CMP, prévention spécialisée, centres sociaux, tissu économique...) à l'insertion/intégration des membres de la famille dans leur environnement.

Bibliographie

- ANESM, « L'exercice de l'autorité parentale dans le cadre du placement », Recommandation de bonnes pratiques professionnelles, septembre 2009, p. 21.
- ANESM, « L'exercice de l'autorité parentale dans le cadre du placement », 2010, p. 18.
- Ariès P., 1960, *L'enfant et la vie familiale sous l'Ancien Régime*, Paris, éd. Plon.
- Association nationale des placements familiaux, *La continuité discontinuée en placement familial*, Paris, L'Harmattan, 2008.
- ATD Quart Monde, « L'intérêt supérieur de l'enfant en questions : nos suggestions (enfants placés et/ou sous la surveillance des services sociaux) », in *Journal du droit des jeunes*, n°303, mars 2011, p. 31.
- Auloos G., *La compétence des familles*, Toulouse, Eres, 1995.
- Bacqué M.-H., « Comment transformer les individus en véritable puissance d'action ? », émission « Questions d'éthique » de Monique Canto-Sperber, France Culture, 21 février 2013.
- Bacqué M.-H., « L'empowerment : en quête de pouvoir », in *Démocratie participative, impératif délibératif et empowerment : synthèse du petit-déjeuner du Pôle ressources du 14 juin 2010*, Sarcelles : Pôle ressources Ville et développement social Val d'Oise, p. 9.
- Bacqué M.-H., « Une autre forme de travail social impliquant le collectif est-elle possible ? », in *Actualités sociales hebdomadaires*, n°2796, 8 février 2013, p. 28.
- Bacqué M.-H., « Vous avez dit *empowerment* ? », France Inter, émission Parenthèse, dimanche 3 février 2013, <http://www.franceinter.fr/player/reecouter?play=554631>
- Barreyre J.-Y., Bouquet B., *Nouveau dictionnaire critique d'action sociale*, Paris, Bayard, 2006.
- Batifoulier F., Touya N., *Refonder les internats spécialisés : pratiques innovantes en protection de l'enfance*, Paris, Dunod, 2008, p. 19.
- Beau C., « Penser la coéducation dans une approche d'empowerment », in Batifoulier F., Touya N. (Dir), *Travailler en MECS*, Paris, éd. Dunod, p. 427-450/2014.
- Bianco J.-L., Lamy P., *L'aide à l'enfance demain : contribution à une politique de réduction des inégalités*, La Documentation française, 1980.
- Bocciarelli E., « Le juge des enfants, le placement et la Mecs », in *Empan*, n° 85, 2012, p. 80-83.
- Boidé M., Ciais M., Corbel F.-X., « Pour une application du droit commun dans la prise en charge des mineurs isolés étrangers en quête d'asile et de protection », in *Migrations-société*, n°129-130, mai-août 2010, p. 259.
- Bonhomme J.-P., « Familles et placements », in *Empan*, n° 85, 2012, p. 84-87.
- Boucher M. avec Belqasmi M., Eloi M., Martinez C., Pouchadon M.-L., *Gouverner les familles*, éd. L'Harmattan, coll. Recherche et transformation sociale, 2011.
- Boucher M., « Etat social, intervention sociale et post-société : de la réduction des risques sociaux aux logiques d'activation » in Manuel Boucher, Mohamed Belqasmi (sous la dir.), *L'Etat social dans tous ses états. Rationalisations, épreuves et réactions de l'intervention sociale*, Paris, éd. L'Harmattan, coll. Recherche et transformation sociale, 2014
- Boudjemaï M., *Guide du droit de la famille et de l'enfant : nouvelles formes de parentalité et travail social*, Rueil-Malmaison, ASH, 2012, p. 225.
- Bouregba A., « Comment soutenir et accompagner parents et enfants en protection de l'enfance ? », in « Parents, enfants, familles en protection de l'enfance », Actes du séminaire ONED/INSET d'Angers, 27 et 28 septembre 2011.
- Boutroue Y., « La citoyenneté des usagers est-elle soluble dans les pratiques institutionnelles ? », in *Les Cahiers de l'Actif*, n°330/331, nov-déc. 2003, p. 125.
- Breugnot P., *Les innovations socio-éducatives, dispositifs et pratiques innovants dans le champ de la protection de l'enfance*, Rennes, Presses de l'EHESP, 2011.
- Bricaud J., *Accueillir les jeunes migrants : les mineurs isolés étrangers à l'épreuve du soupçon*, Lyon, Chronique sociale, coll. Comprendre la société 2012.

- Bueno M., Portal B., « *Vous avez dit intérêt collectif ? Vers un développement social durable : l'apport du développement du pouvoir d'agir dans l'intervention sociale d'intérêt collectif* », [en ligne], consulté le 13 mars 2014, aifris.eu/03upload/uplolo/cu189_428.pdf
- Califice M., « Comment en tant que travailleur social réussir une relation complémentaire avec la famille dans l'intérêt de l'enfant », in *Journal du Droit des Jeunes*, n°295, mai 2010.
- Calmo P., Pachod L., « Désinstitutionnalisation » en protection de l'enfance : la contribution de la CNAPE », in *Journal du droit des jeunes*, n°320, décembre 2012, p. 49.
- CASF, « Les droits des usagers des structures sociales et médico-sociales », in *Actualités Sociales Hebdomadaires*, Cahier 2, n°2737 du 16 décembre 2011, p. 48.
- Castel R., Haroche C., *Propriété privée, propriété sociale, propriété de soi. Entretiens sur la construction de l'individu moderne*, Paris, éd. Fayard, 2001.
- Castel R., *Le retour de l'incertitude*, Paris, éd. Seuil, 2009.
- Castel R., *Les métamorphoses de la question sociale. Une chronique du salariat*, Paris, éd. Gallimard, coll. Folio/Essais, 1995.
- Centre d'analyse stratégique, « *La participation des habitants : trois pistes pour rénover la politique de la ville* », La note d'analyse n°278, septembre 2012, p.7, disponible à cette adresse : www.strategie.gouv.fr
- CG 76, « *Schéma départemental en faveur de l'enfance et de la famille du département de Seine-Maritime 2011/2015* » [en ligne], Fiche action 6.2 « *Développer la formation et l'accompagnement des professionnels sur les thématiques éducatives* » p.88, <http://www.seinemaritime.net/docs/schema-enfance-famille.pdf>
- Chauvière M., *Trop de gestion tue le social*, Paris, éd. La Découverte, 2007.
- Conseil interministériel de lutte contre les exclusions, *Plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale*, 2013.
- Cousin O., Rui S., *L'intervention sociologique. Histoire(s) et actualité d'une méthode*, Rennes, Presses Universitaires, p. 8, 2010.
- Créoff M., « Table ronde : trois ans après la loi réformant la protection de l'enfance », in *Journal du droit des jeunes* n°293, mars 2010, p. 14.
- David M., *Le placement familial, de la pratique à la théorie*, Paris, ESF, 1990.
- David M., *Parents et bébés séparés*, Paris, Syros, 1996.
- Dehayes F., « Le « droit des usagers » et ses effets sur le travail social : le cas de la protection de l'enfance », in M. Boucher, M. Belqasmi (dir.), *L'état social dans tous ses états. Rationalisations, épreuves et réactions de l'intervention sociale*, éd. L'Harmattan, coll. Recherche et transformation sociale, p. 167-182, 2014.
- Département de la Seine-Maritime, Direction ASE/PMI, « L'activité de la Cellule Enfance en Danger en chiffres - Année 2010 », février 2011.
- Doucet-Dahlgren A-M., « Quelles modalités de coopération entre les professionnels et les familles dans le cadre du placement d'un enfant en établissement ? », in *Vie sociale*, n°2, 2008, p. 33.
- Dourgnon L., « Inquiétantes informations préoccupantes : le glissement des institutions vers la confusion des pouvoirs », in *Journal du droit des jeunes*, n°317, sept. 2012, p. 27.
- Dubet F., *Le déclin de l'institution*, Paris, éd. Seuil, 2002.
- Ewald F., *L'État-providence*, Paris, éd. Grasset, 1986.
- Graillat S., « Décliner le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant à l'aide d'obligations procédurales. Les propositions de DEI-France », in *Journal du droit des jeunes*, n°303, mars 2011, p. 18.
- Grisi S., « Placement institutionnel de l'enfant et dispositif d'accompagnement de la parentalité », in *Neuropsychiatrie de l'enfance et de l'adolescence*, n°59, 2011, p. 376-384.
- Guiliani F., *Accompagner : le travail social face à la précarité durable*, Rennes, PUR, 2013.
- Ausloos G., *La compétence des familles, temps, cabos, processus*, Paris, éd. Erès, 2012.
- Hardy G., *S'il te plait ne m'aide pas*, Paris, éd. Erès, 2012.

Helfter C., « Protection de l'enfance : aider ou surveiller les familles », in *Actualités sociales hebdomadaires*, n°2652, 26 mars 2010, p. 30.

Honneth A., « Reconnaissance », in M. Canto-Sperber, *Dictionnaire d'éthique et de philosophie morale*, Paris, PUF, 2001.

Honneth A., *La lutte pour la reconnaissance*, Paris, éd. Folio, 2013.

Honneth A., *La lutte pour la reconnaissance*, Paris, éd. Le Cerf, 2002,

Houzel D., *Les enjeux de la parentalité*, Paris, éd. Erès, 1999.

INJEP, « Education populaire et nouvel agir démocratique : comptes-rendus des Rencontres de l'Observatoire de la jeunesse, 11 décembre 2013 », [en ligne], http://www.injep.fr/IMG/pdf/Compte-Rendu_Rencontres_Observatoire_2013.pdf p.1, consulté le 21 mars 2014

INSEE « Revenu de solidarité active (RSA) en 2010 et couverture maladie universelle (CMU) en 2011 ».

INSEE, « La France et ses régions », édition 2010

INSEE, Résultats du recensement général de la population 2009, exploitation principale.

Jaeger M. (dir.), *Usagers ou citoyens ? De l'usage des catégories en action sociale et médico-sociale*, éd. Dunod, 2011.

Janvier R., Matho Y., « Nos établissements sont des laboratoires d'un vivre-ensemble autrement », in *Actualités Sociales hebdomadaires*, n° 2715, 24/06/2011.

Janvier R., Matho Y., *Comprendre la participation des usagers dans les organisations sociales et médico-sociales*, 4^{ème} édition, Paris, Dunod, p. 251, 2011.

Jardinaud M., « Une Mecs dynamise la logique participative », in *Directions*, n°104, janvier 2013, p. 10.

Jouffray C., « Développement du pouvoir d'agir et renouvellement des pratiques des intervenants sociaux : le point de vue d'une formatrice », in *Passerelles*, vol. 1, n°1, juin 2009, p. 115-125.

Journal de l'action sociale, « Le regard des directeurs généraux des services des conseils généraux », 15 février 2013, p.37.

Journal de l'action sociale, « Protection de l'enfance et justice, l'échec de la loi ? », n°173, janvier 2013.

Journal du droit des jeunes, « Désinstitutionnalisation » en protection de l'enfance : la contribution de la CNAPE », n°320, déc. 2012, p. 47.

Journal du droit des jeunes, « La préoccupation de définir ce qui est préoccupant », in n°317, septembre 2012.

Journal du droit des jeunes, « Le défenseur des droits prend la défense des mineurs isolés étrangers », n°321, janvier 2013, p. 24.

Jouve B., « Politiques publiques et *empowerment*, l'exception française », in *Economie et Humanisme*, n°379, décembre 2006, p. 100.

Kammerer M., « Familles des usagers, indispensables partenaires », in *Directions*, n°85, mai 2011, p. 22-31.

Karsz S., *Pourquoi le travail social ?*, Paris, Dunod, 2004.

Kherroubi M. (dir.), *Des parents dans l'école*, éd. Ramonville Saint Agne, Erès, 2008.

Ladsous J., « L'usager au centre du travail social : représentation et participation des usagers », in *Empan*, 2006/4 n°64, p.45.

Le Bossé Y., « L'approche centrée sur le développement du pouvoir d'agir : une alternative crédible ? », interview du 5 mai 2007, téléchargé à partir du site <http://www.pouvoiragir.fr/ressources>, le 29 mars 2013.

Le Monde du 5 janvier 2005.

Légifrance, Code civil [en ligne], <http://www.legifrance.gouv.fr>, consulté le 31 janvier 2013.

Légifrance, Rubrique Codes en vigueur, Code de l'action sociale et des familles [en ligne], <http://www.legifrance.gouv.fr>, consulté le 15 janvier 2013.

Légifrance, rubrique Codes en vigueur, Code de l'éducation [en ligne], <http://www.legifrance.gouv.fr>, consulté le 07 janvier 2013.

Légifrance, rubrique Codes en vigueur, Code de l'éducation [en ligne], <http://www.legifrance.gouv.fr>, consulté le 18 janvier 2013.

Maufroid L., Capelier F., « Le placement du mineur en danger : le droit de vivre en famille et la protection de l'enfance », in *Journal du droit des jeunes*, n° 308, 2011, p. 11-24.

Michaels W. B., *La diversité contre l'égalité*, Paris, éd. Raisons d'agir, 2009.

Morin C., Graradji N., « Conseil de la vie sociale, huit ans, l'âge de raison ? », in *Directions*, n°70, janvier 2010, p. 26.

Naves P., Cathala B., *Accueils provisoires et placements d'enfants et d'adolescents : des décisions qui mettent à l'épreuve le système français de protection de l'enfance et de la famille*, Paris, La documentation française, 2000.

Naves P., *La réforme de la protection de l'enfance*, Paris, Dunod, 2007.

Noël M., « La participation des jeunes au sein du Conseil de la vie sociale d'un établissement de protection de l'enfance », in *Vie sociale*, n°2, 2008, p. 57.

ONED Gip Enfance en danger, *Le Projet Pour l'Enfant : état des lieux dans 35 départements au premier semestre 2009*, [en ligne] novembre 2009, p. 1, téléchargé à partir de cette adresse : <http://oned.gouv.fr/publications>.

ONED, INSET d'Angers, *Parents, enfants, familles en protection de l'enfance : actes du séminaire*, sept. 2011, p. 58.

ONED, INSET, « A l'écoute du point de vue des parents et des enfants : restitution des savoirs et des préconisations issus d'une co-formation... » in « Parents, enfants, familles en protection de l'enfance », actes du séminaire co-organisé par l'ONED et l'INSET d'Angers, 27 et 28 septembre 2011 à Angers, pp.34-43.

Oui A., « La prise en compte des parents dans le cadre du placement de l'enfant », in *Informations Sociales*, n°140, 2007.

Paquet M., « Développement social local, le difficile virage des départements » Actualités sociales hebdomadaires n°2845 du 31 janvier 2014, pp. 24-27

Patriarca G., « Les évolutions de la protection de l'enfance », in *Les Cahiers dynamiques* n°49, décembre 2010, p. 28.

Poizat S., « Développement social et participation : un défi à relever pour les professionnels de l'intervention sociale de demain ? » colloque de l'AIFRIS à Hammamet, 2009, <http://www.aifris.org/IMG/pdf/POIZAT-Sylvie-2.10.pdf>, p.1

Prades J.-L., « Démocratie participative et Loi 2002-2 : A propos d'une intervention dans une Maison d'enfants à caractère social », in *Les Cahiers de l'Actif*, n° 368/369, janv.-fév. 2007, p. 129-139.

Quiriau F., « Présentation générale de la loi », in *Les Cahiers de l'actif*, n°380/381, janv.-fév. 2008, p. 14.

Reich R., *Supercapitalisme*, Paris, éd. Vuibert, 2008.

Roméo C., *L'évolution des relations parents-enfants-professionnels dans le cadre de la protection de l'enfance*, Paris, La documentation française, 2001.

Rongé J.-L., « Le mauvais coup qui se prépare : le cabinet de la ministre de la Justice se penche sur les mineurs isolés étrangers », in *Journal du droit des jeunes*, n°321, janvier 2013, p. 18.

Rongé J.-L., « Une absence volontaire de protection : les mineurs isolés étrangers victimes de maltraitance institutionnelle », in *Journal du droit des jeunes* n°311, janvier 2012, p. 19.

Sadoul N., « Un avenir pour l'éducation populaire : rapport de la question de congrès 2013 », [en ligne], <http://www.education-populaire-congres.org/rapport-national-sur-la-question-de-congres-un-avenir-par-leducation-populaire/>, consulté le 19 mars 2014

Sanchez J.-L. (dir.), « *Travail social et développement social : La formation initiale au cœur du changement* », ODAS, novembre 2002

Sarazin I., « L'ANAS propose cinq pistes pour améliorer la protection de l'enfance », in *Actualités sociales hebdomadaires*, n°2796, 8 février 2013, p. 14.

Sécher R., *Reconnaissance sociale et dignité des parents d'enfants placés. Parentalité, précarité et protection de l'enfance*, Paris, éd. L'Harmattan, 2012.

Sellenet C., « Coopération, coéducation entre parents et professionnels de la protection de l'enfance », in *Vie sociale*, n°2, juin 2008, p. 16.

Sellenet C., « L'art d'accommoder les parents dans la loi de 2007 », in *Les Cahiers dynamiques*, 2010/4, n°49, p. 86-96.

Sellenet C., « La participation des parents en MECS, une utopie ? », in *Empan*, n°85, 2012/1, pp 57-63.

Sellenet C., « L'art d'accommoder les parents dans la loi de 2007 », in *Les Cahiers dynamiques*, n°49, déc. 2010, p. 86.

Sellenet C., *La parentalité décryptée : pertinence et dérive d'un concept*, Paris, éd. L'Harmattan, 2007.

Sellenet C., « La reconnaissance de la place des parents dans les institutions de protection de l'enfance en France », in *La revue Internationale de l'éducation familiale*, n°21, 2007/1, p 45.

Sennet R., *De la dignité de l'Homme dans un monde d'inégalité*, Paris, éd. Albin Michel, 2003.

Strauss A., *La trame de la négociation. Sociologie Qualitative et interactionniste*, Paris, éd. L'Harmattan, 1992.

Szwed C., « Les MECS ou la gouvernance atomisée », in *Actualités sociales hebdomadaires*, n°2718 du 15/07/2011.

Touraine A., *La fin des sociétés*, Paris, éd. Seuil, 2013.

Vallerie B., « Approche centrée sur le développement du pouvoir d'agir des personnes et des collectivités en protection de l'enfance », in « Parents, enfants, familles en protection de l'enfance », actes du séminaire co-organisé par l'ONED et l'INSET d'Angers, 27 et 28 septembre 2011 à Angers, pp.50-56.

Vallerie B., Le Bossé Y., « Le développement du pouvoir d'agir des personnes et des collectivités : étude appliquée à une situation de suppléance familiale », in *Sauvegarde de l'enfance*, vol. 58, n°4-5, août-décembre 2003, p. 144-155.

Verdier P., « De l'enfant au parent, ce fût un long chemin », in *Revue Française de Service Social*, Décembre 2011, n°243, pp 12-28.

Verdier P., « Pour en finir avec l'intérêt de l'enfant », in *Journal du droit des jeunes* n°280, déc. 2008, p. 34-40.

Verdier P., Eymenier M., *La réforme de la protection de l'enfance* (2ème éd.), Paris, Berger-Levrault, 2012.

Victorien S., 2011, *Jeunesses malheureuses, jeunesses dangereuses. L'éducation spécialisée en Seine-Maritime depuis 1945*, Rennes, PUR.

Vigan E., « 24 heures dans les arcanes de l'information préoccupante », in *Journal de l'action sociale*, n°168, juin-juil. 2012, p. 17.

Vion A., « Protection de l'enfance : la réforme de 2007 malmenée », in *Travail social Actualités*, n°10, mars 2010.

« *Enjeux et objectifs de la démarche du croisement des savoirs et des pratiques*, consulté le 11 février 2014 <http://www.missionparticipation.fr/ressource/enjeux-et-objectifs-de-la-demarche-du-croisement-des-savoirs-et-des-pratiques-pdf>

Glossaire

AED : Assistance éducative à domicile
AEMO : Action éducative en milieu ouvert
AFR : Accueil familial renforcé
ANESM : Agence nationale de l'évaluation et de la qualité des établissements et services sociaux et médico-sociaux
ARS : Agence régionale de santé
ASE : Aide sociale à l'enfance
AVS : Auxiliaire de vie scolaire
CASF : Code de l'action sociale et des familles
CED : Cellule enfance en danger
CMP : Centre médico-psychologique
CMU : Couverture maladie universelle
CNCDH : Commission nationale consultative des droits de l'Homme
CRIP : Cellule de recueil des informations préoccupantes
CVS : Conseil de la vie sociale
DATDS : Direction des actions territorialisées et du développement social
DDSP : Direction départementale de la solidarité et de la prévention
DEF : Direction de l'enfance et de la famille
DGAJ : Direction générale adjointe chargée de la jeunesse
DGAS : Direction générale adjointe chargée de la solidarité
DIPC : Document individuel de prise en charge
DSTS : Diplôme supérieur du travail social
GOLC : Groupes opérationnels locaux de concertation
ICPE : Inspecteurs chargés de la protection de l'enfance
IEF : Inspecteurs enfance-famille
IME : Institut médico-éducatif
ITEP : Instituts thérapeutiques, éducatifs et pédagogiques
MAPA : Mesures d'accompagnement pour adolescents
MDS : Maison de la solidarité
MDSI : Maisons départementales de la solidarité et de l'insertion
MECS : Maison d'enfants à caractère social
ODAS : Observatoire national de l'action sociale décentralisée
ODPE : Observatoire départemental de la protection de l'enfance
OPCA : Organisme collecteur des fonds de formation
PAD : Placement à domicile
PJJ : Protection judiciaire de la jeunesse
PMI : Protection maternelle et infantile
PPE : Projet pour l'enfant
PPE : Projet pour l'enfant
PPI : Projet individualisé
RET : Responsable d'espace territorial
RPE : Responsables prévention enfance
RPE : Responsable prévention enfance
RSA : Revenu de solidarité active
RTE : Responsable technique enfance
SAPMN : Service d'adaptation progressive en milieu naturel
SAPSAD : Service d'accueil, de protection, de soutien et d'accompagnement à domicile
SDAF : Service départemental de l'accueil familial

SEF : Services emplois familiaux
SMD : Mesures de soutien à domicile
TISF : Technicien de l'intervention sociale et familiale
UOE : Unité d'orientation éducative
UTAS : Unités territoriales d'action sociale
UTS : Unité territoriale sociale

Annexes

Annexe 1 : La démarche d'enquête et les personnes rencontrées

Aquitaine

La démarche d'enquête en Aquitaine

La démarche entreprise au niveau de la région Aquitaine a été engagée autour de la réalisation d'entretiens individuels et collectifs auprès de représentants institutionnels et de structures de terrain de quatre départements (Gironde, Dordogne, Landes et Lot-et-Garonne).

Les départements de la Gironde et de la Dordogne ont plus particulièrement été investigués par le biais de rencontres avec des professionnels des services de l'Aide Sociale à l'Enfance et de l'action sociale territorialisée des Conseils Généraux, ainsi que par la réalisation d'entretiens auprès de représentants de structures de terrain tant en milieu ouvert (AEMO, AED, Placement familial), qu'en milieu fermé (MECS, ITEP).

Les entretiens réalisés dans les deux autres départements sont beaucoup moins nombreux. Ils ont été entrepris dans une démarche exploratoire suite à des opportunités de prises de contacts et/ou en lien avec la présence de projets alternatifs en matière d'implication des usagers de l'Aide Sociale à l'Enfance identifiés comme tels dans les territoires. C'est notamment le cas des entretiens réalisés dans le département du Lot-et-Garonne qui se sont déroulés au sein d'une structure de placement (MECS) repérée comme particulièrement ouverte à des modes d'accueil et de prise en charge diversifiés.

Au total, 77 entretiens (entretiens individuels et collectifs confondus) ont été réalisés sur le terrain Aquitain donnant ainsi accès à une grande diversité de profils de professionnels. Nous pouvons soulever, ici, les difficultés d'accès aux usagers que nous avons rencontrées tout au long de l'étude. Tous les lieux investigués (services de placement comme services d'action éducative en milieu ouvert) ont été sollicités pour faciliter la mise en contact avec des familles et des enfants. Un seul service a finalement été mesure de nous mettre en relation avec des usagers de la protection de l'enfance. Un service ouvert à la démarche d'enquête a directement sollicité deux familles mais ces dernières ont décliné la proposition ne souhaitant pas s'entretenir de leur situation avec une personne extérieure au service. Deux autres services se sont montrés plus réticents à l'idée que des sociologues puissent rencontrer des familles suivies par leur structure. Ainsi, des stratégies spécifiques de la part des enquêteurs ont été mises en place pour contourner ces freins et favoriser la rencontre. Dans le département de la Dordogne, nous nous sommes rapprochés de l'ADEPAPE, association de défense des pupilles de l'état et des usagers de la protection de l'enfance pour être mis en relation avec des jeunes majeurs et une famille d'enfant placé. Dans le département de la Gironde, nous avons profité de nos contacts avec une étudiante de Master en sociologie travaillant également sur la participation des familles pour organiser avec elle un focus group auprès de familles suivies dans le cadre de l'AED au sein d'un territoire rural. Au final, 4 usagers de la protection de l'enfance suivis dans le cadre de mesure de placement (3 jeunes et une mère) ainsi que deux familles accompagnées dans le cadre d'actions éducatives à domicile ont été rencontrés en Gironde ; 3 jeunes majeurs suivis par le service de l'ASE et 1 famille d'enfants placés ont été rencontrés en Dordogne.

Le terrain girondin a pu, par ailleurs, donner lieu à l'observation de 2 réunions du CVS d'une des structures investiguées, particulièrement réinvesti au moment de l'enquête par la direction de l'établissement.

- Département de la Gironde

Nous avons réalisé 12 entretiens au sein du Conseil Général de la Gironde dont 11 au sein de la Direction Enfance Famille (DEF) qui assure les missions d'Aide Sociale à l'Enfance et 1 au sein de la Direction des Actions Territorialisées et du Développement social (DATDS).

11 entretiens ont été menés auprès des personnels de l'TTEP Saint-Denis.

18 entretiens ont été réalisés avec les personnels de deux MECS appartenant à une même structure associative (Association Saint-François Xavier) : le centre scolaire Dominique Savio pour mineurs proposant du placement en internat, en internat modulable, en accueil séquentiel et à la journée, le foyer pour mineurs et jeunes majeurs Don Bosco proposant du placement en internat, un accueil de jour, de l'hébergement diversifié (service de chambres en ville) et un service de suivi externalisé (placement dans la famille naturelle, autres modalités d'accueil hors foyer). En outre, nous avons pu réaliser au sein du foyer deux séances d'observation du CVS et une séance d'observation de la réunion hebdomadaire à destination des jeunes.

2 entretiens ont été réalisés avec les personnels de la MECS Notre-Dame située en milieu semi-rural et accueillant des enfants de la Gironde et de la Dordogne.

3 structures d'AEMO ont par ailleurs été investiguées : une structure traditionnelle anciennement implantée dans le territoire et deux structures plus innovantes organisant des interventions massives à domicile. L'une de ces structures présente une équipe pluridisciplinaire de professionnels. L'autre, plus restreinte en terme d'équivalents temps plein propose également sur du suivi externalisé. Au total ce sont 10 entretiens qui ont été réalisés auprès de ces trois services d'AEMO, mixant différents profils de professionnels (Directeur, éducateur, TISF, puéricultrice)

Nous avons, par ailleurs, complété ces premiers contacts par une rencontre avec Mme Adeline Gouttenoire, présidente de l'Observatoire Départemental de la Protection de l'Enfance de la Gironde et avons assisté à deux interventions dans le cadre des enseignements dispensés au sein du Diplôme Universitaire « protection de l'enfance » de l'université Bordeaux IV. Une de ces deux interventions était spécifiquement dédiée à la place des familles dans les mesures de protection de l'enfance.

- Département de la Dordogne

Nous avons réalisé une série de 13 entretiens avec différentes catégories d'acteurs œuvrant dans le secteur de l'Aide Sociale à l'Enfance du Conseil Général de la Dordogne mais également en AEMO. Une magistrate a pu être rencontrée, ainsi que le responsable départemental de l'ADEPAPE. 4 entretiens d'usagers anciennement placés ou en cours de placement dont un avec une famille dont les enfants étaient en cours de placement ont pu être engagés grâce au contact tissé avec cette association.

- Département du Lot-et-Garonne

Le terrain Lot-et-Garonnais est uniquement constitué d'entretiens individuels et collectifs réalisés au sein de la MECS Oustalet, elle-même rattachée à une structure associative (Association Relais) comprenant plusieurs autres types d'établissements (CHRS, associations d'insertion). La structure propose un service d'internat, d'externat, d'hébergement diversifié et de suivi externalisé. Il a également développé un service d'aide éducative non contractualisée, le projet Alternatives, proposant aux familles et adolescents qui le souhaitent un soutien et/ou un accompagnement spécifique réalisé par l'éducateur en charge du projet et/ou la psychologue de la structure. 4 entretiens ont au total été réalisés dans cette structure.

- Département des Landes

Deux entretiens ont été réalisés au sein de ce territoire : un entretien individuel avec une inspectrice de l'Aide Sociale à l'Enfance du Conseil Général des Landes et un entretien collectif avec la chef de service et la psychologue d'une MECS du CG 40. Ce service accueille en internat les enfants à partir de 3 ans et propose également un suivi « jeunes majeurs ».

Liste des personnes rencontrées en Aquitaine et profil des entretiens menés

- Département de la Gironde

Conseil Général 33 :

- Directeur de la Direction Enfance Famille
- Responsable du Service Départemental de l'Accueil Familial
- Directrice adjointe de la DEF
- Psychologue, service des adoptions, DEF
- Responsable du point rencontre départemental
- Inspectrice protection 1
- Inspectrice protection 2
- Inspectrice prévention
- Responsable Espace Territorial 1
- Responsable Espace Territorial 2
- Responsable Espace Territorial 3
- Conseillère technique prévention, Direction Actions Territorialisées et Développement Social

Services d'AEMO :

SAAS :

- Directrice du service
- Educatrice

AEID :

- Directeur du service
- Educateur
- Educateur
- Puéricultrice
- TISF : entretien collectif, 3 professionnelles

AEMO Prado :

- Directeur du service
- Chef de service, secteur urbain
- Référente éducative, secteur urbain

MECS

MECS Foyer de jeunes Don Bosco :

- Directeur

- Chef de service
- Responsable du service de suivi externalisé
- Psychologue
- Educatrice service « chambres en ville »
- Educateur service « chambres en ville »
- Educateur foyer
- Educateur foyer
- Educatrice foyer
- Educatrice foyer
- Educateur service de suivi externalisé

MECS Dominique Savio :

- Directrice
- Chef de service secteur des petits
- Chef de service secteur des grands
- Psychologue service famille
- Psychologue internat
- Assistante sociale, service famille
- Educateur, service famille

MECS Notre Dame :

- Directeur
- Référent 1 + référent 2 : 1 entretien collectif

ITEP Saint-Denis :

- Directeur + assistance sociale : entretien collectif
- Chef de service internat
- Responsable, SAPEI (service d'insertion)
- Psychologue internat
- Psychologue internat
- Educatrice internat secteur 1
- Educatrice internat secteur 2
- Educateur internat secteur 3
- Educatrice 1 + éducatrice 2 SESSAD : 1 entretien collectif

Magistrat :

- Juge pour enfant, TGI Bordeaux

Usagers :

- N, internat, foyer Don Bosco
- S, internat, foyer Don Bosco MEI
- L, internat, foyer Don Bosco MEI
- Mme D, enfant placé, foyer Don Bosco
- 2 familles en AED, MDSI territoire rural : entretien collectif
-

- Département de la Dordogne

Conseil Général 24 :

- Directeur du pôle ASE
- Cellule d'appui technique 1 + 2: 5 personnes au total, 2 entretiens collectifs
- Référente ASE
- Coordonnatrice ASE
- Référents éducatifs ASE : 8 professionnels, entretien collectif
- Assistants familiaux ASE : 12 professionnels, entretien collectif

AEMO Sauvegarde l'enfance et de l'adolescence 24 :

- Jean-Louis Oudin

Magistrat :

- Juge pour enfant, TGI de Bergerac

ADEPAPE 24 :

- Président + secrétaire : 1 entretien collectif

Usagers :

- Mme V, différentes mesures dont AED, AEMO, AP, OPP
- J, CJM
- Kevin, placé en internat
- Damien, CJM

- Département des Landes

Conseil Général 40

- Inspectrice ASE
- MECS Castillon : chef de service + psychologue : 1 entretien collectif

- Département du Lot-et-Garonne

MECS Oustalet

- Educateur, projet Alternatives
- Educateurs externat : 2 professionnels : entretien collectif
- Psychologue
- Focus group : directeur, psychologue, éducateur internat, éducateur externat, éducateur projet Alternatives

Description de l'animation d'un CVS (MECS Gironde). Vignette d'observation

La séance du CVS est ouverte par le directeur de la structure qui en profite pour citer les personnes excusées. Il propose de faire un tour de table à l'issue duquel il ouvre officiellement la séance reprenant les points à l'ordre du jour. Le propos est clair et posé. La formulation est

soignée et accessible afin de faciliter la compréhension de tous. Il revient sur la fonction du CVS « parler des choses du foyer, dans une dimension collective pour améliorer le quotidien ». Il ne s'agit en aucun cas de parler de situations individuelles. Le thème du jour étant le projet d'établissement, le directeur réprecise les conditions dans lesquelles il a été rédigé (avec la collaboration de l'équipe éducative) et distribue le document à l'assemblée. A l'appui de ce document, il présente le contexte organisationnel de la structure (les différents services, leurs missions et leur fonctionnement), souligne les évolutions passées et futures en termes d'accueil. Les premières réactions des jeunes interviennent à ce moment précis de la réunion. Une représentante des jeunes accueillis au sein du service « chambres en ville » réagit spontanément et favorablement à ce qui vient d'être exposé : elle se retrouve parfaitement dans certaines des situations évoquées et précise « on peut retrouver notre parcours là-dedans ». Le directeur en profite pour affirmer la volonté du service d'être au plus près des besoins des jeunes. Il revient sur les mots clés du document qui reprennent les principales missions du service : « protection », « autonomie », « insertion ». Il ajoute : « Vous êtes des citoyens, notre ambition, c'est qu'en quittant le foyer, vous soyez autonomes. » Il rappelle les raisons à l'origine de la réécriture du projet dont la version précédente datait de 2006 : l'évolution des équipes, des jeunes, des politiques jeunesse intervenant dans le financement des activités du foyer. Il rappelle également les modifications matérielles engagées depuis cette date allant dans le sens d'une amélioration de l'accueil des jeunes : achat de la maison servant de lieu d'accueil pour le service « chambres en ville » et aménagement d'un appartement collectif, travaux de rénovation des chambres du foyer, amélioration des logements mis à disposition des jeunes dans le cadre du service « chambres en ville », recrutement de veilleurs de nuit pour le foyer et d'un éducateur sportif. Saisissant l'opportunité de l'évocation des améliorations passées pour aborder les demandes actuelles des jeunes, une jeune fille du service « chambres en ville » intervient : « Monsieur, puisqu'on parle d'amélioration, est-ce qu'on ne pourrait pas prévoir à la permanence, l'installation d'une machine à laver car actuellement on prend sur l'argent de notre semaine le prix du linge. Les machines sont petites, ça coûte 3€50, plus 1€ pour cinq minutes de séchage. C'est très cher ! Est-ce qu'on ne pourrait pas installer une machine au service, comme ça, on pourrait faire un planning et pendant notre entretien avec l'éducateur, on fait notre linge. » La même jeune fille renchérit : « C'est pareil, il n'y a pas de micro-ondes dans les appartements et les micro-ondes quand on est jeune, ils nous sont essentiels ! » Le directeur répond défavorablement à la demande d'un four micro-ondes mais positivement à celle de l'achat et de l'installation d'une machine à laver le linge. Il argumente sa décision en disant « pour le lave-linge, c'est oui parce que c'est collectif, mais il faudra s'organiser ». En lien avec une nouvelle demande des jeunes concernant l'organisation de sorties collectives, le débat s'engage sur la place de la parole et de l'expression des jeunes dans les services du foyer. Le directeur précise qu'il s'agit d'un point fort du projet d'établissement. Les éducateurs et les jeunes présents du service « chambres en ville » acquiescent et précisent que ces temps d'échange existent dans le service. Ils sont investis par les jeunes et ils portent sur des sujets diversifiés comme la religion, l'avenir professionnel. Une des jeunes du service concerné déclare : « Oui, ça fait du bien, notamment après les cours. » Le directeur en profite pour relancer les jeunes sur une des activités du service, « la table ouverte ». Un échange s'engage sur le déroulement et les apports de cette activité. Les jeunes du foyer réagissent : ils ont une activité similaire au foyer. L'un d'eux profite d'avoir la parole pour ramener le débat sur les demandes concrètes des jeunes : « Mais on va revenir sur les améliorations. Depuis que j'ai été élu, beaucoup de jeunes sont venus me demander des choses et m'ont fait part de leur avis, j'ai reçu beaucoup de demandes. » Il en donne la liste. Le directeur réagit, il reconnaît que certaines demandes reviennent depuis un certain temps déjà, comme la demande de connexion à Internet. Il n'y est pas défavorable mais dans le cadre uniquement d'une utilisation limitée. Pour les autres demandes, il renvoie les jeunes vers d'autres modes de financement possibles que le seul financement par la direction du foyer. Il rappelle aux jeunes qu'une association des résidents existe au sein du foyer dont l'objectif est justement de soutenir le financement de projets

collectifs. Aux jeunes de savoir ce qu'ils privilégient : un voyage au Maroc ou le financement d'un abonnement à Canal Plus ? Durant ce dernier échange, le directeur fera passer un certain nombre de messages aux jeunes à travers des phrases simples mais directes qui marquent sa désapprobation à l'égard de l'idée selon laquelle la direction serait en mesure de tout assumer financièrement. Il engage les jeunes à penser autrement, à entrevoir d'autres solutions. Il demande aux jeunes : « Quelle conclusion ils retirent des échanges ? » Un jeune rétorque : « Les idées qu'on a proposé sont plutôt bonnes, il faut qu'on trouve la solution entre nous. » Il les relance à nouveau : « Qu'est-ce que vous retiendriez du projet d'établissement ? » La réponse d'une autre jeune va dans le même sens que celle apportée précédemment : « Y'a des améliorations qui ont été faites, là, on en a proposé d'autres et donc il faut s'arranger pour les faire avancer. » Le directeur conclut la séance en disant qu'il est satisfait de la qualité des échanges engagés, qu'il juge constructifs. Il remercie l'ensemble des participants et finit en disant « à vous maintenant de voir comment vous pourrez avancer ». Un jeune revient à la charge sur la demande d'une console de jeux pour laquelle il n'a pas obtenu de réponse claire. Le directeur lui propose de faire un devis et, à l'appui du document, d'en reparler en équipe. Les représentants des jeunes du foyer s'engagent à faire une restitution de la réunion aux autres résidents. La séance est levée.

PACA

La démarche d'enquête en PACA

Le choix de deux départements en PACA

Dès le démarrage de l'enquête de terrain s'est posée la question de son périmètre. Après avoir sollicité l'ensemble des directions Enfance Famille des six conseils généraux et avoir rencontré les directeurs et chefs de service de trois d'entre eux : Bouches-du-Rhône, Vaucluse et Alpes de Haute Provence, il s'est avéré peu pertinent et difficile de faire porter la recherche sur l'ensemble de ces six départements. D'autant que certains départements n'ont pas répondu positivement à nos sollicitations compte tenu de contextes de changements institutionnels qui mobilisaient fortement les personnels.

Ainsi, afin de respecter une certaine homogénéité entre les différentes régions investiguées, il a été fait le choix de retenir deux départements. Notre choix s'est porté sur les Bouches-du-Rhône et le Vaucluse, pour des raisons pratiques, liées à la proximité du terrain d'enquête, mais aussi pour des raisons heuristiques, liées aux différences présentées par ces deux départements d'un point de vue historique et politiques puisque le Vaucluse se caractérise par un engagement précoce sur ces questions de participation et d'implication des enfants et des familles. Les deux départements présentent des configurations assez différentes du point de vue du nombre d'enfants accueillis, des modes de prises en charge et la proportion de l'accueil en établissement/accueil familial. De plus, sur ces deux départements, les directions de l'Enfance Famille ont accueilli positivement la démarche de recherche et nous ont apporté leur soutien.

L'enquête de terrain a porté en premier lieu sur les contextes institutionnels et organisationnels en se centrant sur les deux départements retenus, bien que des entretiens ont pu être conduits en dehors de ces deux départements au cours de la phase exploratoire, notamment dans les Alpes de Haute Provence. Nous avons donc enquêté auprès des acteurs chargés d'impulser et de coordonner les politiques sociales de protection de l'enfance puis auprès de techniciens départementaux et magistrats. L'objectif était d'interroger les acteurs politico-institutionnels sur la façon dont l'implication des parents et des enfants était mise en œuvre au sein des politiques départementales, de recueillir leur point de vue sur les évolutions législatives récentes et leurs

effets sur les pratiques, d'identifier les établissements sociaux et médico-sociaux de protection de l'enfance, et notamment ceux où pouvaient être repérées des « pratiques innovantes » de prise en compte du point de vue de l'enfant et d'organisation de la participation des parents dans la prise en charge de leur(s) enfant(s) et de recueillir leur point de vue sur les transformations des pratiques professionnelles. Les entretiens avec les techniciens et magistrats ont davantage porté sur la façon dont ils perçoivent et mettent en œuvre les différentes réformes législatives, et notamment la réforme de la PE, prennent en compte la participation des usagers et l'implication des familles, et justifient leur mode d'action.

Dans un deuxième temps, l'enquête s'est intéressée aux acteurs professionnels des établissements et services de la protection de l'enfance et aux « usagers », suivant les indications recueillies dans la première phase. Les responsables de services et d'établissement ont été interviewés et, dans la mesure du possible, nous les avons sollicités pour rencontrer un ou plusieurs intervenants sociaux de l'équipe afin de recueillir leur point de vue sur les pratiques liées à la participation. L'objectif était de les interroger sur les projets et pratiques à l'œuvre, leur impact sur les représentations réciproques des acteurs en présence. Compte tenu du nombre d'établissements implantés dans les Bouches-du-Rhône mais également pour des raisons liées à la mobilité et à la disponibilité mais aussi des mouvements dans certains établissements repérés du Vaucluse, l'enquête a surtout porté sur ce département. Dans les services et établissements (AEMO, ITEP, MECS, accueil mère enfant), nous avons pu, le plus souvent, croiser les points de vue d'acteurs. De plus, dès que possible, les entretiens ont été complétés par la participation à des temps de réunion d'équipe, parfois suivis d'entretiens collectifs avec les intervenants sociaux afin d'approfondir certains points abordés en réunion. Le croisement de ces différentes sources a été précieux pour les analyses produites.

Quatre structures en particulier ont fait l'objet d'investigation approfondie : deux services de MECS qui assurent le suivi de placements à domicile et deux lieux d'hébergement mère-enfant. Cet ancrage a permis de solliciter les professionnels en vue de faciliter la rencontre avec des personnes accompagnées. Ces demandes ont fait l'objet de certaines résistances et il s'est avéré compliqué de pouvoir rencontrer des familles étant actuellement accompagnées dans le cadre de mesures judiciaires. Quand ces rencontres ont été possibles, les personnes sollicitées n'ont pas toujours souhaité entrer dans le jeu de l'échange et n'ont pas souhaité faire état de leur parcours et de leur point de vue, soulignant la nature trop sensible et douloureuse. Ainsi, la rencontre avec les « usager » a été difficile et l'objectif initial a du être revu à la baisse. L'option d'entretiens collectifs a de ce fait été retenue, mais cette modalité n'a pas toujours permis des échanges approfondis et rend compliquée l'évocation de moments souvent particulièrement sensibles et douloureux. Au final, les quelques entretiens productifs ont été ceux qui ont été menés au sein d'un lieu d'accueil mère-enfant, avec des jeunes femmes pouvant faire état de leurs expériences antérieures en foyer et comparer ces expériences avec des prises en charge laissant une large part à la participation et à l'implication. Au final, la matière provenant de ces entretiens apparaît trop réduite pour pouvoir faire l'objet d'analyses propres.

Une série d'entretiens a également été conduits au sein de trois centres de formation implantés en PACA avec les responsables de formations de travailleurs sociaux de niveau 3 et niveau 1, ainsi qu'avec des responsables de modules relatifs à la protection de l'enfance ou à la participation des familles et des habitants.

Liste des personnes rencontrées en PACA

Au final, ce sont 48 entretiens qui ont pu être conduits : 37 avec des acteurs professionnels, 6 avec des « usagers » et 5 avec des acteurs de la formation.

Ils se répartissent comme suit :

Durant la première phase, les entretiens ont été conduits avec :

- la directrice Enfance Famille du CG13
- la directrice adjointe Enfance Famille du CG13
- la chef de service Etablissement/tarifification du CG13
- le directeur Enfance Famille du CG 84
- le chargé de mission PPE du CG84
- la chef de service Enfance Famille du CG04
- le conseiller délégué à la protection de l'enfance de la cour d'appel d'Aix en Provence
- 4 juges pour enfants des deux départements sur différentes juridictions
- 3 inspectrices Enfance Famille du CG13 de différents secteurs
- la coordinatrice des services de protection de l'enfance de la Sauvegarde 13
- 2 directeurs de MECS

Durant la seconde phase, les entretiens ont porté davantage sur les pratiques professionnelles et la formation et ont été conduits auprès de :

- 3 directeurs de MECS
- 1 directeur d'IITEP
- 1 responsable de pole AEMO
- 1 directeur de lieu d'accueil mère-enfant
- 1 responsable de pole famille de structures hébergeant des parents avec enfants
- 2 directeurs adjoints de MECS
- 8 éducateurs spécialisés et assistants sociaux de 4 MECS différentes
- 3 éducateurs et assistants sociaux de lieux d'hébergement parents-enfants.
- 6 entretiens avec des « usagers » de la protection de l'enfance
- 5 acteurs de la formation : responsables de formation et formateurs

Haute-Normandie

La démarche d'enquête en Haute-Normandie

Dans la région de Haute-Normandie, la mise en œuvre de la recherche a d'abord consisté à identifier les « acteurs politico-institutionnels » ainsi que les établissements sociaux et médico-sociaux susceptibles d'être concernés par l'enquête. Dans la pratique, une première phase exploratoire a permis de délimiter le périmètre des acteurs politiques, institutionnels et professionnels de la protection de l'enfance. Devant le foisonnement des acteurs et des « dispositifs » de la protection de l'enfance, nous avons fait le choix de procéder simultanément dans le département de l'Eure et Seine-Maritime par organiser des rencontres avec des acteurs politico-institutionnels majeurs (fonctionnaires des services centraux des Départements en charge de la politique de protection de l'enfance, responsables territoriaux de la Protection Judiciaire de la Jeunesse), ainsi qu'avec les directions des deux principaux organismes qui, au niveau régional, concentrent la grande majorité des établissements du secteur la protection de l'enfance. En Seine-Maritime, l'implication des fonctionnaires en charge de l'impulsion de la politique de protection de l'enfance a été relativement ardue, dans la mesure où nos sollicitations s'inscrivaient dans une période de « tensions » avec des acteurs du secteur associatif de la protection de l'enfance et de la prévention spécialisée (coupes budgétaires, contrôles, etc.). Nous avons néanmoins surmonté cette difficulté à force d'explications de notre démarche, que nous nous sommes efforcés de présenter comme relativement « déconnectée » des enjeux locaux. Concernant les deux principaux organismes de la protection de l'enfance, ils présentent l'intérêt de couvrir l'ensemble du panel d'établissements sociaux, médico-sociaux et de dispositifs qui s'inscrivent dans la politique de protection de l'enfance, mais également, de relever de cadres d'emplois diversifiés (fonction publique territoriale et secteur associatif à but non-lucratif). Cette démarche descendante (présentation de la démarche de recherche auprès des directions dans un premier temps) auprès de ces deux structures a permis de faciliter l'accès aux différentes entités territoriales disséminées dans l'espace régional et d'accéder, au fur et à mesure, aux cadres intermédiaires, puis aux intervenants sociaux de première ligne, puis avec l'aide de ces « acteurs indigènes » aux usagers. Outre le fait d'avoir concentré l'investigation auprès de ces établissements de grande taille, nous avons complété la démarche par des rencontres avec d'autres types d'acteurs et de structures : la protection judiciaire de la jeunesse, des juges pour enfants, des structures intervenant auprès de jeunes demandeurs d'asile et de populations englobées dans la catégorie administrative des « gens du voyage ». Dans l'ensemble, l'enquête en Haute-Normandie a concerné plus de 125 interviewés individuellement ou collectivement.

Liste des personnes rencontrées

Conseils généraux 76 et 27 & Ministère de la Justice

- 1 coordinatrice ASE
- 2 responsables prévention enfance en UTAS
- 1 inspectrice en charge de la protection de l'enfance
- 1 directrice de l'ASE
- 1 directeur-adjoint de l'ASE
- 2 juges pour enfants
- 1 directrice « enfance-famille

L'Institut Départemental de l'Enfance, de la Famille et du Handicap pour l'Insertion (IDEFHI)

Créé en 1961, le Centre départemental de l'enfance (CDE) de Seine-Maritime devient l'IDEFHI au 1^{er} janvier 2008. Cet institut est un établissement public local social et médico-social qui emploie 1400 agents et est organisé en deux pôles : un pôle enfance-famille (trois services territoriaux : Dieppe (1 service, 11 unités), Le Havre (1 service ; 7 unités), Rouen (4 services ; 31 unités)) et un pôle handicap (3 structures ; 18 unités). Le pôle enfance-famille accueille plus de 900 enfants et adolescents, le pôle handicap 500 enfants. En 2010, le budget de l'IDEFHI était de 71 millions d'euros.

Service territorial dieppois

- 1 directeur territorial
- 1 directrice adjointe
- 1 responsable d'unité petite-enfance
- 1 responsable pouponnière à caractère social et centre maternel
- 1 responsable de MECS
- 1 responsable des unités d'accueil familial renforcé

Service territorial havrais

- 1 directrice territoriale
- 1 assistante familiale
- 3 éducateurs
- 10 enfants et adolescents

Service territorial rouennais

- 1 directrice de service enfance
- 1 directrice de service d'accueil d'urgence
- 1 directeur de service d'accueil familial renforcé
- 7 responsables MECS
- 1 responsable unité d'accueil modulable
- 1 directrice de service Adoseine
- 1 chef de service pour le maintien à domicile (SMD)
- 1 cadre administratif SMD
- 1 éducateur spécialisé SMD
- 1 éducatrice spécialisée SMD
- 12 enfants
- 11 adolescents
- 2 familles anciennement usagères (parents et enfants)

Les NIDS

L'association les Nids, reconnue d'utilité publique, a été fondée à Rouen en 1931. Elle mène des actions en faveur de l'enfance en difficulté, exclusivement implantées en Haute-Normandie. Elle intervient dans différents champs : la protection de l'enfance (accueil d'enfants placés en maison d'enfants ou en famille d'accueil, le suivi préventif), les lieux de médiation et d'écoute (médiation familiale, le maintien des liens, la parole de l'enfant, le soutien des parents), l'éducation en institut

spécialisé, la délinquance des mineurs et l'insertion par le logement ou sociale. Elle accompagne près de 4700 enfants et adolescents chaque année, en appui de 13 établissements et 47 services et emploie 850 salariés (36^{ème} employeur régional). En 2012, le budget des Nids était de 43 millions d'euros.

Direction générale

1 directrice générale adjointe
1 chargé de mission « communication »

Accueil d'enfants placés

1 directeur-adjoint
1 chef de service d'éducation et de prévention
1 directeur du pôle hébergement et de MECS
1 chef de service MECS, chargé du « suivi qualité » et « d'ateliers parentaux »
1 chef de service en MECS et service de maintien à domicile
2 éducatrices en Service d'accueil modulable,
2 éducatrices en service d'accueil 8-12 ans
3 éducatrices en service d'accueil d'adolescents et jeunes majeurs

Suivi préventif

1 directeur-adjoint du service de placement familial, du Service d'éducation et de prévention et des mesures judiciaires d'investigation éducative
1 chef de service de prévention spécialisée
2 chefs de service de placement familial
3 familles d'accueil
1 psychologue
2 éducateurs spécialisés

Education en institut spécialisé

1 chef de service
2 psychologues
3 éducateurs d'internat
1 moniteur éducateur d'internat
1 éducatrice d'accueil de jour
1 enseignante spécialisée, coordinatrice pédagogique

Délinquance des mineurs

1 directeur-adjoint
1 chef de service éducatif
1 psychologue
1 éducateur sportif
1 infirmière

La Protection judiciaire de la jeunesse (PJJ)

Pour la Haute-Normandie, les services de la PJJ dépendent de la direction inter-régionale « Grand Nord » qui regroupe également la Picardie et le Nord-Pas-de-Calais. Pour mettre en œuvre les décisions prises par les tribunaux pour enfants hauts-normands¹⁰², la direction territoriale de la PJJ gère ainsi directement ou indirectement (secteur associatif habilité) des services de milieu ouvert ainsi que des établissements de placement. Localement, on assiste depuis 2009 au recentrage des activités de la PJJ sur la prise en charge des mineurs délinquants.

1 directeur territorial

1 directeur de Service territorial éducatif de milieu ouvert (STEMO)

2 directrices d'Établissements de placement éducatif (EPE),

ADOMA

L'Adoma est une entreprise privée implantée nationalement qui propose un certain nombre de produits de logement et d'hébergement social : résidences sociales ; foyers ; pensions de famille ; accueil des demandeurs d'asile ; aires d'accueil des gens du voyage ; centres de stabilisation et hébergement d'urgence. Depuis quelques années, dans le cadre de l'accueil des demandeurs d'asile, l'ADOMA accueille des mineurs étrangers accompagnés de leurs parents ou isolés. En Seine-Maritime, nous nous sommes entretenus avec l'équipe d'un centre d'accueil de demandeurs d'asile, et dans l'Eure, avec les responsables d'un lieu de vie et d'accueil spécifiquement destiné à des mineurs étrangers désireux d'obtenir le statut de réfugié. Il s'agit d'un Lieu de vie et d'accueil pour mineurs étrangers demandeurs d'asile (LVA MEDA) comprenant seize places (huit en établissement réservées à des jeunes hommes et huit autres en familles d'accueil réservées à des jeunes femmes).

2 directrices de Centre d'Accueil de Demandeurs d'Asile (CADA)

6 intervenants socio-éducatifs

Relais accueil des gens du voyage

Le RAGV est une association de loi 1901, agréé centre social par la CAF de Seine-Maritime. Il s'agit d'une petite structure catégorielle dont le public est caractérisé par son appartenance à la catégorie administrative des « gens du voyage ». Le centre social développe un « pôle prévention » animé par des professionnels socio-éducatifs (monitrice éducatrice, éducatrice de jeunes enfants et conseillère en économie sociale et familiale), sous la responsabilité d'une chef de service éducatif.

1 directrice

1 chef de service éducatif

1 éducateur spécialisé

Groupe Opérationnel Locale de Concertation (GOLC)

1 correspondant local

¹⁰² La Haute-Normandie compte quatre tribunaux de grande instance (trois situés en Seine-Maritime (Rouen, Le Havre et Dieppe) et un dans l'Eure (Evreux)), dont dépendent quatre tribunaux pour enfants.

Annexe 2 : La participation des usagers dans la protection de l'enfance. De quoi s'agit-il ?¹⁰³

L'application du droit des usagers dans les établissements sociaux et médico-sociaux

Le cas des MECS : un cadre complexe

Selon Batifoulier, la notion « d'usager » a toujours été ambiguë car « elle se détache difficilement du concept d'assistanat développé par les pratiques professionnelles. Passer d'une logique de dépendance à une logique d'action peut prendre du temps. Cela suppose une révolution dans les esprits des professionnels comme des usagers. Le droit des usagers ne peut être effectif que si le professionnel se dote d'outils que le bénéficiaire peut non seulement utiliser mais surtout s'approprier. » Dans le champ de la protection de l'enfance, l'emploi du terme « usager » pose, en effet, « la question délicate de déterminer si « l'usager » est l'enfant accueilli, ses parents détenteurs de l'autorité parentale, ou éventuellement les deux¹⁰⁴. » « Si de manière littérale il est possible d'affirmer que le mineur est l'usager direct de la maison d'enfants à caractère social, force est de constater que les parents sont des interlocuteurs légitimes et indissociables. La mesure de séparation, prise dans la cadre contractuel ou judiciaire, ne prive pas les parents de leur autorité parentale (art 375-7 du Code civil)¹⁰⁵. Pour Batifoulier, si la loi du 2 janvier 2002 marque l'ère des rapports contractuels dans le champ de l'intervention sociale, nouveau fondement de la relation entre l'usager et l'établissement, ce rapport est tronqué dans le cas des MECS. En effet, l'exercice du droit des usagers se trouverait « nécessairement limité par les décisions de placement des magistrats, par les termes de l'accueil provisoire signé par les parents et l'Aide sociale à l'enfance mais aussi par la fonctionnalité de l'établissement et sa gestion économique. [...] Les obligations qui découlent de l'accueil du mineur dans l'institution et les droits inhérents à la qualité d'usager sont nombreux et touchent en permanence ce paradoxe. Pour exemple, l'usager doit être associé à l'élaboration de son projet personnalisé alors même que la décision de placement en maison d'enfants n'a pas recueilli son adhésion et lui a été imposée dans un cadre judiciaire. [...] Moins qu'un « rapport contractuel », la relation qui lie la MECS à l'usager est une pratique professionnelle qui accepte le mineur, usager direct et ses parents, usagers légitimes, comme interlocuteurs, qui leur permet de s'inscrire et d'agir dans la dynamique mise en œuvre par l'institution et qui recherche non pas une application rigoureuse d'un projet de service ou la satisfaction de l'usager quant aux prestations fournies, mais à améliorer de manière continue la qualité du travail éducatif effectué¹⁰⁶. » Batifoulier évoque également que le risque des pratiques d'évaluation rendues obligatoires par la loi 2002-2 tendent, dans un cadre de rationalisation des coûts, à des formes de normalisation et de standardisation des pratiques d'intervention : « Alors qu'il était habituel de ne pas trop savoir ni pouvoir rendre compte de son travail, il a fallu envisager la relation éducative comme une prestation de services, risquant de mettre l'usager et/ou représentants en situation d'utilisateurs voire de consommateurs¹⁰⁷. »

¹⁰³ Cette partie des annexes a été réalisée par les documentalistes du Centre d'études et de ressources d'information sociale (CERIS) de l'Institut du développement social (IDS) de Haute-Normandie.

¹⁰⁴ F. Batifoulier, N. Touya, *Refonder les internats spécialisés : pratiques innovantes en protection de l'enfance*, Paris, Dunod, 2008, p. 19.

¹⁰⁵ *Ibid.*, p. 21.

¹⁰⁶ *Ibid.*, p. 22.

¹⁰⁷ *Ibid.*, p. 113.

Les droits des usagers : des initiatives dans le champ du handicap

En imposant aux établissements que la place des parents doit faire l'objet d'un engagement formalisé, que le projet d'établissement doit préciser les attentes auxquelles répondre, les missions, les limites ainsi que les droits et devoirs des familles, la loi du 2 janvier 2002 pose donc la question de la capacité des professionnels à concilier respect des droits des usagers directs, participation de l'entourage et fonctionnement des établissements. En effet, en incitant les professionnels à mieux informer les usagers et susciter leur implication, la législation interroge les établissements sociaux et médico-sociaux dans leurs capacités à faire coopérer les différents acteurs en présence. Cette mise en question semble particulièrement prégnante dans le champ du handicap. Nous citons ci-après une expérience relatée par des encadrants d'établissements qui se confrontent à la difficulté de nouer une « relation d'alliance et une démarche co-éducative¹⁰⁸ » avec les usagers :

Depuis 2003, l'association Anjeu-tc rassemble des parents d'enfants présentant des troubles du comportement. Sa présidente souligne que les rapports professionnels-parents restent encore difficiles. Ainsi, malgré les incitations légales, elle constate que les projets personnalisés sont souvent ficelés avant la rencontre avec les familles, mais également que le vocabulaire utilisé par les professionnels est complexe et se heurte à la compréhension de familles souvent déjà culpabilisées. Cette administratrice préconise dès lors de créer des groupes de parole animés par des personnes extérieures à l'établissement et de multiplier les occasions de rencontres avec les parents (fête, réunions, moments conviviaux) pour les inciter ensuite à participer à la vie de l'établissement ou au conseil de la vie sociale¹⁰⁹.

Le Conseil de la vie sociale (CVS) : un outil participatif ?

Il est fréquent que la participation des usagers, même à de simples moments conviviaux organisés dans les structures, soit très difficile à mettre en œuvre dans les établissements sociaux et médico-sociaux. En ce qui concerne un des outils phare de la loi 2002-2 - le CVS - beaucoup d'intervenants psycho-socio-éducatifs considèrent qu'il est très difficile de mobiliser les enfants et familles pour y participer. En effet, dans le champ de la protection de l'enfance, les obstacles peuvent être nombreux : « le jeune âge des usagers, les durées de prise en charge très courtes, la difficulté d'impliquer les parents dont l'enfant fait l'objet d'un placement, sont des arguments souvent entendus¹¹⁰ » signale un responsable départemental de l'Aide sociale l'enfance. Mais encore, comme la loi stipule que « le CVS doit au minimum comprendre deux représentants des usagers, un des familles s'il y a lieu, un du personnel et un de l'organisme gestionnaire. Les membres des collèges familles et usagers doivent avoir la majorité absolue. Il donne son avis et peut faire des propositions sur toutes les questions relatives au fonctionnement de l'établissement ou du service », selon certains auteurs, elle a entraîné une certaine méfiance des professionnels. En effet, le fait que la loi ait encadré la composition du CVS en « resserrant la présidence sur l'utilisateur ou son représentant a fait percevoir consciemment ou inconsciemment aux professionnels qu'une suspicion pesait à leur égard et que cette instance érigeait un contre-pouvoir, plutôt que des formes nouvelles de participation¹¹¹ ».

¹⁰⁸ M. Kammerer, « Familles des usagers, indispensables partenaires », in *Directions*, n°85, mai 2011, p. 22-31.

¹⁰⁹ *Ibid.*

¹¹⁰ C. Morin, N. Graradji, « Conseil de la vie sociale, huit ans, l'âge de raison ? », in *Directions*, n°70, janvier 2010, p. 26.

¹¹¹ R. Janvier, Y. Matho, « Nos établissements sont des laboratoires d'un vivre-ensemble autrement », in *Actualités Sociales hebdomadaires*, n° 2715, 24/06/2011.

Malgré les obstacles, des professionnels tentent, entre autres, de se saisir du CVS :

Dès 2001, une MECS située à Orange a créé un groupe d'expression réunissant des parents, des délégués d'enfants, un représentant du personnel éducatif, de la direction et du conseil d'administration. La directrice de cette structure indique que ce sont souvent les délégués des enfants qui pointent des dysfonctionnements qui sont débattus avant de trouver un compromis pour « aménager le règlement ». Cette initiative est complétée par deux groupes de parole animés par des thérapeutes indépendants, l'un pour les parents, l'autre pour les enfants.

L'accompagnement des représentants pour qu'ils investissent pleinement leurs mandats est une autre façon de rendre le CVS plus « opérationnel » : « Certains établissements ont mis en place des sessions de formation pour permettre aux usagers de représenter leurs pairs et pour les associer à l'élaboration des règlements de fonctionnement¹¹². » Dans le même ordre d'idées, certains insistent sur la nécessité d'accompagner les représentants des CVS pour anticiper et préparer les débats, en définissant par exemple annuellement les sujets qui seront abordés au cours des réunions¹¹³.

Pour le directeur de la MECS Don Bosco en Gironde, pour les mineurs en difficulté, le CVS peut être investi comme un outil éducatif, une sorte d'« école de la démocratie ». Ainsi, dans cet établissement, les mineurs apprennent à s'exprimer dans un groupe hétérogène constitué essentiellement d'adultes : parents et professionnels. Les décisions prises sont très concrètes, les demandes des jeunes portent sur des aspects très prosaïques de la vie du foyer. Il paraît néanmoins difficile de faire participer les jeunes majeurs de 18 à 21 ans au CVS car ils vivent dans des chambres en ville et ont un suivi individuel : « De fait, ils ne voient pas dans cette instance un moyen d'être mieux entendus¹¹⁴. » Dans le même ordre d'idées, cette structure a également installé une boîte à idées pour recueillir questions, remarques et propositions des usagers.

D'autres initiatives pour favoriser la participation

Une MECS située en Savoie affirme avoir placé le recours effectif aux droits des usagers au cœur de ses pratiques professionnelles. Pour l'équipe de direction, il s'agit d'« éviter le piège de la participation alibi et rendre effectif le recours aux droits des usagers, les enfants comme les parents, en faisant de ces derniers des partenaires de l'institution¹¹⁵ ». Pour le directeur de l'établissement, la loi du 2 janvier 2002 a permis de conforter des dispositifs déjà en place dans son établissement : « Tous les outils réglementaires ont été travaillés dans le même esprit et selon la même méthodologie. Projet d'établissement, livret d'accueil, règlement de fonctionnement, charte des droits et des libertés, document individuel de prise en charge. [...] Enfants et parents ont non seulement été consultés mais ont participé activement à leur élaboration à travers différents moyens (groupes de travail et de parole, ateliers d'expression graphique, expositions...) mis au débat et au vote. Toute une palette adaptée aux objectifs et au public¹¹⁶. » Des groupes d'expression sur la vie de l'établissement ont été également organisés pour les enfants et pour les parents, animés par des éducateurs et chef de service où « sont évoqués des sujets aussi divers que le respect de l'intimité et l'hygiène des locaux ». Dans cette MECS, le chargé de mission « droits et participation des usagers » constate « un véritable processus démocratique ainsi

¹¹² *Ibid.*, p. 27.

¹¹³ *Ibid.*

¹¹⁴ *Ibid.*, p. 28.

¹¹⁵ M. Jardinaud, « Une Mecs dynamise la logique participative », in *Directions*, n°104, janvier 2013, p. 10.

¹¹⁶ *Ibid.*, p. 10.

qu'une capacité d'autorégulation, signe de responsabilisation. [...] Des groupes projets rassemblant des jeunes qui souhaitent s'engager et des professionnels, permettent de relayer et de réaliser des demandes ou besoins exprimés collectivement par les groupes d'expression », avec par exemple la construction d'un « city-stade ». Cette MECS a également créé un « espace parents » réservé aux familles dont les enfants sont internes, afin de permettre aux parents de passer « du temps avec leurs enfants mais aussi d'échanger entre parents sur leurs doutes, leurs difficultés, leurs réussites¹¹⁷ ». Cet établissement entend également favoriser l'implication des usagers et de leurs familles au moment de la rédaction des rapports de fin de prise en charge envoyés aux prescripteurs (juge des enfants ou aide sociale à l'enfance) par les éducateurs. Dans ce cas, il s'agit de donner la parole aux usagers pour qu'ils fournissent leur propre bilan¹¹⁸. A l'instar des recommandations de l'ANESM qui préconisent aux établissements de favoriser les rencontres et échanges collectifs dans le but de permettre aux parents de se distancier de leur propre situation en ayant la possibilité d'entendre des points de vue différents, comme au sein des initiatives de « soutien à la fonction parentale » en milieu ordinaire (REAAP), la MECS accompagne la création d'une « université populaire de parents » dont l'objectif est de favoriser la reconnaissance des compétences parentales¹¹⁹. D'une façon générale, le directeur de cette MECS soutient que la participation des usagers agit comme un levier sur les pratiques professionnelles qui implique un changement de posture.

Le sociologue J.-L. Prades présente un autre dispositif institutionnel de participation dans une MECS. Débutée en 2000 à la demande d'un directeur de MECS pour aider les équipes éducatives à prendre du recul au regard des situations difficiles à vivre au quotidien. Le Dispositif Institutionnel Mendel (DIM) s'appuyait sur « la constitution de groupes homogènes (de métiers) « découpés » dans l'organigramme de l'établissement, avec en particulier dans la MECS trois groupes d'éducateurs et trois groupes d'enfants et adolescents¹²⁰ ». L'objectif explicite de cette intervention était de permettre aux personnes d'accroître leur pouvoir sur leurs actes dans le cadre de leur activité quotidienne. Animés par un intervenant extérieur, les groupes abordent le travail des éducateurs et la vie de l'établissement en y associant des usagers. Cette expérience a permis de constater « à quel point les groupes d'enfants et de jeunes ont pu réfléchir sur tous les sujets qui les concernent vraiment, bousculant ainsi les rapports aux autres groupes de l'institution. La démocratie n'est que par les actes qui la font vivre. Ce qu'il faut admettre et il est difficile de le faire comme le souligne Gérard Mendel à la fin de son livre, « Pourquoi la démocratie est-elle en panne ? » en 2003, c'est que la démocratie concrète, « à vue d'homme », n'est que consultative. Pour cela elle paraît décevante. Elle n'est pas décisionnelle. Elle ne renverse pas, ici et maintenant, les hiérarchies sociales. Mais elle prépare progressivement à la modification des rapports sociaux. »

En résumé, il semble que l'affirmation des droits des usagers contenue dans la loi 2002-2 ne suffise pas à les faire participer à la résolution de leurs difficultés. Plus encore, à l'instar de Janvier et Matho, on peut considérer que les usagers sont susceptibles d'être « instrumentalisés à partir de l'affirmation de (leurs) droits et qu'affirmer haut et fort le droit des usagers n'est pas en soit porteur de garanties de citoyenneté et de démocratie¹²¹ ». Ces auteurs défendent une vision de la participation des usagers qui « s'oppose à toute aliénation et repose sur un homme libre et

117 *Ibid.*, p. 11.

118 *Ibid.*

119 *Ibid.*, p. 12.

120 J.-L. Prades, « Démocratie participative et Loi 2002-2 : A propos d'une intervention dans une Maison d'enfants à caractère social », in *Les Cahiers de l'Actif*, n° 368/369, janv.-fév. 2007 p. 129-139.

121 R. Janvier, Y. Matho, 2011, *Comprendre la participation des usagers dans les organisations sociales et médico-sociales*, 4^{ème} édition, Paris, Dunod, p. 251.

responsable. Il n'est pas possible de poser la participation des usagers en soi sans se référer à une conception de l'homme. Nous opérons dans le registre des valeurs, cela suppose une axiologie¹²². »

La loi de 2007 réformant la protection de l'enfance : la place des parents consacrée ?

La place des parents en protection de l'enfance souffre depuis longtemps d'un décalage entre discours et pratiques et elle « suscite des polémiques et des tensions non résolues à ce jour ». Partant de ce double constat, Catherine Sellenet s'interroge : « La loi de 2007 instaure-t-elle une nouvelle ère, consacrant la place des parents ?¹²³ » Nous reprenons ici son questionnement en l'élargissant : la loi de 2007 instaure-t-elle une nouvelle ère, consacrant la place et l'implication de l'enfant et des parents ?

Des logiques de la protection de l'enfance en tension : « intérêt de l'enfant » ou « droits des personnes » ?

Selon Pierre Verdier, « le principe (fondateur) qui sous-tend la protection de l'enfance [...] est posé par le nouvel article L.112-4 du CASF : « L'intérêt de l'enfant, la prise en compte de ses besoins fondamentaux, physiques, intellectuels, sociaux et affectifs ainsi que le respect de ses droits doivent guider toutes décisions le concernant¹²⁴. » La loi, qui traduit ainsi dans le droit français les dispositions de l'article 3 de la Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE), conforte la place centrale de l'enfant dans le dispositif, puisque « les décisions doivent être prises pour lui, pour *son propre intérêt*, selon *les besoins qui sont les siens*, et *dans le respect de ses droits*¹²⁵ ». A l'instar de Verdier, Sellenet insiste sur l'importance de la combinaison de ces trois impératifs et constate qu'au nom de l'intérêt de l'enfant, « les interventions sur la parentalité se font plus précoces et plus serrées¹²⁶ ». L'intérêt de l'enfant est dès lors considéré comme un « concept mou », « une notion subjective et floue », qui peut potentiellement servir d'« alibi » à toutes sortes de décisions. Les auteurs opposent la consistance du droit à cette notion¹²⁷. Verdier développe cet argument : en s'appuyant sur sa longue pratique professionnelle, il constate un clivage entre deux logiques, celle de la protection et celle de la promotion du droit des personnes. Il associe l'assistance publique traditionnelle et les deux lois du 5 mars 2007 à la première logique et les lois de 1970 sur l'autorité parentale, du 6 juin 1984 sur le droit des familles et du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale à la deuxième logique. Ainsi, les tenants de la logique de protection « pensent que les professionnels savent mieux que les parents et que l'enfant lui-même ce qui est bon pour l'enfant » et « leur action s'appuie sur le dépistage, le repérage et le contrôle. [...] Chaque fois que le code invoque l'intérêt de l'enfant, c'est pour le priver d'un droit. » Verdier se présente comme un partisan de la primauté des droits des personnes, comme moyen de rompre à terme avec leurs dépendances au système assistanciel : « Pour eux (pour nous), enfants et parents sont sujets de droits et c'est en leur reconnaissant ces droits et en leur donnant les moyens de les assumer qu'on les fera sortir de l'assistance », et de citer Jacqueline Rubellin-Devichi : « L'intérêt de l'enfant devrait être pris comme critère seulement lorsqu'il n'y a pas de règle applicable : il nous paraît que l'intérêt de l'enfant est d'abord de bénéficier de la règle de droit, lorsqu'il y en a une¹²⁸. »

122 *Ibid.*, p. 254.

123 C. Sellenet, « L'art d'accommoder les parents dans la loi de 2007 », in *Les Cahiers dynamiques*, n°49, déc. 2010, p. 86.

124 P. Verdier, M. Eymenier, *La réforme de la protection de l'enfance*, Paris, Berger-Levrault, 2012, p. 19.

125 F. Quiriau, « Présentation générale de la loi », in *Les Cahiers de l'actif*, n°380/381, janv.-fév. 2008, p. 14.

126 C. Sellenet, 2010, *art. cit.*, p. 88.

127 P. Verdier, M. Eymenier, 2010, *op. cit.*, p. 19.

128 P. Verdier, « Pour en finir avec l'intérêt de l'enfant », in *Journal du droit des jeunes* n°280, déc. 2008, p. 34-40.

De son côté, Créoff questionne les limites de la logique du droit des personnes. Pour l'ASE, la primauté du droit des personnes se heurterait aux situations de parents en grande difficulté : « Qu'est-ce qu'on fait pour les parents qui vont avoir des compétences parentales chaotiques, qui vont être bien pendant six mois, qui vont être moins bien après ? [...] Comment faire pour organiser ce qu'on peut appeler la « co-éducation », que j'appelle « alliance », que d'autres appellent « l'organisation de la suppléance parentale » ? Comment construire cette pratique professionnelle où on va mobiliser le parent dans ses compétences, au moment où elles sont mobilisables, et où on va permettre à l'enfant de s'y retrouver, mais en même temps, ne pas attendre de ce parent qui va être en présentation chaotique ? Et si on le traite que d'un côté du droit des familles ou du droit de l'enfant, on ne va pas pouvoir construire ces articulations à partir de ces concepts¹²⁹. »

DEI-France va dans le sens de la promotion du droit des personnes et fait des propositions pour éviter les dérives conduisant à une utilisation du principe de l'intérêt de l'enfant qui irait à l'encontre de ses droits reconnus. Cette ONG propose ainsi une grille d'appui aux acteurs de la protection de l'enfance, quelle que soit la logique dans laquelle ils s'inscrivent. L'organisation renonce à donner une définition objective à l'intérêt de l'enfant, dans la mesure où elle considère que cela découlerait sur « une sorte de catalogue de réponses qui marchent à tous les coups », alors que dans la pratique « aucune ne s'appliquera à toutes les situations rencontrées ». Dans cette perspective DEI-France se félicite du fait que « la réforme de protection de l'enfance de mars 2007 a refusé de céder à cette tentation pourtant défendue par des pédopsychiatres qui souhaitaient en donner une interprétation basée exclusivement sur les besoins immédiats de l'enfant nécessaires à son développement physique et psychique ». DEI-France propose alors un « questionnement éthique » et un processus de « cheminement déontologique qui présideraient aux décisions ; les réponses à apporter à ces questionnements étant, elles, éminemment différentes selon les situations¹³⁰ ». Il présente cette démarche comme « une voie pour sortir de l'arbitraire », le respect de cette démarche ne permettra pas « de trouver la solution miracle ni d'affirmer à coup sûr que la décision prise est effectivement la meilleure pour l'enfant... mais les adultes qui en assureront la responsabilité se seront entourés du maximum de garanties pour éviter la subjectivité et l'arbitraire¹³¹ ». Par ailleurs, sur la question de l'implication des parents et des enfants, DEI-France souligne que « les parents ont une expertise indispensable sur l'intérêt de leur enfant » et en se référant à l'article 18.1 de la CIDE, ajoute que « dans la recherche de l'intérêt supérieur de l'enfant, les parents doivent être associés au premier chef. [...] C'est la tendance qui se dégage des lois de réforme du secteur social et médico-social et de la protection de l'enfance qui veut que même le juge essaie de rallier les parents à sa décision, y compris en cas de placement. Cependant, la manière d'appliquer ce principe est essentielle : une culpabilisation, une responsabilisation à outrance, voire une pénalisation des parents en réponse aux actes posés par leurs enfants, comme on le voit de plus en plus dans les nouvelles politiques de « prévention de la délinquance » va à l'opposé du principe de partenariat bienveillant¹³². » L'ONG souligne également que « l'enfant a un point de vue sur son intérêt : l'article 12 (de la CIDE) sur le droit de l'enfant à être entendu et à ce que son opinion soit dûment prise en considération s'applique bien évidemment dans la recherche de son intérêt. [...] Il semble exclu de pouvoir prendre une décision dans l'intérêt supérieur de l'enfant sans avoir entendu celui-ci et s'être interrogé sur le bien-fondé des solutions qu'il propose ou des problèmes qu'il exprime¹³³. »

¹²⁹ M. Créoff, « Table ronde : trois ans après la loi réformant la protection de l'enfance », in *Journal du droit des jeunes* n°293, mars 2010, p. 14.

¹³⁰ S. Graillat, « Décliner le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant à l'aide d'obligations procédurales. Les propositions de DEI-France », in *Journal du droit des jeunes*, n°303, mars 2011, p. 18.

¹³¹ *Ibid.*, p. 21.

¹³² *Ibid.*, p. 20.

¹³³ *Ibid.*

Dans un article faisant des suggestions relatives à la prise en compte de l'intérêt de l'enfant en ce qui concerne les enfants placés notamment, ATD Quart monde avance que la détermination de l'intérêt de l'enfant est le plus souvent, le fait des professionnels et des experts, alors que « l'avis des parents et de l'enfant lui-même devrait être sollicité et entendu¹³⁴ ».

La prévention : un axe majeur du dispositif

La réforme de la protection de l'enfance de 2007 envisage une progressivité des interventions conçues par « paliers » de la prévention à la protection : la prévention des difficultés des parents dans l'exercice de leurs responsabilités éducatives (1^{er} volet) ; l'accompagnement des familles confrontées à des difficultés ne nécessitant pas de protection (2^{ème} volet) ; la prise en charge partielle ou totale des mineurs (3^{ème} volet, censé être activé lorsque les deux premiers « paliers » n'ont pas été suffisants). La loi de 2007 promeut également la logique de prévention des risques en renforçant les missions de l'ASE, puisque l'article L-221-1 lui confie d' « apporter un soutien matériel, éducatif et psychologique tant aux mineurs et à leur famille ou à tout détenteur de l'autorité parentale, confrontés à des difficultés risquant de mettre en danger la santé, la sécurité, la moralité de ces mineurs ou de compromettre gravement leur éducation ou leur développement physique, affectif, intellectuel et social ».

Créoff souligne la complexité de la mise en œuvre de la loi de 2007 qui incite le développement d'interventions à la fois préventives et protectrices simultanément en direction des enfants et de leurs parents : « On nous a dit qu'on devait aussi nous occuper des parents. [...] La loi de 2007 nous le dit ! Alors, quand d'un seul coup, on doit le faire, ce n'est pas possible. Ce ne peut être le même service d'aide sociale qui doit s'occuper de la protection des enfants et savoir si la mère a été en cure de désintoxication et si le père a arrêté d'avoir de mauvaises fréquentations. [...] On n'est plus spécialisé, on doit tout prendre en compte, d'une façon globale ; c'est ça la loi du 5 mars 2007¹³⁵. » D'une manière générale, il considère qu' « à un service qui est en charge de traiter la question du danger [...] on ne peut pas demander d'avoir aussi comme casquette d'être dans une action de prévention très en amont. [...] On est en train de dire à ces familles [...] que celui qui est en charge du contrôle social et de la police peut être aussi celui qui va être en charge de la prévention. Et ça, c'est un malentendu [...] et ce qui se dit dans cet article-là, c'est que l'Aide sociale à l'enfance est toute seule dans cette action de prévention : on ne cite pas la CAF, l'Education nationale, les associations, les communes¹³⁶. » D'autres auteurs, comme Ott relativisent l'opposition entre logique préventive et protectrice : « je ne suis pas tout à fait sûr que la protection de l'enfance ne puisse pas poser la question du travail de prévention, parce qu'il s'agit bien des mêmes enfants qu'on retrouve [...] ce sont les mêmes familles, celles avec lesquelles nous travaillons [...] qui sont bien connues des services de l'Aide sociale à l'enfance. Ce travail de proximité que nous faisons n'est pas reconnu par l'ASE et ça nous pose quand même un problème. Il me semble que c'est quand même là que nous allons pouvoir être le plus efficace. » Pour Ott, il s'agit d'un tournant qui peut permettre de rompre avec l'« ASE forteresse », « complètement autiste vis-à-vis des associations, vis-à-vis des acteurs éducatifs et sociaux¹³⁷ ».

Concernant la logique de prévention, certains acteurs attirent l'attention sur les dangers que peut représenter le ciblage de populations pour détecter d'éventuelles difficultés et proposer ainsi des actions d'accompagnement, notamment à travers l'exemple de l'entretien psychosocial proposé

¹³⁴ ATD Quart Monde, « L'intérêt supérieur de l'enfant en questions : nos suggestions (enfants placés et/ou sous la surveillance des services sociaux) », in *Journal du droit des jeunes*, n°303, mars 2011, p. 31.

¹³⁵ M. Créoff, 2010, *art. cit.*, p. 19.

¹³⁶ *Ibid.*, p. 13.

¹³⁷ Cf. Créoff M., 2010, *art. cit.*, p. 14.

systématiquement aux futurs parents au quatrième mois de grossesse¹³⁸ plutôt que de donner la priorité à une prévention beaucoup plus globale et en amont autour des questions de l'éducation pour tout le monde, du logement social¹³⁹ : « Les équipes médico-sociales des services de Protection maternelle et infantile (PMI) - qui relèvent des départements - redoutent également de voir leur approche globale de la santé familiale et infantile polarisée sur le dépistage des enfants maltraités, [...] fallait-il ainsi focaliser le regard sur les parents et les futures mamans lors des bilans de santé en école maternelle et de l'entretien du quatrième mois de grossesse, avec pour seul horizon la protection de l'enfance et non celui, plus large, de la promotion de la santé et du soutien des familles dans les aléas de la vie quotidienne ?¹⁴⁰ » se demande ainsi une chef de service de PMI.

A propos de la réforme de 2007, Ott souligne que « le défaut de cette loi c'est qu'elle n'a pas changé grand-chose sur le manque de prévention des situations qui peuvent devenir par la suite de la négligence. [...] Il n'y a toujours pratiquement rien pour venir vraiment et concrètement en aide aux familles qui demandent de l'aide [...] dans la quotidienneté. [...] Ce sont les acteurs de proximité, qui pourraient être présents de façon massive dans la vie des familles qui font défaut, [...] on a une loi qui n'a pas posé la question de l'accompagnement éducatif [...] pour pouvoir soutenir les familles qui ne demandent qu'à « coéduquer » dans bien des domaines¹⁴¹. » L'auteur attire l'attention sur les risques liés à la focalisation sur le niveau parental : « l'idée selon laquelle seuls les parents peuvent éduquer. Cela passe sous silence toutes les autres démissions qui ne sont pas des démissions parentales. Des démissions éducatives dans le domaine social, il y en a plein. Citons déjà l'école qui éduque de moins en moins, qui limite son temps d'influence, qui devient de plus en plus allergique à la moindre difficulté, à la moindre différence. [...] Citons également le fait que les structures de l'éducation populaire ne remplissent plus du tout leur fonction [...] et qu'il n'y a plus d'éducation collective. [...] Je maintiens qu'une société qui serait plus éducative, et dans laquelle il y aurait plus d'initiatives éducatives collectives serait une société où il deviendrait un peu moins important de savoir si les parents sont compétents ou non. Cela aurait tout naturellement beaucoup moins d'importance¹⁴². »

La réorganisation des procédures d'alerte et d'évaluation des risques de danger

La loi de 2007 charge le Président du Conseil général, « chef de file » de la protection de l'enfance, du recueil, du traitement et de l'évaluation des informations préoccupantes, avec notamment la création d'une Cellule départementale de recueil de l'information préoccupante (CRIP), lieu de convergence unique des informations, « au contenu non précisé par la loi, qui sont distinguées des signalements réservés à la saisine de l'autorité judiciaire¹⁴³ ». Ces dimensions de la réforme ont suscité un nombre important de questions, de réactions, d'inquiétudes, mais aussi la mise en avant de réflexions, de pratiques nouvelles. Ainsi, selon Sellenet, l'obligation de signalement des informations préoccupantes rend l'intervention « plus intrusive ». Elle souligne également l'appropriation hétérogène et le risque d'une interprétation trop extensive du concept « flou » d'information préoccupante (IP)¹⁴⁴. Un médecin scolaire, M.-H. Basalo, souligne ainsi que « de réelles difficultés [...] demeurent pour définir ce qu'est une information préoccupante, notamment quand il s'agit d'apprécier d'éventuelles carences dans les domaines intellectuel, social

¹³⁸ Art. 1^{er}, IV, 3^o de la loi du 5 mars 2007, modifiant l'article L.2112-2, 4^o.

¹³⁹ Cf. Créoff M., 2010, *art. cit.*, p. 15.

¹⁴⁰ C. Helfter, « Protection de l'enfance : aider ou surveiller les familles », in *Actualités sociales hebdomadaires*, n°2652, 26 mars 2010, p. 30.

¹⁴¹ Cf. Créoff M., 2010, *art. cit.*, p. 10.

¹⁴² Cf. Créoff M., 2010, *art. cit.*, p. 15.

¹⁴³ C. Helfter, 2010, *art. cit.*, p. 28.

¹⁴⁴ C. Sellenet, 2010, *art. cit.*, p. 88-89.

et affectif¹⁴⁵ ». La presse spécialisée avait relayé les inquiétudes et constats des professionnels concernant l'usage de la notion d'IP, parmi lesquels : « l'afflux massif d'informations provoquant un engorgement des services, tout particulièrement dans les UTAS des départements¹⁴⁶ », « la diversification excessive des pratiques selon les territoires¹⁴⁷ » en ce qui concerne la qualification des informations en IP. « Si une maman arrive dans un de vos services en disant « cette nuit, j'ai secoué mon bébé », a-t-elle la garantie qu'elle va être « aidée » ou la garantie qu'elle sera automatiquement signalée à l'Etat. [...] Il y a des départements où lorsqu'une famille vient demander de l'aide, il y a automatiquement une information envoyée à la CRIP¹⁴⁸, « c'est d'ailleurs ce qui explique largement l'engorgement des services [...] d'autant que la procédure de traitement et de l'évaluation de l'IP est [...] contraignante et chronophage¹⁴⁹ ». Face à ce constat, un Conseil général « engage donc des processus de concertation plus approfondie avec l'ensemble de ses partenaires, à commencer par l'Education nationale (principal pourvoyeur en informations préoccupantes selon Guy Patriarca¹⁵⁰), avec qui il vient de signer un nouveau protocole de partenariat » notamment afin de « s'assurer que le service scolaire [...] puisse exercer un premier filtre et ne fléchir vers les UTPAS que les situations les plus prégnantes¹⁵¹ ». Dans ce même article, une assistante sociale polyvalente suggère que « S'il y a autant d'IP, c'est aussi parce que la prévention ne fonctionne pas ou qu'on n'arrive pas à la mettre en œuvre, et c'est aussi ce qui crée chez nous de la frustration¹⁵² ». Son point de vue rejoint ainsi ceux déjà formulés dans le chapitre précédent sur la prévention.

Face à ce constat, un département entame une démarche pour faire de cette réforme un levier pour renforcer la coopération afin de « prévenir pour avoir moins à protéger ». A ce sujet, les acteurs du pôle enfance-famille du département expliquent : « La procédure d'évaluation de l'IP mise en place depuis 2009 a déjà permis de favoriser la connaissance et la reconnaissance des équipes, tout particulièrement en ce qui concerne les équipes ASE qui étaient auparavant beaucoup plus isolées. [...] Aujourd'hui seules les équipes SSD et PMI sont sectorisées au sein des unités territoriales, pas l'équipe enfance. C'est ce qui explique que l'ASE soit très centrée sur ses missions de protection. Elle protège, mais cherche peu à réinscrire les familles dans leur environnement en s'appuyant sur leurs potentiels, dans le cadre d'un travail global avec les acteurs locaux. L'enjeu est donc d'envisager la territorialisation des équipes ASE, pour qu'elles ne travaillent plus avec les familles uniquement dans le registre de la protection de l'enfance, mais cherchent à resituer ces parents et leurs enfants dans un environnement favorable¹⁵³. »

De son côté, Créoff appelle à des précisions : « Assumons que la protection de l'enfance a un rôle de contrôle social, mais ne doit intervenir que lorsque l'enfant est en danger. Acceptons alors de définir le danger. [...] On l'a demandé au législateur dans le cadre des travaux préparatoires de cette loi du 5 mars 2007 : qu'une conférence de consensus s'organise sous l'égide de l'ONED [...] (pour) définir le périmètre du danger. On nous a répondu : « Ce n'est pas possible, c'est trop évolutif » et on se retrouve avec un truc comme « préoccupant », « danger », « risque de danger », qui ne permet de fixer les droits des personnes ni les espaces d'intervention¹⁵⁴. »

145 C. Helfter, 2010, *art. cit.*, p. 29.

146 E. Vigan, « 24 heures dans les arcanes de l'information préoccupante », in *Journal de l'action sociale*, n°168, juin-juil. 2012, p. 17.

147 *Ibid.*, p. 19.

148 Cf. Créoff M., 2010, *art. cit.*, p. 11.

149 E. Vigan, 2012, *art. cit.*, p. 20.

150 G. Patriarca, « Les évolutions de la protection de l'enfance », in *Les Cahiers dynamiques* n°49, décembre 2010, p. 28.

151 E. Vigan, 2012, *art.cit.*, p. 20.

152 *Ibid.*, p. 21.

153 *Ibid.*, p. 21.

154 M. Créoff, 2010, *art. cit.*, p. 14.

Face aux risques liés à l'imprécision des notions et à la disparité de la mise œuvre de la loi dans les départements, des voix se font entendre pour réfléchir et poser des jalons. Citons notamment Laure Dourgnon, juriste spécialisée en droit de l'action sociale et médico-sociale, qui a réalisé un bilan des usages et mésusages possibles de la notion d'IP. Dans cette optique, elle considère le dispositif comme un progrès social à saluer, dans la mesure où « les enfants dont la situation préoccupe les services de protection de l'enfance ne peuvent être ignorés¹⁵⁵ », mais souligne que le principe de l'IP « procède de la mise en œuvre d'un contrôle social des familles, et ne propose pas d'emblée une aide, même s'il a vocation de conduire à une proposition d'aide¹⁵⁶ ». Elle conclue que le principe de l'IP ne peut être instauré qu'avec parcimonie et énonce les principes de base garantissant le bon usage du dispositif et une bonne interprétation de la loi au regard des valeurs de la République. D'une manière générale, la presse spécialisée met en relief la polysémie des notions introduites par la loi de 2007 et fait le point des réflexions sur les définitions, les finalités, les conséquences, les vigilances, etc., proposées notamment par les organisations professionnelles telles que la coordination de l'ANAS/SNMPMI/ONES, afin que se dessine un cadre éthique d'appui aux acteurs de la protection de l'enfance¹⁵⁷.

D'autres acteurs semblent plus optimistes sur les effets de la loi, ainsi un directeur de l'enfance explique que « les services médico-sociaux du Conseil général avaient en effet développé depuis la loi de juillet 1989 relative à la maltraitance, une culture de l'investigation très orientée vers les objectifs de l'enquête sociale. Il s'agissait la plupart du temps de répondre à une question fermée : « L'enfant est-il en danger ? » à partir d'une démarche de courte durée, plus descriptive d'un état des lieux que d'une visée prospective. Venait ensuite la rédaction du rapport d'enquête sociale dont les conclusions proposaient, en cas de confirmation de danger, la mise en place d'une mesure administrative ou judiciaire, presque toujours mise en œuvre par d'autres personnes. C'est sur ce point particulier que la loi de 2007 a sans doute amené les bouleversements les plus profonds dans l'action médico-sociale du Conseil général en faveur de l'enfance. Elle amène en effet petit à petit les travailleurs sociaux des Conseils généraux à passer d'une logique d'enquête, qui se conclut le plus souvent par un « changement de bras », à une culture d'intervention sociale préventive dont l'ambition n'est pas seulement et prioritairement de confirmer ou d'informer l'existence d'un danger pour l'enfant. Aujourd'hui, la démarche d'évaluation médico-sociale contient intrinsèquement une proposition d'aide éducative à la famille dès lors que la situation de risque est confirmée. Il s'agit non pas de transmettre un rapport social mais d'amener la famille à comprendre ses difficultés et à trouver les ressources nécessaires à leur résolution, soit par ses propres moyens, soit en acceptant une aide extérieure. C'est donc une démarche essentiellement dynamique qui implique fortement les évaluateurs et qui confirme les parents dans leur rôle de premiers protecteurs de leur enfant. Ainsi, on observe que dans les départements qui ont depuis plusieurs années anticipé la mise en place de cette nouvelle culture évaluative, deux évaluations de situations individuelles sur trois ne donnent lieu ni à un signalement judiciaire, ni à une mesure administrative. Parce que dans la majorité des cas, l'occasion que représente pour la famille la transmission d'une information préoccupante la concernant est saisie par cette dernière comme l'occasion de trouver des solutions éducatives aux difficultés qu'elle rencontre. On ne peut rêver meilleure prévention en protection de l'enfance... Alors que d'autres se déchirent encore sur la définition de l'information préoccupante, qui elle, ne fait pas toujours consensus, reste pour les départements qui se sont fortement engagés dans la démarche d'évaluation la question du lien entre cette dernière et les services médico-sociaux de terrain : tout ne doit pas en effet

155 L. Dourgnon, « Inquiétantes informations préoccupantes : le glissement des institutions vers la confusion des pouvoirs », in *Journal du droit des jeunes*, n°317, sept. 2012, p. 27.

156 *Ibid.*, p. 28.

157 « La préoccupation de définir ce qui est préoccupant », in *Journal du droit des jeunes* n°317, septembre 2012, p. 33-35.

« remonter » à la CRIP et l'intervention médico-sociale préventive doit pouvoir se poursuivre sans qu'il soit nécessaire de transformer toute demande d'aide en information préoccupante¹⁵⁸. » La promotion d'une « culture de l'évaluation » dans le champ de la protection de l'enfance semble essentielle pour comprendre le cadre conceptuel qui sous-tend la loi de 2007 et ses implications sur le travail des professionnels. De ce point de vue, certaines interrogations demeurent d'actualité : « Comment on évalue ? Avec qui ? Est-ce une question de professionnel ou cette évaluation est-elle un processus par lequel la famille, voire même l'enfant participe ?¹⁵⁹ » Sur ce point, Créoff évoque une expérience de l'utilisation, dans le Val-de-Marne, d'un référentiel québécois adapté à la réalité française, qui, au-delà de la question du danger, porte sur « l'évaluation conjointe, les compétences des parents, de l'enfant, des ressources autour d'une famille, les manques de l'enfant, des parents » à partir de laquelle est élaborée une proposition d'aide : « A partir de ce que nous remontent les familles, on pense avoir un outil assez souple et assez complexe pour nous permettre d'observer un ensemble de facteurs qui vont nous aider à avoir une représentation partagée de la situation¹⁶⁰. »

Affirmer la primauté de la protection administrative sur la protection judiciaire

La loi de 2007 incite donc les acteurs de la protection de l'enfance à favoriser les actions de protection en accord avec les parents et l'enfant, avant d'avoir recours au juge : « Le juge des enfants doit toujours s'efforcer de recueillir l'adhésion de la famille à la mesure envisagée et se prononcer en stricte considération de l'intérêt de l'enfant (C. civ., art.375-1, al.2)¹⁶¹. » Ajoutons que l'article 375-3 du Code civil, modifié par les articles 17 et 22 de la loi du 5 mars 2007, précise : « Si la protection de l'enfant l'exige, le juge des enfants peut décider de le confier : 1° A l'autre parent ; 2° A un autre membre de la famille ou à un tiers digne de confiance ; 3° A un service départemental de l'aide sociale à l'enfance ; 4° A un service ou à un établissement habilité pour l'accueil de mineurs à la journée ou suivant toute autre modalité de prise en charge ; 5° A un service ou à un établissement sanitaire ou d'éducation, ordinaire ou spécialisé¹⁶². » Ainsi, sont cités en premier les membres de la famille. Pour certains acteurs, le principe du recueil de l'accord, voire de l'adhésion des familles est « un jeu de dupes » : « Ce que je constate notamment à l'égard de l'adhésion dans les mesures administratives, c'est que les familles sont contraintes de ne plus avouer qu'elles sont contraintes [...] les familles se disent : « On est contraint, parce que, si on accepte pas l'aide qu'ils nous proposent, ce sera judiciairisé. [...] Le jeu de dupes est terrible¹⁶³. » De même, la priorité donnée à la protection administrative sur la protection judiciaire, généralement qualifiée de « plus consensuelle et moins stigmatisante¹⁶⁴ », peut être considérée, à l'instar de Créoff comme « un présupposé idéologique » : « il y a trop de judiciaire ; « c'est stigmatisant pour les familles », donc « il faut le remplacer par de l'administratif, qui, par définition ne serait pas stigmatisant ». Le législateur méconnaît bien l'effort de l'administration pour stigmatiser¹⁶⁵. »

Sur la question du rapport des pouvoirs administratif et judiciaire, Muriel Eglin, juge des enfants au tribunal de Bobigny, souligne « l'effacement du juge des enfants du champ de la protection de l'enfance au profit d'un renforcement des pouvoirs du Conseil général ». La loi de 2007 ne

¹⁵⁸ G. Patriarca, 2010, *art. cit.*, p. 29-31.

¹⁵⁹ J.-L. Rongé, « Le mauvais coup qui se prépare : le cabinet de la ministre de la Justice se penche sur les mineurs isolés étrangers », in *Journal du droit des jeunes*, n°321, janvier 2013, p. 18.

¹⁶⁰ M. Créoff, 2010, *art. cit.*, p. 18.

¹⁶¹ M. Boudjemai, *Guide du droit de la famille et de l'enfant : nouvelles formes de parentalité et travail social*, Rueil-Malmaison, ASH, 2012, p. 225.

¹⁶² Légifrance, Code civil [en ligne], <http://www.legifrance.gouv.fr>, consulté le 31 janvier 2013.

¹⁶³ Cf. M. Créoff, 2010, *art. cit.*, p. 11.

¹⁶⁴ C. Sellenet, 2010, *art. cit.*, p. 88.

¹⁶⁵ M. Créoff, 2010, *art. cit.*, p. 9.

prévoyant le recours à la justice qu'en cas de refus par les parents de l'aide du Conseil général, d'échec de la mesure administrative ou d'impossibilité d'évaluer la situation. Dès lors, « le juge semble cantonné dans un rôle coercitif à l'égard des familles qui n'adhèrent pas à l'aide proposée par les services sociaux¹⁶⁶ ». Ce magistrat craint dès lors « des interventions judiciaires trop tardives et des allers et retours entre le tribunal pour enfants et l'Aide sociale à l'enfance (ASE) selon le degré de soumission des familles ». Dans la même dynamique, une directrice adjointe enfance-famille au Conseil général du Val-de-Marne, s'inquiète de « l'accroissement des pouvoirs et compétences conférés aux autorités administratives locales - maire ou Conseil général - par les lois du 5 mars 2007 sur la prévention de la délinquance et la protection de l'enfance, ainsi que sur la protection des majeurs vulnérables. Il s'agit là d'une « cohérence forte, extrêmement liberticide et dangereuse, de mise à mal du judiciaire, qui est indépendant du politique alors que les administrations ne le sont pas¹⁶⁷ ». D'autres mettent en garde contre des risques de confusion entre les pouvoirs dans les modes de mise en œuvre de la loi : « La séparation des pouvoirs exécutif et judiciaire, parce qu'elle permet d'éviter la tentation du totalitarisme, constitue le socle fondateur de toute démocratie. Cependant, une mauvaise lecture des textes pourrait être source de confusion entre ces pouvoirs. La loi de 2007 n'a rien inventé en précisant que la mission de protection de l'enfance revient au service départemental de l'Aide sociale à l'enfance, et que le rôle de la justice dans cette protection n'est que subsidiaire : elle n'a fait que repréciser le dispositif établi depuis la décentralisation, et reprécise les compétences pour éviter les dérapages. Le juge des enfants, en tant que gardien des libertés, ne peut intervenir que lorsque seule une « mesure coercitive » à l'égard des titulaires de l'autorité parentale peut protéger l'enfant. [...] Il faut toujours se méfier des termes d'acteur, de partenaire ou de coopération entre organismes relevant du pouvoir judiciaire et exécutif : la règle reste celle de la séparation des pouvoirs. A cet égard, le guide ministériel développe longuement la nécessaire coopération entre les organismes, au risque de créer une confusion¹⁶⁸. »

Dans la pratique, malgré l'objectif de la loi du 5 mars 2007 de renforcer la protection administrative, cinq ans après, on constate toujours la large prévalence de la protection judiciaire : s'agit-il d'une « erreur d'analyse ou blocage culturel ?¹⁶⁹ ». Pour certains, la loi n'a fait que réaffirmer une articulation déjà mise en place depuis la décentralisation mais qui a du mal à s'incarner dans les pratiques pour des raisons « culturelles » : « On pense trop souvent que le juge des enfants est plus compétent que l'ASE, alors que c'est à l'ASE que l'on trouve des professionnels spécialisés dans l'enfance et l'éducatif. Ce sont ces professionnels qui vont voir les familles, pas les juges des enfants, que l'on a trop voulu transformer en éducateur¹⁷⁰. » Ainsi, des auteurs insistent sur le poids historique de la figure du juge pour enfant qui s'est élaborée au lendemain de la seconde guerre mondiale et qui imprègne encore aujourd'hui les pratiques des jeunes professionnels, le juge incarnant « autant une autorité morale que judiciaire » et bénéficiant « d'une image positive, alors que l'image de la DDASS a la peau dure¹⁷¹. » Pourtant, « [...] la protection administrative peut offrir les garanties qui facilitent le dialogue. Si on veut que les choses évoluent vraiment, il va falloir s'attacher à le faire savoir¹⁷² ».

Partant de ce constat, s'expriment différents points de vue concernant les obstacles à surmonter pour « instaurer » une culture de dialogue avec les familles :

¹⁶⁶ C. Helfter, 2010, *art. cit.*, p. 28.

¹⁶⁷ *Ibid.*

¹⁶⁸ L. Dourgnon, 2012, *art. cit.*, p. 31.

¹⁶⁹ « Protection de l'enfance et justice, l'échec de la loi ? », in *Journal de l'action sociale* n°173, janvier 2013, p. 19.

¹⁷⁰ *Ibid.*, p. 20.

¹⁷¹ *Ibid.*, p. 22.

¹⁷² *Ibid.*, p. 21.

- « tordre le cou à l'idée que face à l'ASE, les familles ne peuvent pas dire non¹⁷³ » ;
« accepter de mener des projets auxquels les parents n'adhèrent pas à 100%¹⁷⁴ » ;
- éviter « une dérive vers une trop grande formalisation qui sape les relations¹⁷⁵ » ;
- « dédramatiser le placement¹⁷⁶ » au niveau des représentations des professionnels de la protection de l'enfance car « il y a une culpabilisation collective autour du placement¹⁷⁷ » ;
- développer le travail en milieu ouvert afin de « lutter contre les décroissements¹⁷⁸ » y compris au sein des Conseils généraux : « quand un enfant est pris en charge par l'ASE, on assiste à un désengagement des autres services sociaux¹⁷⁹ ».

En résumé, la loi de 2007 appelle une transformation de la culture professionnelle des acteurs de la protection de l'enfance, notamment des travailleurs sociaux, car elle porte notamment sur la critique d'une intervention censée être trop centrée sur l'enfant, au détriment d'un travail plus global sur les problématiques liées aux contextes de vie des familles dont les enfants nécessitent une protection (gestion domestique, insertion sociale et professionnelle, etc.).

Améliorer et diversifier les réponses et prises en charge pour l'enfant et sa famille

La loi de 2007 cherche à améliorer les interventions en matière de protection de l'enfance en favorisant leur diversification. Il s'agit notamment de développer des réponses intermédiaires entre le « maintien à domicile » et le « placement en établissement ». La loi permet ainsi d'envisager « l'accueil à temps complet ou partiel, modulable selon leurs besoins » (CASF, art. L.222-5, 1^o), un accueil pendant « tout ou partie de la journée » (CASF, art. L.222-4-2). En cela, la loi de 2007 entérine des pratiques déjà initiées à titre expérimental dans certains départements autour de l'accueil séquentiel et de modes de placement avec retour journalier à domicile¹⁸⁰. Certains acteurs y voient une ambivalence profonde : « Dans cette loi, on nous dit que ce qui est nécessaire, c'est la cohérence, la stabilisation affective, le maintien du lien, et on nous dit aussi que ces enfants qui ont déjà des stabilités affectives complexes, multiples, on peut les placer à la journée, ou ils peuvent faire trois jours dans un endroit, puis quatre jours dans un autre. [...] On peut leur faire vivre des expérimentations multiples d'attachement au titre de l'innovation, du rapprochement, de l'accueil séquentiel, et cela me semble envoyer des messages complètement paradoxaux. [...] La loi ne traite pas de ce qui me paraît encore aujourd'hui une grande difficulté : cessons les parcours chaotiques, les ruptures d'accueil !¹⁸¹ » Ce type de position est par ailleurs critiqué comme révélant des résistances au changement. Ainsi, Hardy considère que l'« effet signalement » aurait traditionnellement pour conséquence de privilégier le placement en établissement plutôt que le maintien de l'enfant dans son milieu familial, avec par exemple une mesure d'accompagnement en milieu ouvert à l'appui : « Quand même, quand je pense au nombre de placements - avec le prix que cela représente - qui auraient pu être évités en étant créatif », tout en déplorant la « résistance des professionnels à ce nouveau type de travail. Pour lui, « ce qu'on nous a appris à faire [...] ce n'est pas à travailler avec les familles, mais de la façon suivante « file-moi le gamin, si tu as été mauvais, moi je vais le réparer » et ce malgré la loi de 2007 qui ouvre des portes aux alternatives possibles en renversant la tendance : « inscrire l'institution dans la vie de l'enfant plutôt que la vie de l'enfant dans l'institution¹⁸² ».

173 *Ibid.*

174 *Ibid.*

175 *Ibid.*, p. 22.

176 *Ibid.*

177 *Ibid.*

178 *Ibid.*

179 *Ibid.*, p. 23.

180 P. Verdier, M. Eymenier, 2012, *op.cit.*, p. 83.

181 M. Créoff, 2010, *art. cit.*, p. 20.

182 *Ibid.*, p. 16.

Certains auteurs considèrent quant à eux que les difficultés rencontrées par le mouvement de « désinstitutionnalisation » inscrit dans les réformes législatives de 2002 et 2007 dont la traduction devrait déboucher sur « une baisse significative des « placements » d'enfants au profit d'autres dispositifs plus innovants et moins stigmatisants », sont notamment liés à l'inégale mise en œuvre de la loi du 5 mars 2007 dans les départements : « Pour exemple, des dispositifs nouveaux inscrits dans la loi [...] continuent à être ignorés par certains départements [...] tels que la mesure d'Aide éducative en milieu ouvert avec possibilité d'hébergement (AEMOH), l'accueil de jour, etc.¹⁸³. » Ils soulignent également l'insuffisance du cadre proposé par la loi du 5 mars 2007 : « puisque des départements développent depuis plusieurs années des modalités innovantes d'accompagnement que le législateur n'a pas souhaité retenir [...] par exemple, la possibilité pour des enfants de résider au domicile familial tout en bénéficiant avec leurs parents de soutiens éducatifs, psychologiques, etc. (dispositif SAPMN du Gard, PHOM dans l'Aube, etc.). Nous pouvons faire l'hypothèse que ce type d'accompagnement soit bien moins stigmatisant pour les parents qu'un « placement » en institution. Un processus de « désinstitutionnalisation » passe par la prise en compte et la mise en œuvre de ce type de dispositif et des pratiques éducatives qui s'y réfèrent¹⁸⁴. » Et d'ajouter que la « désinstitutionnalisation » suppose « l'articulation du dispositif de protection de l'enfance avec les autres politiques sociales ». Dans cette perspective, ce qui doit être pris en compte c'est l'origine de la maltraitance, c'est-à-dire le traitement des difficultés rencontrées par les parents (violences conjugales, addictions, problèmes psychiques, mal-logement, etc.), comme cela est développé dans des pays de tradition anglo-saxonne qui « ont compris [...] l'intérêt qu'il y avait à mettre en œuvre auprès de « familles négligentes » des plans d'actions intégrant par exemple les questions du mal logement, etc.¹⁸⁵ ».

D'une manière générale, le « retard » pris dans l'application de la loi de 2007 relative à la protection de l'enfance s'explique autant par les disparités territoriales de sa mise en œuvre, avec des départements « très proactifs, très moteurs, d'autres (plus) lents », que par l'absence de financements conséquents¹⁸⁶ ou bien le poids historique de la « culture du placement ».

La loi de 2007, un levier de transformation des pratiques professionnelles ?

Certains travaux se sont précisément intéressés à l'évolution des pratiques professionnelles. A l'occasion d'une enquête menée en 2009-2010, Catherine Sellenet s'est ainsi demandé si, suite à la loi de 2007, on pouvait observer une meilleure collaboration entre les parents et les professionnels. Elle s'est intéressée en particulier à des parents d'enfants accueillis en protection de l'enfance et soumis à l'obligation de visites médiatisées. En s'appuyant sur « l'échelle de participation » élaborée par Sherry Arnstein en 1969¹⁸⁷, elle a montré que la participation des parents en protection de l'enfance se traduit exclusivement par des formes de « non-participation » ou de « participation symbolique ». Elle identifie ainsi plusieurs registres relatifs à la façon dont est vécue la participation par les parents : « la dépossession », « le silence », « l'isolement », « la disqualification de la parole » et « le conflit de pouvoir ». Le plus souvent, « pour être reconnu acteurs et non plus cibles de l'intervention, de nombreux parents disent devoir lutter ». Cette lutte « passe alors par les détails de la vie quotidienne [...] qui symbolisent la

183 « Désinstitutionnalisation » en protection de l'enfance : la contribution de la CNAPE », in *Journal du droit des jeunes* n°320, déc. 2012, p. 47.

184 *Ibid.*, p. 47-48.

185 *Ibid.* p. 47.

186 A. Vion, « Protection de l'enfance : la réforme de 2007 malmenée », in *Travail social Actualités* n°10, mars 2010, p. 19.

187 Le modèle que Sherry Arnstein construit en 1969 distingue trois niveaux de participation, comprenant chacun plusieurs degrés : niveau 1 : la « non-participation » ; niveau 2 : la « coopération symbolique » ; niveau 3 : la « participation ». La « participation » comporte trois degrés : le « partenariat », la « délégation de pouvoir » et le « pouvoir effectif des citoyens ».

place prise par les parents, le poids et la réalité de leur autorité [...] une lutte pour la reconnaissance qui peut alors produire des effets bénéfiques ». L'auteur conclut sur le fait que les « avancées » portées par la loi du 5 mars 2007 (projet pour l'enfant, rapport annuel à communiquer aux parents, diversification et adaptation des mesures) doivent encore se traduire dans des changements de regard et de pratiques et surtout que la loi ne doit pas être « contaminée par une idée de prévention faisant un retour aux origines du terme » dans le sens juridique de « citer en justice » que l'on retrouve dans le terme « prévenu », « considéré comme pouvant être coupable¹⁸⁸ ».

Créoff considère de son côté que la loi de 2007 est « trop confuse et trop paradoxale pour apporter un levier » de transformation des pratiques des professionnels de la protection de l'enfance. Il s'agit plutôt d'un mouvement de fond qui porte en lui de potentialités de transformation de la culture professionnelle des travailleurs psycho-socio-éducatif comme des acteurs institutionnels. La « démocratie participative » serait ainsi devenue une préoccupation sociétale qui ne concerne pas seulement la « culture » du secteur social, mais aussi par exemple celle de l'aménagement du territoire : « Il y a une conjonction de ces deux cultures qui font que le questionnement de l'utilisateur, de la famille, de l'enfant pour essayer d'élaborer des accompagnements concertés prend de plus en plus d'importance dans les pratiques professionnelles. Il y a des expérimentations diverses et variées [...] une prise de conscience, une volonté d'élaborer ce que j'appelle « une alliance avec les familles », que d'autres nomment « la coéducation », de redéfinir le périmètre de l'alliance avec l'utilisateur¹⁸⁹ ».

L'ensemble des débats à propos de la loi de 2007 soulignent les enjeux et les tensions suscitées par la nécessité pour les acteurs de la protection de l'enfance de concilier différentes logiques : la prévention, l'aide et le soutien, la protection et la reconnaissance des droits.

Le Projet pour l'enfant (PPE) : associer l'enfant et la famille pour faire évoluer les pratiques ?

L'article 19 de la loi du 5 mars 2007 complète l'article L.223-1 du Code de l'action sociale et des familles¹⁹⁰, et instaure le PPE : « Les services départementaux et les titulaires de l'autorité parentale établissent un document intitulé « projet pour l'enfant » qui précise les actions qui seront menées auprès de l'enfant, des parents et de son environnement, le rôle des parents, les objectifs visés et les délais de leur mise en œuvre. Il mentionne l'institution et la personne chargées d'assurer la cohérence et la continuité des interventions. Ce document est cosigné par le président du Conseil général et les représentants légaux du mineur ainsi que par un responsable de chacun des organismes chargés de mettre en œuvre les interventions. Il est porté à la connaissance du mineur et, pour l'application de l'article L. 223-3-1, transmis au juge¹⁹¹. » Certains auteurs considèrent que le projet pour l'enfant est une avancée de la loi de 2007¹⁹². En effet, ils considèrent qu'il s'agit d'un outil inaugurant un nouveau mode de relation avec les familles dans la mesure où son but est « d'améliorer la coordination et la continuité des interventions mises en œuvre auprès de l'enfant et de sa famille, dans le cadre d'une prise en charge individualisée, sollicitant leur implication¹⁹³ ». Pierre Verdier précise à ce sujet : « Le projet pour l'enfant (PPE) s'inscrit dans l'esprit de la loi du 5 mars 2007 qui affirme la place centrale de l'enfant dans le dispositif de protection [...] avec le PPE, le législateur a souhaité apporter de la clarté et de la

188 C. Sellenet, 2010, *art. cit.*, p. 91-95.

189 M. Créoff, 2010, *art. cit.*, p. 10.

190 CASF, Partie législative, Livre II : différentes formes d'aide et d'action sociale, Titre II Enfance, chapitre III Droits des familles dans leurs rapports avec les services de l'aide sociale à l'enfance.

191 Cf. Légifrance, Rubrique Codes en vigueur, Code de l'action sociale et des familles [en ligne], <http://www.legifrance.gouv.fr>, consulté le 15 janvier 2013.

192 C. Sellenet, 2010, *art. cit.*, p. 96.

193 A. Vion, 2010, *art. cit.*, p. 17.

cohérence dans la mise en œuvre de toute décision de protection de l'enfant. [...] Ce document facilite la vision d'ensemble du projet et l'articulation des différents acteurs. Ce nouvel outil qui associe formellement et réciproquement les parents et l'enfant au projet représente un socle indispensable d'accord entre les familles, les services départementaux et les services chargés de mettre en œuvre les actions¹⁹⁴. » Le PPE est donc un « outil » censé favoriser « l'individualisation de la prise en charge¹⁹⁵ » ainsi que de nouveaux modes de travail avec les usagers.

Dans un état des lieux de la mise en œuvre du PPE réalisé en 2009, l'ONED ajoute notamment que « le PPE s'inscrit dans une tendance, amorcée depuis une dizaine d'années, à établir des projets individuels et individualisés, dans un souci de clarté, de communication, de prise en compte des besoins spécifiques et de cohérence, que ce soit dans le champ de l'éducation spécialisée, du handicap ou de la vieillesse. En protection de l'enfance, le PPE approfondit la notion de projet personnalisé et fait suite au DIPC Document Individuel de Prise en Charge et au contrat de séjour prévus par la loi 2002-2 du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale¹⁹⁶. » Pierre Verdier ajoute que le PPE « doit être articulé avec ces documents [...] afin de préserver la cohérence de l'ensemble des actions menées auprès de l'enfant et de sa famille¹⁹⁷ ».

Malgré tout, certains regrettent que la loi du 5 mars 2007 ne précise pas davantage le rôle des parents dans l'élaboration du projet pour l'enfant¹⁹⁸, voire proposent « de prendre un décret définissant les modalités de cette participation¹⁹⁹ ». Pour Rongé, « on peut se pencher sur cette question du « projet pour l'enfant » qui doit être signé par les parents. Je m'y suis intéressé et j'avais été relire les travaux parlementaires, pour constater qu'il n'était pas négociable. L'amendement suggérant que sa rédaction soit précédée d'un entretien avec les parents a été repoussé, tant par la commission des lois que par le ministre. On a donc un document qui fait partie de la « relation contractuelle » entre l'administration et la famille - puisqu'on demande aux parents de le signer - et on refuse toute discussion préalable alors que le texte prévoit que les parents et les services départementaux « établissent » ce projet. On retombe dans le risque d'arbitraire de la « forteresse » ou de la « bureaucratie », agissant sous la menace « c'est à prendre ou à laisser²⁰⁰ ! ». Certains mettent en garde sur la logique injonctive qui peut présider à la mise en place de PPE : « Je constate, (que) dans les projets pour l'enfant, c'est qu'il y a des injonctions aux parents : « Madame doit aller en cure. [...] Madame doit déménager... » De quel droit ? On fait de la protection de l'enfance... alors on répond souvent : « Oui, mais c'est pour le bien de l'enfant... » Mais ça va aller jusqu'où ?²⁰¹ »

Dans un état des lieux réalisé en 2009 sur la mise en œuvre du PPE, l'ONED constate que sur trente-cinq départements sollicités, sept n'avaient rien amorcé sur le PPE, dix étaient en cours de réflexion (groupes de travail), quatre étaient en cours d'élaboration, huit en cours d'expérimentation, cinq en utilisation effective et un en cours d'évaluation après un an d'utilisation : vingt-huit départements sur trente-cinq avaient en 2009 amorcé un travail autour du PPE. Les départements consultés soulignent qu'il faut du temps pour « structurer la réflexion, donner du sens au PPE et ne pas en faire un simple outil administratif supplémentaire [...]

194 P. Verdier, M. Eymenier, 2012, *op. cit.*, p. 109.

195 M. Boudjemai, 2012, *op. cit.*, p. 217.

196 ONED Gip Enfance en danger, *Le Projet Pour l'Enfant : état des lieux dans 35 départements au premier semestre 2009*, [en ligne] novembre 2009, p. 1, téléchargé à partir de cette adresse : <http://oned.gouv.fr/publications>.

197 P. Verdier, M. Eymenier, 2012, *op. cit.*, p. 111.

198 Sellenet, 2010, *art. cit.*, p. 92.

199 P. Calmo, L. Pachod, « Désinstitutionnalisation » en protection de l'enfance : la contribution de la CNAPE », in *Journal du droit des jeunes*, n°320, décembre 2012, p. 49.

200 Cf. Créoff M., 2010, *art. cit.*, p. 12.

201 *Ibid.*, p. 19.

recueillir un consensus conçu comme indispensable pour une implication de chaque professionnel au sein des territoires²⁰² ».

Des échanges qui ont eu lieu dans le cadre d'un séminaire plus récent dresse le même constat de l'inégal avancement de la mise en œuvre du PPE, et propose d'autres facteurs explicatifs :

- « la diversité des intentions des élus » qui peuvent aller d'une simple mise en conformité avec la loi jusqu'à une véritable politique publique de développement de la participation²⁰³ ;
- la diversité des modes d'organisation au sein des Conseils généraux (notamment l'existence ou non d'équipes pluridisciplinaires et territorialisées) ;
- la diversité des potentiels des équipes et des situations²⁰⁴.

Lors de ce séminaire, au-delà des freins qui seraient liés à des configurations politiques et organisationnelles différentes dans la mise en œuvre du PPE, certains considèrent qu'« il existe des résistances culturelles de la part des professionnels de l'aide sociale à l'enfance » : « La vision du parent qu'ont les professionnels est encore trop empreinte de la loi de 1989, centrée sur la maltraitance [...] le citoyen sujet de droit devient facilement parent défaillant et parent d'enfant placé. Dès lors, le discours porté sur les parents laisse peu de place aux compétences parentales possibles. Le parent d'enfant placé se trouve dépossédé de sa faculté d'expliquer lui-même sa situation, ce qu'il en comprend, ce qu'il en analyse et comment il envisage une amélioration. [...] Il est question d'un rapport de force, d'une place de pouvoir occupée par les travailleurs sociaux. Le parent peut s'exprimer seulement si quelqu'un qui a autorité lui laisse un espace de parole et qu'il estime que cette parole a de l'intérêt. Sur quelle pratique professionnelle s'appuyer pour aller vers l'autre en disant : « Je ne sais rien de vous. Apprenez-moi » ? Cette démarche est peu développée dans les pratiques professionnelles. Il conviendrait d'aider les professionnels à être davantage dans des postures d'humilité et d'apprenant et à enlever l'étiquette de « parent défaillant » aux parents d'enfants placés²⁰⁵. »

Patriarca souligne que le PPE nécessite une transformation des pratiques d'intervention faisant la part belle au dépassement des cloisonnements par métiers et à la mobilisation de réseaux d'acteurs autour de la famille : le PPE « a le mérite de ne pas cliver les intervenants sociaux dans des logiques de métiers ou d'équipes spécialisées [...] il amènera sans doute les services à s'organiser plutôt en équipes d'appui à la fonction parentale, multiformes et pluri-professionnelles, qu'en équipes spécialisées. Cette nouvelle configuration devrait associer plus étroitement autour d'objectifs communs le service social, la PMI, l'Aide sociale à l'enfance et tous les partenaires associatifs qui constituent les réseaux d'aide à la parentalité²⁰⁶. » Ainsi, « il faut donc que le projet pour l'enfant intègre des modalités d'intervention là encore extrêmement diversifiées, qui impliquent fortement les parents, à tous les moments de la vie de l'enfant, notamment en ce qui concerne sa scolarité, ses loisirs. [...] Mais ces formes de travail ne sont envisageables que dans leur inscription dans un réseau [...] et dans leur mise en œuvre par une équipe pluri-professionnelle » et le fait que la loi confie au Conseil général la mission de garantir la cohérence et la continuité du parcours de l'enfant l'oblige « à se tenir informé systématiquement des événements qui surviennent dans la vie de l'enfant au long de son parcours en protection de l'enfance. On peut imaginer que cette préoccupation, nouvelle dans sa formulation, amènera des changements dans l'articulation entre l'Aide sociale à l'enfance, les intervenants judiciaires et les intervenants associatifs²⁰⁷. »

202 ONED, 2009, *op. cit.*, p. 2-3.

203 ONED, INSET d'Angers, *Parents, enfants, familles en protection de l'enfance : actes du séminaire*, sept. 2011, p. 58.

204 *Ibid.*, p. 59.

205 *Ibid.*, p. 27-28.

206 G. Patriarca, 2010, *art. cit.*, p. 21-31.

207 *Ibid.*, p. 33-34.

Concernant la place accordée aux parents dans les départements ayant déjà amorcé une démarche autour du PPE, le bilan réalisé par l'ONED en 2009 souligne une diversité de pratiques quant à

- leur rôle dans l'élaboration du document : de la simple information à la co-construction du contenu ;
- aux informations recueillies à leur sujet : de l'absence d'information sur les parents à des informations précises sur la situation familiale, la profession, la nationalité, les conditions socio-économiques ;
- leurs fonctions dans la mise en place des actions : une première configuration mentionne les « parties » sans distinction, ce qui rend impossible de savoir si les parents ont formulé des souhaits et où ils se situent ; une seconde recense les observations et souhaits des parents en les identifiant clairement en tant que tels ; une troisième où aucun espace n'est prévu pour formaliser le rôle et les actions souhaités ou attendus des parents.

Concernant le rôle de l'enfant mineur dans l'élaboration des PPE, le bilan effectué par l'ONED souligne *que le mineur est d'une façon générale « peu associé à cette démarche »*. En effet, sur les vingt-huit départements ayant initié la mise en place de PPE, cinq se sont organisés pour recueillir des observations émises par les enfants, cinq se contentent d'informer les enfants du projet et trois prévoient de recueillir la signature des enfants lorsqu'ils sont capables de « discernement²⁰⁸ ».

Cet état des lieux analyse bien d'autres aspects concernant l'utilisation du document, tels que les différentes mesures concernées par le PPE, son articulation avec les autres documents (notamment le DIPC), la temporalité du PPE, le partenariat dans le cadre du PPE, son évaluation, etc. En ce qui concerne les effets et les difficultés liés au PPE, l'ONED relève un certain nombre d'effets positifs en termes d'implication et de collaboration des familles et des jeunes. Ainsi, dans un département, il semblerait que *la rencontre plus tôt et plus régulière des familles par les cadres ASE, la compréhension du système de protection et de la mesure, l'appropriation du PPE (puisqu'elles ont pu faire des propositions)*. Un autre département pointe des effets positifs liés au fait que la mise en œuvre du PPE prévoit systématiquement de demander aux enfants et de prendre en compte leurs propositions, ce qui semblerait favoriser l'évocation d'aspects auxquels les professionnels ne pensent pas nécessairement.

Dans tous les cas, un certain nombre de questions restent ouvertes : *Est-il possible de mettre en place un PPE avec toutes les familles ? Comment éviter que les familles perçoivent ce document comme un contrôle de plus ?*

Les pratiques professionnelles à l'épreuve de la « participation » des familles

« Place » des enfants/parents et formation

Dès 2007, Pierre Naves souligne le danger d'une lecture trop rapide de la loi réformant la protection de l'enfance qui pourrait passer à côté des articles relatifs à la formation des professionnels²⁰⁹. D'une manière générale, il considère que la loi s'inscrit dans un « contexte législatif ouvrant la porte à de profondes évolutions dans le domaine de la formation des professionnels », au niveau des acteurs concernés (avec quatre types d'acteurs qui doivent se coordonner : l'Etat, en tant notamment que garant de l'adéquation formations/besoins, les régions finançant les organismes de formation, les départements, comme employeurs et chefs de file de la protection de l'enfance, les établissements et services) mais aussi au niveau d'autres lois

208 ONED, 2009, *op. cit.*, p. 3-4.

209 P. Naves, 2007, *La réforme de la protection de l'enfance*, Paris, Dunod, p. 223-224.

constituant également « d'importants vecteurs de changements²¹⁰ », telle la loi du 2 janvier 2002. Nous présentons ici les changements introduits par la loi du 5 mars 2007 concernant la formation.

- *La formation qui concerne l'ensemble des professionnels de la protection de l'enfance*

L'article L542-1 du Code de l'éducation (*modifié par l'article 25 de la loi du 5 mars 2007*), s'inscrit dans un chapitre II du titre IV (La santé scolaire) intitulé « La prévention des mauvais traitements ». Il indique que « les médecins, l'ensemble des personnels médicaux et paramédicaux, les travailleurs sociaux, les magistrats, les personnels enseignants, les personnels d'animation sportive, culturelle et de loisirs et les personnels de la police nationale, des polices municipales et de la gendarmerie nationale reçoivent une formation initiale et continue, en partie commune aux différentes professions et institutions, dans le domaine de la protection de l'enfance en danger. Cette formation comporte un module pluridisciplinaire relatif aux infractions sexuelles à l'encontre des mineurs et leurs effets. Cette formation est dispensée dans des conditions fixées par voie réglementaire²¹¹. »

Pierre Naves commente cet article, en précisant d'une part qu'il fait « référence à la protection de l'enfance, là où la précédente formulation de cet article faisait référence à la « maltraitance²¹² », d'autre part qu'il définit « de façon large les différents types de professionnels qui doivent suivre une formation » dans ce domaine²¹³, qu'il s'agit à la fois de la formation initiale et de la formation continue, et enfin, que cette formation « en partie commune aux différentes professions », favorise « l'intercompréhension des divers professionnels²¹⁴ ».

L'article D542-1 du Code de l'éducation (*Partie réglementaire, titre IV La santé scolaire, chapitre II La prévention des mauvais traitements, modifié par le décret n°2009-765 du 23 juin 2009, art.1*) donne des précisions relatives aux thèmes qui doivent être abordés dans le cadre de cette formation : « 1° L'évolution et la mise en perspective de la politique de protection de l'enfance en France, notamment au regard de la Convention internationale des droits de l'enfant ; 2° La connaissance du dispositif de protection de l'enfance, de la prévention à la prise en charge, en particulier celle de son cadre juridique, de son organisation et de ses acteurs, de ses stratégies et de ses types d'interventions, ainsi que des partenariats auxquels il donne lieu ; 3° La connaissance de l'enfant et des situations familiales, notamment celle des étapes du développement de l'enfant et de ses troubles, de l'évolution des familles, des dysfonctionnements familiaux, des moyens de repérer et d'évaluer les situations d'enfants en danger ou risquant de l'être ; 4° Le positionnement professionnel, en particulier en matière d'éthique, de responsabilité, de secret professionnel et de partage d'informations. »

Cet article donne d'autres précisions sur les objectifs de la formation et les conditions pour la dispenser :

« La formation continue a plus particulièrement pour objectifs la sensibilisation au repérage de signaux d'alerte, la connaissance du fonctionnement des dispositifs départementaux de protection de l'enfance ainsi que l'acquisition de compétences pour protéger les enfants en danger ou susceptibles de l'être.

210 *Ibid.*, p. 226.

211 Légifrance, rubrique Codes en vigueur, Code de l'éducation [en ligne], <http://www.legifrance.gouv.fr>, consulté le 07 janvier 2013.

212 P. Naves, 2007, *op. cit.*, p. 228.

213 *Ibid.*

214 *Ibid.*, p. 229.

La formation initiale et continue est adaptée en fonction des responsabilités, des connaissances et des besoins respectifs des différentes personnes mentionnées à l'article L. 542-1 en matière de protection de l'enfance.

II. - La formation initiale et continue est organisée pour partie dans le cadre de sessions partagées réunissant :

1° Pour la formation initiale, les étudiants au plan national, interrégional, régional ou départemental ;

2° Pour la formation continue, les différents professionnels intervenant notamment sur un même territoire, afin de favoriser leurs connaissances mutuelles, leur coordination et la mise en œuvre de la protection de l'enfance sur le territoire concerné.

Le cadre général des sessions partagées, leurs objectifs ainsi que leurs modalités de mise en œuvre et d'évaluation font l'objet de conventions entre l'ensemble des institutions, services et organismes concernés²¹⁵. »

D'une certaine manière, les acteurs politico-institutionnels en charge de la protection de l'enfance sont incités à organiser l'apprentissage d'une « culture évaluative » qui soit partagée par les acteurs chargés de mettre en œuvre cette politique : « Pris par le vertige de la responsabilité encourue par le président du Conseil général à l'égard des enfants en danger, les Conseils généraux ont rapidement pris la mesure du déficit de formation initiale et continue des travailleurs médico-sociaux en matière d'évaluation du danger. Nombreux sont ceux qui, à travers la mise en place de formations spécifiques ont cherché à initier dans leur département la recherche de méthodes, de principes éthiques, de concepts faisant consensus de nature à générer chez les travailleurs sociaux l'avènement d'une culture évaluative commune²¹⁶. »

- *La formation des cadres territoriaux de la protection de l'enfance :*

Verdier et Eymenier rappellent notamment l'obligation de formation des cadres territoriaux ayant délégation du président du Conseil général, en citant le 3^{ème} alinéa de l'article 25 de la loi du 5 mars 2007, qui crée un nouvel article (L. 226-12-1) intégré au Code de l'action sociale et des familles (CASF) : « Les cadres territoriaux qui, par délégation du président du Conseil général, prennent des décisions relatives à la protection de l'enfance et fixent les modalités de leur mise en œuvre doivent avoir suivi une formation adaptée à l'exercice de ces missions. Cette formation, en partie commune aux différentes professions et institutions, est dispensée dans des conditions fixées par voie réglementaire²¹⁷. »

Naves précise que cet article de la loi « résulte de la ferme volonté du cabinet du ministre de prendre en considération ces responsables dont le rôle est trop souvent mésestimé²¹⁸ ». Il souligne que leur rôle est particulièrement important dans la mesure où, dans le processus de signalement, « ce sont eux qui sont les garants de ce que l'analyse de la situation est accomplie de façon adéquate tant au niveau de la qualité et de la pluralité des informations nécessaires qu'à celui de la rapidité de la prise de décision ». Il ajoute que leur rôle s'est trouvé renforcé par la loi du 5 mars

215 Légifrance, rubrique Codes en vigueur, Code de l'éducation [en ligne], <http://www.legifrance.gouv.fr>, consulté le 18 janvier 2013.

216 G. Patriarca, 2010, *art. cit.*, p. 30-31.

217 P. Verdier, M. Eymenier, 2012, *op. cit.*, p. 113-116.

218 P. Naves, 2007, *op. cit.*, p. 229.

2007 qui accroît leurs responsabilités²¹⁹. Il ajoute enfin que la diversité des formations et métiers d'origine de ces cadres territoriaux, et le constat fait au début des années 2000, tant par les responsables de Conseils généraux que par le CNFPT sur les faiblesses de leur formation, rend l'exigence légale formulée par la loi de 2007 d'autant plus nécessaire : « Les cadres territoriaux [...] doivent avoir suivi une formation adaptée²²⁰. »

Les textes d'application de cet article (décret n°2008-774 du 30 juillet 2008 et arrêté du 25 septembre 2008), viennent donner corps à cette exigence de formation puisqu'ils définissent les modalités et le contenu de cette formation de 240 heures qui s'adresse aux cadres « au moment de leur prise de fonction et doit commencer dans l'année qui suit celle-ci²²¹ ». Ceux en poste depuis plus d'un an peuvent « dans le cadre de la formation de perfectionnement dispensée au cours de leur carrière, suivre tout ou partie de cette formation à la demande de leur employeur ou à leur propre initiative²²² ». En ce qui concerne la formation théorique, celle-ci est découpée en quatre grands domaines de compétences : « être capable de situer la prévention et la protection de l'enfance dans une perspective historique et philosophique », « connaître les principes directeurs des théories et des pratiques des sciences humaines concernant le développement de l'enfant et de la famille », « maîtriser le dispositif de protection de l'enfance et le cadre législatif et réglementaire... », « être capable de se situer dans le dispositif de protection de l'enfance²²³ ». Il est intéressant de souligner que ce dernier domaine de compétences, dans sa déclinaison, mentionne explicitement l'« organisation de la participation et de l'implication des familles²²⁴ ».

L'Association nationale des assistants de service social (ANAS) a formulé cinq propositions pour améliorer la protection de l'enfance. L'une d'elles concerne la formation continue : « Plusieurs éléments semblent indiquer que les budgets sont, dans l'ensemble des institutions, en baisse, et que pour des raisons de coûts, sont privilégiées des formations internes aux dépens des formations externes », et l'ANAS de plaider « pour une véritable garantie de processus permanent de formation. [...] Une approche qui doit s'inscrire dans une démarche de « co-responsabilité » entre les employeurs, les salariés et les centres de formation en travail social²²⁵. »

- *Des expériences locales de formation*

Un partenariat entre l'INSET d'Angers et l'IRTS de Bretagne

Une formation continue de 5 journées réparties en 3 sessions à destination de cadres intermédiaires a été mise en œuvre en Ille-et-Vilaine, formation qui « privilégie la volonté de rencontre pluri-professionnelle, la culture partagée, la coopération, la collaboration des différents partenaires » afin de permettre la confrontation des acteurs autour de la loi du 5 mars 2007 et leur collaboration « dans l'intérêt des enfants ». La difficulté de l'organisation d'une telle formation réside dans la coordination des différentes institutions en fonction des contraintes et spécificités de chacune en matière de formation continue, au niveau du financement notamment. Un comité de pilotage départemental composé de représentants de ces différentes institutions (CG, PJJ, Education nationale, CCAS, centre hospitalier, police, etc...) a été mis en place puis « un comité national chargé de valider le dispositif, en vue de le redéployer à l'échelle nationale ». A l'issue de

219 *Ibid.*, p. 231.

220 *Ibid.*, p. 233.

221 P. Verdier, M. Eymenier, 2012, *op. cit.*, p. 114.

222 *Ibid.*, p. 116.

223 *Ibid.*, p. 115-116.

224 *Ibid.*, p. 116.

225 I. Sarazin, « L'ANAS propose cinq pistes pour améliorer la protection de l'enfance », in *Actualités sociales hebdomadaires*, n°2796, 8 février 2013, p. 14.

la formation, chaque participant est devenu un « référent en matière de protection de l'enfance » et des « réunions trimestrielles sont programmées pour faire vivre ce réseau²²⁶ ».

Un exemple de co-formation entre professionnels de la protection de l'enfance et personnes en situation de pauvreté, militantes d'ATD Quart Monde

Dans le cadre d'un séminaire précédemment cité, est présenté un dispositif expérimental de recherche-action-formation rassemblant sur plusieurs jours des militants d'ATD Quart Monde et des professionnels de l'action sociale. Avec la loi de 2007 notamment, des expériences de « co-formation » ciblée sur la protection de l'enfance ont été menées en 2010 et 2011 : « Si nous avons attendu 2010... c'est bien parce que nous savions que nous allions sur le sujet le plus douloureux, le plus explosif, le plus émotionnel, de ces relations entre les institutions et les familles²²⁷. »

Concernant les principes méthodologiques et éthiques de cette démarche de « croisement des savoirs », il est à noter que celle-ci se présente comme « participative » en incluant des personnes en situation de « grande pauvreté ». Il s'agit d'une démarche impulsée par le fondateur d'ATD Quart Monde, Joseph Wresinski, pour qui une société et une démocratie ne peuvent se construire valablement qu'avec la participation de tous. L'objectif du croisement des savoirs, processus de co-production de savoirs pour l'action, est d'apprendre à penser et à agir ensemble : personnes ayant l'expérience de la grande pauvreté, professionnels, élus, responsables associatifs, pour que tous puissent exercer « droits fondamentaux » et « responsabilités ». Cette initiative pose un certain nombre de principes : les acteurs sont en situation de co-production, à « égalité de position et de participation ». Tous sont ainsi impliqués d'un bout à l'autre du processus : de la définition du ou des problématiques jusqu'à la formalisation de propositions, et leur mise en pratique. Les institutions qui organisent une co-formation et ses participants, adhèrent aux principes éthiques et pédagogiques présentés dans une charte de quatre pages. Parmi les points importants abordés dans le cadre de la co-formation : le déséquilibre entre les familles et les professionnels, comment les parents peuvent-ils éduquer leurs enfants, quand ils reçoivent plusieurs éducations ? Comment une institution et des professionnels peuvent arriver à faire violence aux parents ? Etc.

Travailler avec les parents dans des contextes spécifiques : le cas des mineurs isolés étrangers

La question de l'accueil, de la prise en charge et de l'accompagnement des mineurs isolés étrangers (MIE) est aujourd'hui largement couverte par la presse professionnelle et spécialisée. Il s'agit essentiellement de sources qui questionnent les spécificités de ce public, notamment en terme de profils, de trajectoires et de statut, l'accent étant mis sur la question de la prise en compte de la diversité culturelle dans les modes d'accompagnement (ou comment penser la dimension collective en établissement à partir de cette diversité ?), mais aussi et surtout d'une façon globale sur les dysfonctionnements ayant trait à la prise en compte de ces jeunes. C'est surtout sur ce point que se cristallisent les réflexions en soulignant que les MIE sont « pris en tenaille » entre deux logiques paradoxales : celle de la politique de régulation des flux migratoires et celle de la politique de protection de l'enfance. En effet, malgré les obligations juridiques de la France découlant des dispositions tant internationales (dans le cadre de la CIDE) que nationales (article L.112-4 du CASF) qui posent la primauté de l'intérêt de l'enfant, c'est la logique de contrôle et de maîtrise des migrations qui prévaut, et ce dès l'arrivée sur le territoire français (ex : enfermement dans les zones d'attente au même titre que des adultes²²⁸ ; dans certains

226 A. Vion, 2010, *op. cit.*, p. 21.

227 ONED, INSET d'Angers, 2011, *op. cit.*, p. 35.

228 M. Boidé, M. Ciais, F.-X. Corbel, « Pour une application du droit commun dans la prise en charge des mineurs isolés étrangers en quête d'asile et de protection », in *Migrations-société*, n°129-130, mai-août 2010, p. 259.

départements, présentation des mineurs aux services de la PAF (Police de l'air et des frontières) avant toute évaluation socio-éducative : « L'accent est alors mis sur la nationalité étrangère... avant même que ne soit prise en considération sa vulnérabilité du fait de sa minorité et son éventuel besoin de protection²²⁹. »).

A cette situation particulière, s'ajoute les obstacles relatifs aux critères sur lesquels repose l'évaluation ouvrant (ou non) l'accès au dispositif de protection de l'enfance : la minorité et l'existence d'un danger. Concernant le premier critère, des travaux signalent des abus : « de nombreux mineurs isolés étrangers se voient déclarés majeurs, alors même qu'ils sont en possession de documents d'état civil attestant de leur minorité²³⁰ » et que, conformément à l'article 47 du Code civil, ces documents doivent faire foi jusqu'à preuve du contraire. En effet, « si une autorité administrative ou judiciaire (en) conteste la validité, c'est à elle d'apporter la preuve que le document est falsifié²³¹ ». Ces analyses contestent également la pratique d'une expertise médicale osseuse pour déterminer l'âge du mineur notamment sur son manque de fiabilité « dans la mesure où elle comporte une marge d'erreur importante²³² », ainsi que sur son utilisation, en s'appuyant notamment sur deux études faisant le même constat : celui du lien entre le recours systématique à cette expertise et la réticence à mettre en place une protection de l'enfance en danger²³³. Le Défenseur des droits souligne également que « l'évaluation d'un mineur étranger isolé, préalable à son entrée dans le dispositif de protection de l'enfance, ne saurait se résumer à présumer sa majorité ou minorité, mais doit permettre de déterminer ses besoins en matière de protection, ainsi que l'urgence de sa prise en charge. Elle doit conduire à déterminer le degré d'isolement du jeune étranger, ainsi que les éléments spécifiques de vulnérabilité qui appellent à une protection particulière (d'ordre sanitaire, psychosocial, matériel ou autre, y compris ceux en rapport avec la violence domestique, la traite ou un traumatisme)²³⁴. » Par ailleurs, « de nombreux mineurs isolés étrangers attendent plusieurs mois, maintenus dans une mise à l'abri précaire et minimaliste, avant de pouvoir bénéficier d'un accueil et d'un accompagnement éducatif²³⁵ ». Concernant la prise en charge au titre de la protection de l'enfance, « dans l'état actuel de la législation, il revient aux Conseils généraux d'assurer cette prise en charge et les frais afférents » (art. L.222-5 du CASF).

Les sources consultées soulignent par ailleurs l'importante disparité entre les départements dans le traitement de la situation des MIE. En effet, « certains (départements) sont extrêmement sollicités par la prise en charge des mineurs isolés quand d'autres pourtant frontaliers ne le sont pas du tout²³⁶ ». De même les attitudes des Conseils généraux divergent, allant d'une position volontariste et des formes de refus²³⁷ : « Depuis la décision du président du Conseil général de Seine-Saint-Denis en août 2011 de ne plus accueillir de MIE dans les services de l'Aide sociale à l'enfance de son département, en dépit de la loi et des décisions judiciaires, et le compromis qui l'a suivi, négocié par le ministère de la Justice, d'autres départements ont emboîté le pas et tentent de se débarrasser de la charge de venir en aide, d'entretenir et d'éduquer des enfants étrangers. Les raisons ? L'impact budgétaire de cette « surcharge » et « l'engorgement » des services de la protection de l'enfance²³⁸ ». Ainsi, pour partager cette « charge », des collectivités locales en

229 « Le défenseur des droits prend la défense des mineurs isolés étrangers », in *Journal du droit des jeunes*, n°321, janvier 2013, p. 24.

230 *Ibid.*, p. 25.

231 M. Boidé, M. Ciais, F.-X. Corbel, 2010, *art. cit.*, p. 259.

232 *Journal du droit des jeunes*, 2013, *art. cit.*, n°321, p. 24.

233 M. Boidé, M. Ciais, F.-X. Corbel, 2010, *art. cit.*, p. 262.

234 *Journal du droit des jeunes*, 2013, *art. cit.*, n°321, p. 26.

235 *Ibid.*

236 *Ibid.*, p. 27.

237 M. Boidé, M. Ciais, F.-X. Corbel, 2010, *art. cit.*, p. 265.

238 J.-L. Rongé, 2013, *art. cit.*, p. 15.

appelle à l'Etat : « A plusieurs reprises, des présidents de Conseils généraux ont tenté de démontrer qu'il revenait à l'Etat d'assumer tout ou partie du coût de cette prise en charge²³⁹. » Sous la pression de présidents de Conseils généraux, le gouvernement « tente de ménager un compromis entre les obligations de protection à assurer à l'égard des MIE et la gestion des flux migratoires²⁴⁰ ». Début 2011, Jean-Luc Rongé souligne que « l'on doit s'inquiéter que la ministre de la Justice prépare une circulaire prônant une politique discriminatoire en matière d'assistance éducative²⁴¹ » (circulaire finalement promulguée le 31 mai 2013). Bien d'autres dysfonctionnements ont été pointés par ces différentes sources (dans un autre article, Rongé parle de « maltraitance institutionnelle²⁴² »). Notons également la situation des jeunes étrangers approchant de la majorité et se voyant « opposer un refus de prise en charge au motif que le temps éventuellement passé dans le dispositif de protection de l'enfance ne leur permettrait pas d'élaborer un projet de vie suffisamment solide pour pouvoir prétendre par la suite à un contrat jeune majeur ou à la régularisation de leur statut au regard du droit au séjour²⁴³ » et le Défenseur des droits « a pu constater les difficultés rencontrées par les mineurs isolés en vue de pouvoir bénéficier d'un contrat jeune majeur, une fois atteint l'âge de 18 ans²⁴⁴ ».

Concernant la question spécifique de l'implication des mineurs placés au titre de la protection de l'enfance et de leur famille, nous n'avons trouvé que peu de documents mettant l'accent sur cette question. L'une d'elle souligne notamment la difficulté « d'inclure la dimension familiale dans leur placement (absence de coordonnées de la famille, éloignement géographique, problème de la langue)²⁴⁵ ». Julien Bricaud consacre néanmoins un chapitre entier est consacré à cette question²⁴⁶. Après avoir retracé les évolutions législatives qui ont fait du travail avec les familles un nouvel impératif pour les travailleurs sociaux, à travers les annexes XXIV (décret du 27 octobre 1989) puis la loi du 2 janvier 2002, Bricaud questionne la particularité de ce travail lorsque ces enfants se définissent essentiellement par le fait d'être isolés de leurs parents ou de leur tuteur légal. Ce chapitre montre pourquoi il est important que les travailleurs sociaux dépassent leurs hésitations et leurs craintes à prendre en compte la famille du mineur isolé : « les liens avec la famille sont souvent le levier qui va permettre de se procurer des informations et surtout des documents nécessaires aux démarches de régularisation », mais encore, « ces jeunes ont besoin de leur famille pour continuer à grandir, recevoir ce qu'ils doivent hériter d'elle puis éventuellement s'en affranchir, [...] il s'agit d'organiser la manière dont la famille peut continuer, malgré la distance, à exercer ses responsabilités dans les choix de vie actuels et à venir du jeune ». Après avoir lister les différents obstacles à cette collaboration, tant du côté de la famille (parents morts ou disparus notamment) que du côté du jeune lui-même (celui qui se présente comme affranchi de tout engagement ou tutelle parental(e)) et enfin du côté de l'institution d'accueil (celle qui renvoie la responsabilité de la situation aux parents sans faire les efforts pour les contacter parce qu'il ne faut pas « trop bien accueillir » ou au contraire celle qui est encore calée sur le modèle de la substitution familiale), cet auteur tente de mettre en perspective différents aspects importants en lien avec cette question : pourquoi et comment les travailleurs sociaux peuvent mener cette collaboration avec la famille ? Pour répondre à cette question, ce chapitre pose des jalons en abordant différents aspects qui sont à prendre en compte et à travailler avec les jeunes :

239 M. Boidé, M. Ciais, F.-X. Corbel, 2010, *art. cit.*, p. 266.

240 *Ibid.*

241 *Ibid.*

242 J.-L. Rongé, « Une absence volontaire de protection : les mineurs isolés étrangers victimes de maltraitance institutionnelle », in *Journal du droit des jeunes* n°311, janvier 2012, p. 19.

243 *Journal du droit des jeunes*, 2013, *art. cit.*, n°321, p. 27.

244 *Ibid.*, p. 28.

245 F. Batifoulier, N. Touya, 2008, *op.cit.*, p. 30-31.

246 J. Bricaud, 2012 *Accueillir les jeunes migrants : les mineurs isolés étrangers à l'épreuve du soupçon*, Lyon, Chronique sociale, coll. Comprendre la société, p. 186.

- les raisons du départ, pour aider le jeune à se situer dans son voyage, sans limiter celui-ci à une dimension purement individuelle mais en le resituant dans ses autres composantes : familiale, économiques, socio-culturelles notamment ;
- le rapport de ces jeunes aux obligations vis-à-vis de leur famille, comme celles qui sont liées à une dette contractée pour payer le voyage ou bien à un devoir de réussite qui peut expliquer certains comportements (exemple : le surinvestissement scolaire) et « pèse sur leur manière de se représenter leur vie future et affecte les liens qu'ils entretiennent avec leurs familles²⁴⁷ ». Dans ce contexte, « les échecs ou difficultés rencontrées pour s'installer dans le pays d'accueil seront incommunicables, voire impensables²⁴⁸ » pour ces jeunes. Les travailleurs sociaux peuvent alors jouer un rôle de soutien auprès de ces jeunes, pour que ces difficultés puissent être entendues par les familles.
- tout ce qu'implique la séparation parent-enfant, notamment les conséquences affectives éventuelles de la séparation (elle peut être vécue comme un deuil, un abandon, une trahison), les liens qui subsistent avec la famille (qui peuvent être réels ou imaginaires), la confrontation entre le désir secret d'être de nouveau auprès des siens et le projet migratoire : « accompagner le jeune dans l'élaboration d'une séparation qui ne fasse pas rupture, c'est aussi lui signifier qu'il n'y a pas de contradiction entre le manque affectif causé par le départ et la volonté de vivre ici²⁴⁹ ».

Il ne s'agit pas alors forcément de collaborer directement avec les parents, mais plutôt d'esquisser une intervention indirecte, en creux de ce qui se joue dans les relations du jeune avec ses parents absents. L'auteur évoque ensuite la collaboration directe dans un contexte où le jeune placé a été envoyé à l'étranger pour rejoindre un membre de sa famille. Il s'appuie sur une étude de cas, celle d'un mineur parti pour rejoindre son père en France et placé en urgence avant de décider s'il doit poursuivre un parcours en institution ou s'il peut vivre avec son père. Il montre ce qui se joue dans les relations de l'éducateur avec le jeune et avec le père, les fils à démêler, pour esquisser les caractéristiques d'un accompagnement qui puisse « offrir de multiples occasions de « se soucier » ensemble du jeune ». Les professionnels ne détiennent pas la vérité éducative face aux parents. Ils doivent même parfois résister à ne pas trouver « la solution », comme les y invitent pourtant certains parents : « Faites donc à ma place, faites puisque vous êtes si bon. » Pour l'auteur, « il s'agit plutôt de reconnaître l'expertise dont dispose la famille sur les problèmes de l'enfant. [...] Il faut s'appliquer à reconnaître les compétences des parents et à leur signifier, à eux et à leur enfant, les responsabilités qu'ils conservent dans ce qui arrive à leur enfant, quand bien même ils semblent prêts à y renoncer²⁵⁰. » Bricaud souligne l'« enjeu du travail avec les familles : soutenir la continuité du lien entre un jeune et sa famille tout en accompagnant l'intégration dans une structure éducative²⁵¹ ». Mais comment faire dans un contexte où le jeune est obligé de composer avec des impératifs en conflit (par exemple « entre le désir de s'intégrer dans la société d'accueil et la fidélité aux origines ») et lorsque le jeune est le seul interlocuteur de l'institution ? Toujours en s'appuyant sur une étude de cas, Bricaud montre que certaines occasions qui se présentent dans la vie de l'institution (ex : une sortie organisée) peuvent « dénouer des nœuds qu'on s'est parfois échiné à travailler en vain en entretien²⁵² ». Il met enfin l'accent sur l'intérêt que les travailleurs sociaux doivent porter à la culture des jeunes accueillis afin de dépasser les craintes des liens communautaires pour « reconnaître la force des liens d'appartenance (familiaux, communautaires,

247 *Ibid.*, p. 192.

248 *Ibid.*

249 *Ibid.*, p. 194.

250 *Ibid.*, p. 203.

251 *Ibid.*, p. 204.

252 *Ibid.*, p. 204-205.

religieux, culturels) qui les ont façonnés²⁵³ ». Cette reconnaissance passe par le quotidien des institutions (utilisation de supports culturels de différentes origines tels livre, musique, [...] préparation de repas à partir des savoirs-faire culinaires de chacun, fréquentation de lieux où les jeunes peuvent retrouver certains repères tels les lieux de culte) pour donner lieu à « des échanges et des transpositions vivifiantes. [...] Dès que les jeunes obtiennent des garanties sur leur installation en France, on constate régulièrement des changements très rapides qui rendent caduques les peurs de « dérives communautaires ». Nombre d'entre eux adoptent avec une facilité souvent déconcertante les différents codes (langage, vêtements, goûts) de la culture des adolescents occidentaux. A rebours des craintes qu'ils ne soient pas suffisamment « intégrés », il convient plutôt de se soucier de la quantité d'efforts qu'ils ont dû fournir pour en arriver là. Car si les efforts pour franchir les barrières culturelles ne sont pas nourris en retour de la reconnaissance de leurs divers liens d'appartenance, il y a fort à parier que le coût de cette « intégration » finisse par être très élevé pour eux²⁵⁴. » Pour Bricaud, l'accompagnement des MIE doit se faire avec l'idée de complémentarité et de dynamique plurielle entre « l'ici et l'ailleurs », pour éviter deux écueils : celui du « maintien des liens à tout prix » et celui de « l'ambition démesurée d'émancipation²⁵⁵ ».

Quelle place pour la participation des familles en protection de l'enfance ?

Des transformations dans les représentations du lien parents-enfants et les pratiques d'intervention

Les séparations au cours de la petite enfance soulèvent des questions essentielles car elles touchent à un processus de base du développement premier de l'être humain, le processus de séparation-individuation, au cours duquel chaque bébé, en interaction avec sa mère, son père, constitue deux instances fondamentales dans son appareil psychique, le soi et la « capacité à nouer une relation objectale²⁵⁶ ». Ce processus délicat qui se met en place au rythme du développement de l'enfant est mis en question dans toutes les situations de séparation et légitime de prendre des précautions lors de la délégation des soins à une tierce personne. Pendant toute la première moitié du XX^e siècle, on a pensé que s'occuper de bébés et de très jeunes enfants privés de famille et placés en institution ne demandait pas de compétence spéciale et ne requérait que l'intervention de personnes généreuses, le plus souvent des femmes, douées de composantes maternelles chaleureuses et spontanées. Or, dans les années 1950-1960, la politique de placement familial, alors en plein essor en France, s'est trouvée remise en question par un ensemble de travaux conduits notamment par Myriam David, Geneviève Appel, Jenny Aubry et Michel Soulé. Citons particulièrement les travaux de M. David et G. Appel effectués à partir de l'expérience menée en Hongrie à l'Institut Pikler-Loczy de Budapest : dans cette pouponnière, dirigée par la pédiatre Emmi Pikler, les nurses ne se conçoivent pas comme des images maternelles de substitution mais apportent à l'enfant une fonction contenant suffisamment bonne, dans une relation affective privilégiée et continue. Cette relation nécessite une grande constance dans les attitudes éducatives et un engagement du personnel dans une relation réelle mais consciemment contrôlée, dans laquelle l'adulte ne fait pas peser sur l'enfant sa propre affectivité et ses attentes personnelles. Les soins sont donnés sans précipitation, avec un souci constant de faire appel à la participation de l'enfant, quel que soit son âge, dans le but de développer sa coopération active. Ce « maternage insolite » a été mis en application, notamment à la pouponnière de Sucy en Brie où G. Appel a appliqué ces nouvelles méthodes de maternage. De leur côté, les recherches menées par M. David, psychiatre et psychanalyste du jeune enfant, précurseur des travaux sur les

253 *Ibid.*, p. 207.

254 *Ibid.*, p. 208-209.

255 *Ibid.*, p. 211.

256 M. David, 1996, *Parents et bébés séparés*, Paris, Syros.

interactions mère-enfant en France, demeurent un modèle d'observation clinique et d'approche scientifiques de ces questions. Elle a aussi décrit très précisément les tableaux de carences intra et extra-familiales ainsi que ceux des dépressions du bébé²⁵⁷. Ces travaux, centrés sur les réactions à la séparation et sur la notion de carences de soins maternels, tendent à montrer²⁵⁸ :

- les effets nocifs, à court et à long terme des placements d'enfants et le danger de la séparation ;
- l'importance de la relation primordiale à l'enfant à ses parents et plus encore de la relation maternelle ;
- les facteurs de carence liés à l'institution²⁵⁹.

Dans la même période, l'Organisation mondiale de la santé charge John Bowlby d'un rapport sur « Soins maternels et santé mentale ». Soulignant l'importance de la réalité des premiers liens interpersonnels, Bowlby démontre que le besoin primordial du bébé est d'établir un lien stable et sécurisant avec une figure maternelle et élabore ainsi la théorie de l'attachement.

Les travaux de M. David sur le placement, suivis de ceux de Paul Durning sur l'accueil en internat, centrés sur les processus psychologiques et éducatifs en jeu dans les structures accueillant des enfants séparés de leurs parents ont permis d'améliorer la prise en compte des besoins des enfants placés et d'amorcer des réflexions en termes d'indications d'accueil en placement familial ou en collectivité. David rappelle ainsi l'importance pour l'enfant du traitement du lien parents-enfants : « Il ne suffit pas à un enfant d'être placé ; tout enfant a besoin de soins particuliers, il a besoin de sentir que l'on prend soin de ses parents, si défaillants et maltraitants ont-ils pu être à son égard. La séparation n'est pas en soi un traitement, ce n'est qu'un instrument nécessaire à l'établissement et à la poursuite du traitement²⁶⁰. »

Néanmoins, en protection de l'enfance, la sensibilisation à une reconnaissance de la place des parents a été lente : différents documents officiels, comme le rapport Bianco- Lamy en 1980, puis celui de Pierre Naves et Bruno Cathala en 2000, dénonçaient, en effet, l'éviction des parents. Le rapport Bianco-Lamy sur « L'aide à l'enfance demain », soulignait que les enfants et leurs parents étaient les grands absents de la protection de l'enfance, se retrouvant « parfois totalement exclus d'échanges ou de projets qui n'existent qu'en leur nom ». Si le rapport Naves-Cathala reconnaissait les progrès accomplis depuis les années 1980 pour le bien-être des enfants et des adolescents concernés par les mesures de protection, il pointait les lacunes importantes quant à l'aide apportée aux parents comme par exemple « la violence des décisions, l'absence de lisibilité des écrits, l'imposition des décisions, les alliances juges-professionnels au détriment de l'avis des familles²⁶¹ ». Ce rapport conviait, en conclusion, les professionnels à porter une attention renouvelée aux parents. Anne Oui, Chargée de mission à l'ONED, apporte quelques éléments de contexte sur la prise en compte des parents dans le cadre du placement de l'enfant. Elle souligne ainsi que grâce au développement des connaissances dans différents champs, « on a progressivement pris conscience de l'insuffisance de la séparation pour résoudre les difficultés des enfants ainsi que de la nocivité de l'éviction de leurs parents²⁶² ».

257 *Le Monde* du 5 janvier 2005.

258 Association nationale des placements familiaux, 2008, *La continuité interrompue en placement familial*, Paris, L'Harmattan.

259 M. David, 1990, *Le placement familial, de la pratique à la théorie*, Paris, ESF.

260 P. Breugnot, 2011, *Les innovations socio-éducatives, dispositifs et pratiques innovants dans le champ de la protection de l'enfance*, Rennes, Presses de l'EHESP.

261 C. Sellenet, 2012, *art. cit.*, p. 57-63.

262 A. Oui, « La prise en compte des parents dans le cadre du placement de l'enfant », in *Informations sociales*, n° 140, 2007, p. 32-33.

A ce titre, soulignons l'apparition dans les années 1980 de l'expression « suppléance familiale », fréquemment utilisée pour désigner un type d'intervention socio-éducative qui consiste à accomplir, le plus souvent temporairement, à la place des parents la plupart des actes éducatifs usuels sans toutefois les remplacer. Cette notion désignera progressivement des pratiques qui laissent une place aux parents et visent à aider et soutenir les familles dans l'exercice de leurs fonctions éducatives. Cette expression paraît mieux adaptée pour désigner les différents contextes d'éducation extra-familiale, sachant qu'aujourd'hui la quasi-totalité des enfants bénéficiant d'une prise en charge éducative extra-familiale continuent à entretenir des relations avec leur famille, ce qui était loin d'être le cas durant la première moitié du XX^e siècle. Dans une typologie établie en 1995, P. Durning distingue plusieurs catégories de dispositifs d'éducation extra-familiale : les internats spécialisés, les familles d'accueil et les structures intermédiaires et alternatives au placement comme les lieux d'accueil, lieux de vie, parrainage d'enfants et villages d'enfants²⁶³.

Ces institutions de placement veillent au respect de l'autorité parentale, dont les parents restent titulaires, sauf pour ce qui concerne les actes usuels, lorsque leur enfant bénéficie d'une mesure de placement en assistance éducative : « Désormais, les parents sont mieux accueillis dans les établissements, peuvent souvent participer au projet pour leur enfant et sont associés aux décisions et aux actions qui le concernent (visites médicales, rencontres avec ses enseignants, etc.). Des droits de visite et/ou d'hébergement sont organisés pour la grande majorité des enfants placés par décision judiciaire ; ce qui peut aller, dans certaines situations de maltraitance ou de carences graves, jusqu'à l'organisation de leurs relations, avec le développement des visites médiatisées²⁶⁴. »

Par ailleurs, dans le secteur de la protection de l'enfance, de nouvelles formes d'intervention se sont développées auprès des familles. Pascale Breugnot a consacré un ouvrage à ces « innovations » socio-éducatives dans lequel elle présente des « formules intermédiaires », entre soutien à domicile et placement qui développent de « nouveaux » modes d'accompagnement des familles. Citons parmi elles, le relais parental, l'accueil de jour du groupe familial ou l'accueil de jour d'enfants. Ces innovations socio-éducatives entendent donner une place aux familles, notamment lorsque le placement peut paraître néfaste. Ces modalités d'intervention visent à limiter les placements en proposant des modes de prises en charge comme par exemple « l'accueil séquentiel » qui, tout en étant une mesure de placement, associe maintien dans le domicile familial et hébergement de l'enfant en internat, famille d'accueil ou pouponnière sur des temps précis. En dehors de ces temps, l'éducateur référent de l'enfant intervient auprès de lui dans sa famille. Fonctionnant sur le même principe de suppléance familiale partielle, le placement à domicile et l'AEMO avec hébergement prévoient le maintien de l'enfant au sein de sa famille et un accueil temporaire de celui-ci si la situation le nécessite. Dans ces cas, il s'agit de mettre en œuvre « un accompagnement intensif global du groupe familial²⁶⁵ ». Pour A. Oui, « ces formules, dans une perspective de coéducation, visent à repérer les difficultés mais aussi les ressources des parents pour les étayer, au moyen d'une intervention intensive des travailleurs sociaux au domicile, ouvrant la possibilité de réflexion et d'évolution concernant les pratiques éducatives²⁶⁶ ». Ces « nouvelles » approches ont été en partie reprises dans la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance.

La « participation » des parents semble donc aujourd'hui être au centre des changements des pratiques en protection de l'enfance. Cependant, force est de constater que ces transformations rencontrent des réticences, des malentendus, voire des peurs. Pour les parents concernés, « la

263 F. Batifoulier, N. Touya, 2008, *op. cit.*

264 A. Oui, 2007, *art. cit.*

265 P. Breugnot, 2011, *op. cit.*

266 A. Oui, 2007, *art. cit.*

mesure vient signifier un écart par rapport à la norme qui veut que l'Etat n'intervienne qu'à titre subsidiaire dans la vie des familles et l'éducation des enfants²⁶⁷ ». Dès lors, se voir « soutenu » dans sa « parentalité » est une expérience qui peut être perçue comme une stigmatisation suscitant des sentiments d'indignité et une atteinte de l'estime de soi. Du côté des professionnels, intensifier « l'alliance » avec les parents peut potentiellement permettre d'amoindrir les effets néfastes de cette intervention.

Dans la protection de l'enfance, le mouvement qui tend à promouvoir la « participation » des parents séduit car il active un imaginaire consensuel, synonyme d'adhésion et de potentiel « convergence d'intérêt ». Cependant, il ne doit pas cacher l'ambivalence profonde de l'intervention dans ce secteur : « Sur le plan de l'imaginaire, la participation s'inscrit dans la croyance en la possibilité d'un « consensus » final, ou tout au moins, dans la croyance en une convergence d'intérêts de toutes les parties en dernière instance. Cette convergence d'intérêts devrait se faire autour de la notion d'intérêt de l'enfant, puisque c'est en son nom que se décide l'intervention²⁶⁸. » Mais comme nous l'avons déjà signalé, cette notion pose en elle-même question. Par ailleurs, idéaliser le « partenariat » revient à nier les rapports de pouvoir et l'existence des dissensions entre les parties concernées. Pour C. Sellenet, « qu'il soit formel ou informel, le partenariat suppose de disposer d'un droit de parole pour donner librement son avis. Librement veut dire que le droit de parole est théoriquement total, pour autant que l'expression soit respectueuse des personnes et demeure en rapport avec l'ordre du jour. Mais la psychologie sociale nous apprend que, au sein de la dynamique des groupes, chaque membre ne dispose pas du même poids dans les débats : ni pour décider de ce dont il sera débattu, ni pour décider du comment il sera débattu²⁶⁹. »

Différents témoignages de parents révèlent ainsi les difficultés relatives au déséquilibre des pouvoirs dans la participation :

- *Déséquilibre sur le plan des savoirs et de l'estime de soi* : « Vous savez, les professionnels savent de toute façon toujours mieux que nous. Ils savent eux. Surtout qu'on vous dit, on vous le fait sentir que vous n'êtes pas bonne, néfaste, bonne à rien ! »
- *Déséquilibre sur le plan propositionnel* : « On n'a pas compris tout de suite qu'on allait être mis sur la touche. [...] Devant le refus de notre fille d'aller à l'école, on a alors proposé de payer des professeurs pour qu'ils puissent donner des cours à Sarah, comme cela se fait pour les enfants malades dans les hôpitaux. Ils ont refusé, car ils ne voulaient pas faire entrer d'étrangers chez eux, dans l'institution. Il y a beaucoup de choses illégales, par exemple, nous ne sommes informés de rien, il faut supplier pour avoir les informations. »
- *Déséquilibre sur le plan de l'expression* : « Je ne sais pas, [...] moi je n'ai pas trop réussi parce que j'étais timide, je n'ai jamais réussi, je suis toujours restée (geste bas, d'infériorité) [...] Moi j'avais trop de difficultés, je ne parlais pas... Quand il y a des réunions, je ne parle pas du tout, j'écoute et c'est tout, je ne peux pas parler, une personne cela va, mais pas quand il y a plein de monde, les mots ne sortent plus de la bouche²⁷⁰. »

Dans le cadre d'une recherche sur les pratiques de coopération parents/professionnels menée au sein d'une association accueillant des enfants confiés en familles d'accueil ou en internat, en placement judiciaire à domicile ou en placement séquentiel, Sellenet tente notamment de mesurer l'écart entre l'idéal de coopération avec les familles affiché et la réalité des pratiques. Dans cet objectif elle propose un détour par un éclairage sémantique, nécessaire pour comprendre les

267 C. Sellenet, « Coopération, coéducation entre parents et professionnels de la protection de l'enfance », in *Vie sociale*, n°2, juin 2008, p. 16.

268 C. Sellenet, 2012, *art. cit.*, p. 57-63.

269 *Ibid.*

270 *Ibid.*

notions en jeu dans le travail avec les parents et éclairer la réflexion autour des nouvelles postures professionnelles. Elle repart de l'analyse de Saül Karsz²⁷¹, qui, dans son ouvrage, distingue trois formes d'interactions possibles entre les parents et les professionnels : travailler *pour* les familles, travailler *sur* les familles et travailler *avec* les parents²⁷².

Travailler *pour* les familles, consiste globalement à « faire à leur place », la préposition *pour* indiquant l'équivalence ou la substitution. Il s'agit de remplacer les familles, même si elles ne le souhaitent pas, comme l'illustre ce témoignage repris dans des groupes de parole de parents : « Une mère dit : « L'éducatrice va voir ce qui se passe pour les enfants à l'école, mais moi, je suis désolée, je lui dis, ce n'est pas votre rôle, c'est mon rôle, c'est elle qui parle avec la maîtresse et moi cela m'énerve parce que je me dis qu'elle n'est pas à sa place d'une certaine façon. [...] On a commis des erreurs dans le passé mais on peut les rattraper. Je suis d'accord que l'éducatrice intervienne, qu'elle fasse des comptes rendus mais je ne veux pas qu'elle s'occupe de cela. » Travailler *pour* les familles, c'est aussi dire ce qui convient le mieux aux enfants, imposer des choix et des goûts, même si les attentes des intéressés sont en contradiction. Le travail *pour* les familles se préoccupe peu des usagers et de leurs désirs, il « sait » ce qui est bon pour eux, il fait à la place, définit le bon et le bien, en extériorité des bénéficiaires. C. Sellenet attire dès lors l'attention à ne pas se substituer à des familles qui ont encore des ressources pour se positionner.

Travailler *sur* les familles suppose un changement de position des professionnels. Dans ce cas-là, on suppose qu'elles ont des demandes et il va s'agir de travailler sur les problématiques qui leur posent problèmes, en considérant les familles et en tentant de les guider là où elles sont censées aboutir, et de leur plein gré.

Travailler *avec* les parents sous-entend de passer de la *prise en charge* à la *prise en compte*. Ainsi selon Karsz, « pour travailler avec les parents, il faut renoncer à vouloir trop vite le bien d'autrui, il faut ne pas considérer qu'ils ont des problèmes à résoudre mais qu'ils viennent travailler des questions ». Il s'agit donc de chercher avec eux des voies possibles, mais ces voies trouvées seront les leurs pas celles des intervenants psycho-socio-éducatifs. Dans le travail *avec* les familles, l'intervenant doit donc accepter d'être interpellé sur ses repères, refuser d'être celui qui sait et se départir de sa position d'expert. Ce travail suppose une nouvelle alliance entre le professionnel et les parents : il implique que le professionnel renonce à l'autorité incontestée, au confort des savoirs acquis.

A partir des catégories définies par Karsz, Sellenet s'intéresse notamment à la question de la scolarité des enfants et aux rôles dévolus aux parents : elle montre que l'implication des parents dans le suivi de la scolarité de leurs enfants est mieux préservé en institution qu'en famille d'accueil. Elle remarque que ce domaine n'expose pas l'enfant aux carences parentales et que, dès lors, le risque est moindre pour les professionnels demander aux parents d'être présents. En revanche, elle note que les questions de santé n'incitent guère au partenariat, car c'est souvent dans ce domaine que des carences ont été constatées. Dans ce domaine, elle constate des formes de mise à distance des parents : en accueil familial, dans 87,3 % ce sont les assistantes familiales qui accompagnent les enfants chez le médecin généraliste, alors que pour les enfants accueillis en institution, les parents accompagnent leur enfant dans 39,5 % des cas. De même, dans le domaine vestimentaire, Sellenet note qu'en accueil familial seulement 6,8 % des parents s'occupent du choix et de l'achat des vêtements de leur enfant, contre 34,9 % pour les enfants en institution.

²⁷¹ S. Karsz, 2004, *Pourquoi le travail social ?*, Paris, Dunod.

²⁷² C. Sellenet, 2008, *art. cit.*

Pour compléter son étude, Sellenet revient sur le sens de la formule « reconnaître les parents » en s'inspirant des travaux d'Axel Honneth. Pour Honneth, la reconnaissance peut prendre trois formes, distribuées dans trois sphères sociales distinctes : dans la sphère intime c'est *l'amour de soi* (avoir senti être aimé soi-même pour soi) ; *le respect* (se sentir respectable et respecté), qui dépend des droits qui nous sont attribués et qui permettent le « respect de soi » ; et une sphère sociétale, où la valeur de soi, celle de *l'estime sociale*, est indispensable au développement du sentiment de sa propre valeur (l'estime de soi). Selon Honneth, si l'une de ces trois formes de reconnaissance fait défaut, l'offense sera vécue comme une atteinte menaçant de ruiner l'identité de l'individu tout entier. Le déni de reconnaissance est au cœur de l'expérience de l'injustice, « ce n'est pas simplement être victime des attitudes, des croyances et des représentations méprisantes, dépréciatives ou hostiles des autres ; c'est être empêché de participer en tant que pair à la vie sociale²⁷³ ». De ces considérations, Sellenet retient que « reconnaître les parents », c'est être attentif à leur univers affectif et social, sensible à leurs conditions de vie et très vigilant au respect de leurs droits liés à l'autorité parentale. Or, malgré des progrès considérables, les atteintes aux droits parentaux existent encore comme le reflète le témoignage d'une mère : « Les enfants ne se repèrent pas bien [...] (à) l'école, ils ont fait un arbre généalogique, mais la famille ce n'était pas moi, ils ont mis la famille d'accueil avec l'accord de l'éducatrice. Quand je suis née, mes grands-parents n'étaient déjà plus là, comment vont-elles comprendre qui est leur famille ? »

La perception des parents

Si l'on se réfère à la recherche menée par Catherine Sellenet évoquée précédemment dans la partie sur la loi de 2007, on trouve des témoignages de parents, d'enfants et de professionnels recueillis qui révèlent des difficultés, voire des résistances au changement vis-à-vis de l'appel à la transformation des rapports aux usagers dans le champ de la protection de l'enfance. En effet la notion d'accompagnement suppose la participation des parents aux mesures qui les touchent. Mais les parents ont-ils le sentiment d'avoir une place plus grande, d'être entendus et soutenus ?

Sellenet s'appuie des entretiens issus de la thèse de Régis Secher (« Reconnaissance sociale et dignité des parents d'enfants placés : parentalité, précarité et protection de l'enfance ») qui considère que la « participation » des parents, en protection de l'enfance, est quasi exclusivement réduite soit à la « non-participation », soit à des formes de « coopération symbolique ».

Dans la pratique, la place accordée aux parents relève de différents registres²⁷⁴ :

La dépossession : Des parents évoquent différentes formes de dépossession : dépossession du droit de connaître l'adresse de son enfant, de donner des autorisations, etc. Certains parents ont ainsi le sentiment de ne plus être reconnus comme interlocuteurs valables. Tout se passe comme si, à partir du moment où leur enfant est placé, ils sont uniquement sollicités pour signer des papiers.

Le silence : Des parents évoquent le silence et la mise à l'écart dont ils sont l'objet (refus de répondre à leurs questions, de donner des nouvelles de l'enfant, etc.).

L'isolement : Le sentiment d'isolement est fortement ressenti par des parents, même lorsqu'il s'agit de mesures censées s'enraciner dans l'univers des familles, par le biais des interventions en milieu ouvert.

La disqualification de la parole : Des parents peuvent ressentir que leur parole est disqualifiée, de faible poids, comme si le « savoir parental » était systématiquement minoré par un « savoir professionnel ».

273 A. Honneth, « Reconnaissance », in M. Canto-Sperber, *Dictionnaire d'éthique et de philosophie morale*, Paris, PUF, 2001.

274 C. Sellenet, 2010, *art. cit.*, p. 93-94.

Le conflit de pouvoir : Le conflit de pouvoir entre parents et professionnels est parfois ouvert. Dans certains cas, un début de dialogue s'amorce, mais en général, la « participation » des parents se réduit à une dimension informative. Elle dépend donc des attentes des usagers, de ce qu'ils estiment être en droit de demander : selon les situations, il peut s'agir d'une information minimale à des pratiques de consultation systématique.

Le combat : Le plus souvent, c'est dans la lutte que les dynamiques de participation s'instaurent. Pour être reconnu acteurs et non plus cibles de l'intervention, de nombreux parents disent devoir lutter avec les travailleurs sociaux : « On nous dit souvent : « Vous avez les droits parentaux ». Nous avons les droits parentaux quand ça les arrange. Au début, quand mes filles ont été placées, moi j'avais dit : « Ce que je veux, par exemple, c'est qu'on ne coupe pas les cheveux de mes enfants quand même ! » Parce que les filles avaient les cheveux longs et on ne m'a pas écoutée ! Un mois et demi après, quand j'ai revu mes filles, elles avaient les cheveux courts. Moi j'ai l'impression qu'on m'écoute sans m'écouter. On disait : « Oui, oui, oui, oui ». Mais en fait, on ne m'écoutait pas. Mais maintenant, je ne me laisse plus faire. Je suis devenue agressive. »

Sellenet rappelle que la participation acquise par la lutte peut produire des effets bénéfiques : « Je me suis mise à travailler avec les éducateurs parce que, sans travailler avec les éducateurs, on n'avance pas. On n'avance pas, ça stagne. Mon mari pendant longtemps n'a jamais voulu travailler avec les éducateurs, mais dans le fond, ça a bloqué les choses. Et puis, depuis le jour où il a décidé de travailler avec les éducateurs, ça roule... On avance vraiment à grands pas. Cela avance aussi parce que je rouspète maintenant. L'éducatrice est lente. Elle est lente pour prendre des décisions [...] alors moi je pousse, je pousse. Si on ne rouspète pas, on n'arrive à rien. Et puis les enfants pendant ce temps ils restent placés et ils vont le rester jusqu'à la majorité si on ne se bat pas. »

La perception des enfants

Se penchant sur la participation des enfants, C. Sellenet souligne : « La participation de l'enfant est un droit, mais un droit qui doit nous amener à réfléchir aux conditions mêmes de cette participation : capacités cognitives de l'enfant ; prise en compte du champ émotif ; à l'asymétrie des positions adulte-enfant ; à la singularité de chaque enfant qui va moduler les conditions de la participation. [...] La participation n'est ni l'instrumentalisation ni l'exposition de l'enfant. Aux adultes d'apprendre peut-être aussi des enfants quelle est leur vision de la participation et de leurs besoins²⁷⁵. » Si la participation est un droit de l'enfant, ce ne doit pas devenir une obligation. Il ne faut pas oublier que les situations des enfants sont hétérogènes. Aussi, pour Sellenet, la participation des enfants « est un droit, ce droit ne doit ni être un droit bafoué, oublié, ni devenir une injonction dans sa forme participative ». En effet, certains enfants revendiquent un élargissement de leur possibilité de participation actuelle : « Ce serait bien qu'on participe plus. Ils m'ont dit qu'on ne pouvait pas participer aux synthèses mais j'aimerais bien y aller pour voir ce qu'ils disent. Après, ils m'expliquent et je ne comprends pas trop. » (G, 13 ans) Tandis que d'autres estiment que leur point de vue peut être, dans certains cas, passer par un adulte : « Je ne vais pas aux synthèses et je n'ai pas très envie d'y aller. Je leur dis, avant qu'ils y aillent, ce qui est important. Ils marquent sur un papier et ils répètent à la réunion. » (G, 11 ans) D'une certaine façon, c'est souvent à travers l'enfant que la famille et les professionnels communiquent. Les informations transitent par lui et plus il grandit, plus il lui revient de transmettre ou non des informations. Ainsi, comme le signale Anne-Marie Doucet-Dahlgren : l'enfant « apprend, dès son

275 C. Sellenet, 2012, *art. cit.*

plus jeune âge, à gérer cette double appartenance institution/famille, deux entités qui deviennent les principaux partenaires de sa socialisation lors des divers projets mis en œuvre²⁷⁶ ».

Dans tous les cas, il y a un risque que parmi des pratiques présentées comme « participatives », la place des parents et des enfants prennent des aspects purement formels. En effet, « la question de la séparation et du placement met en permanence en tension la place des enfants et de leurs parents dans le dispositif de protection de l'enfance²⁷⁷ ». A l'instar d'A. Oui, on peut penser que « pour éviter l'alternative entre dénonciation et recommandation », la question de la participation des usagers de la protection de l'enfance prenne en compte la diversité des situations familiales et la complexité des pratiques professionnelles.

La perception des professionnels

- Dans le champ clinique

Francis Batifoulier²⁷⁸ souligne l'importance de définir une philosophie institutionnelle de la prise en compte des familles. Il note que dans les MECS, on observe trop souvent que les pratiques d'accompagnement des parents ne correspondent ni à des objectifs clairement définis, ni à des techniques d'intervention formalisées, ce qui peut être pénalisant pour les intéressés lorsque leurs parcours de vie, leurs fragilités et leurs souffrances sont connues. L'auteur insiste sur l'importance de « caractériser, de qualifier les modes d'intervention auprès des parents ». Les équipes doivent s'interroger sur la nature de leurs interventions : S'inscrivent-elles dans le champ thérapeutique, dans le champ de la guidance, dans le champ de l'étayage de la fonction parentale ? Poser ces questions permettrait de préciser des modes d'accompagnement et d'agir au quotidien en faisant alliance avec les parents, tout en garantissant la protection des enfants. Pour l'auteur, la difficulté réside dans le fait de considérer que parents et enfants sont les membres d'un ensemble groupal possédant une histoire et un fonctionnement psychique spécifiques : il va s'agir dès lors d'accueillir, dans le même temps, la souffrance de l'enfant et le discours parental, en les considérant comme des symptômes de désorganisation familiale.

Par ailleurs, les professionnels qui interviennent dans les internats éducatifs sont confrontés à la difficulté d'articuler la réalité de l'enfant avec son environnement familial et l'espace institutionnel. Jean-Pierre Bonhomme, psychologue clinicien en MECS tente de rendre compte²⁷⁹, à partir de son expérience, des moments-clés qui permettent d'associer les parents dans la prise en charge des enfants et adolescents à des étapes « charnières » comme l'admission, le séjour et la sortie. En effet, s'il n'y a pas, en MECS, de projet de soins, il y a une possibilité de « prendre soin » de l'enfant ou de l'adolescent confié. Pour Bonhomme, le travail qui s'y accomplit a une fonction, celle de « réducteur » de tensions : « les tensions antérieures à la situation de placement, celles que celui-ci induit, et celles qui peuvent surgir au cours du placement et qui exacerbent les affects en jeu ». Dans cette perspective, un examen attentif des différentes étapes de la prise en charge peut permettre de définir un champ d'action à mettre en œuvre.

Ainsi, l'admission est un temps nécessaire pour les professionnels, la famille et l'enfant, qui peut être conçu comme un dispositif d'accueil de la parole. Pour l'établissement, l'admission marque le début du travail avec les familles de manière à ce que les situations soient appréhendées à partir de « lectures globales » : « qui demande quoi et pour qui ? », « que veut le prescripteur ? », « que

276 A-M. Doucet-Dahlgren, « Quelles modalités de coopération entre les professionnels et les familles dans le cadre du placement d'un enfant en établissement ? », in *Vie sociale*, n°2, 2008, p. 33.

277 A. Oui, 2007, *art. cit.*, p. 32-33.

278 F. Batifoulier, N. Touya, 2008, *op. cit.*, p. 208.

279 J.-P. Bonhomme, « Familles et placements », in *Empan*, n° 85, 2012, p. 84-87.

demandent les parents ? », « que souhaite l'enfant ou l'adolescent ? », etc. Ces attentes ne se recouvrant pas toujours, le travail de repérage est donc nécessaire. Or, comme nous l'avons déjà signalé, le placement crée nécessairement de la dissymétrie, notamment à travers le sentiment de culpabilité qu'il génère chez les parents. Aussi, pour réduire cette dissymétrie, Bonhomme suggère d'associer les parents dès le départ, en définissant avec eux des modes concrets de coopération, comme par exemple le fait que l'accompagnement des soins médicaux ou bien la participation aux rencontres parents-professeurs soient exclusivement assurés par eux-mêmes, etc.

Le deuxième temps, celui du séjour, est un temps où la distance psychique peut se travailler. En effet, J.-P. Bonhomme observe que « la vision de chacun évolue dans le temps. Les représentations dans la relation triangulaire enfant, famille, institution se modifient, tout comme la nature des demandes et des attentes ». Dès lors, chacun à son niveau doit réviser ses perceptions ou traduire les affects que les situations vécues avec les enfants ou adolescents engendrent. Enfin, le temps de la sortie, consisterait à penser « la façon de se quitter ou de se séparer ». J.-P. Bonhomme souligne l'importance de penser la sortie en amont, *via* un projet de travail, qui doit permettre au sujet de n'être ni dans le rejet, ni de se sentir rejeté. Pour l'ensemble des partenaires autour de l'enfant, il s'agit de répondre à la question : « en quoi les attendus du placement et ses objectifs ont-ils été atteints ? », et d'y répondre avec les parents lorsque cela est possible.

Alain Bouregba, psychanalyste, directeur de la Fédération des relais enfants-parents à Montrouge, conseiller technique pour les services de protection de l'enfance du Conseil général des Hauts de Seine, appelle à garder une posture d'humilité justifiée par la confrontation, dans sa pratique professionnelle, à une grande variabilité des attentes et des réactions des enfants. Comme il l'indique : « on peut aller très mal d'un point de vue psychique avec des parents confortables », de même, il « vois aussi des enfants confrontés à des parents extrêmement préoccupants d'un point de vue psychique, et qui se portent bien ». Après avoir décrit les processus qui fondent l'attente des enfants vis-à-vis de leurs parents et celle des parents vis-à-vis de leurs enfants, il soutient que dans le domaine de la protection de l'enfance, il « faut en faire autant pour le parent que pour l'enfant », car il s'agit bien de protéger l'un et l'autre et non pas l'un contre l'autre²⁸⁰. En effet, Bouregba ajoute que « l'attente du parent est pour partie indépendante de ce que le parent peut apporter effectivement. C'est une construction intérieure. C'est une empreinte que laisse la petite enfance dans l'enfant. Le parent y est confronté au point quelquefois d'être déstabilisé. Le parent dysfonctionnant, maladroit, délabré est un parent qui est affolé par l'attente de son enfant. Le parent n'est pas malade, c'est la relation qui est malade, [...] le placement n'est pas choquant ni culturellement, ni sur le plan de la civilisation. Ce qui l'est c'est de ne pas trouver les voies qui permettent à un parent de le demeurer, même quand il est incapable d'être un éducateur. On s'est fermé ces voies de travail quand on a fait pour l'enfant contre son parent. On en sortira quand on fera pour le parent autant que pour l'enfant²⁸¹. »

- *Dans le champ juridique*

En tant qu'acteur central du placement, le juge des enfants s'intéresse aux effets de la séparation des enfants de leur milieu familial. Pour Eric Bocciarelli, le juge des enfants doit vouloir et pouvoir, entre autres, soutenir un rôle plus important donné aux parents²⁸² :

280 A. Bouregba, « Comment soutenir et accompagner parents et enfants en protection de l'enfance ? », in « Parents, enfants, familles en protection de l'enfance », Actes du séminaire ONED/INSET d'Angers, 27 et 28 septembre 2011.

²⁸¹ *Ibid.*

282 E. Bocciarelli, « Le juge des enfants, le placement et la Mecs », in *Empan*, n° 85, 2012, p. 80-83.

Il rappelle que « l'intervention de la Maison d'enfants à caractère social (MECS) est conditionnée par une décision de placement. Décision prise dans le cadre de la protection sociale, à la demande ou tout au moins avec l'accord des parents, titulaires de l'autorité parentale. [...] Décision de placement prise dans le cadre de la protection judiciaire, parfois en urgence et pour une courte durée, par le Procureur de la République, sinon par le juge des enfants. » Or, la mutation opérée par les MECS, avec le développement des modalités de prise en charge éducatives novatrices, des projets personnalisés et du rôle accru octroyé aux parents, devrait rendre le juge des enfants davantage acteur de cette évolution. A cet effet, Bocciarelli questionne le rôle des juges des enfants : « Entre la décision judiciaire de placement et le lieu d'accueil collectif, l'enfant doit pouvoir tirer profit d'une meilleure articulation. [...] N'est-il pas important que le juge des enfants, au-delà de la recherche de l'adhésion au placement, prenne sa part dans la mobilisation des parents ? Que lui aussi, malgré la nécessité du placement, relève les compétences des parents et ne présente pas l'accueil en MECS comme une sanction des dysfonctionnements et un échec final ? Qu'il aménage l'autorité parentale tout en rappelant que les parents ont des droits et des obligations ? Qu'il soit exigeant sur la prise en compte des besoins de l'enfant ? Qu'il entende la parole de l'enfant, participe à son projet et veille à la continuité éducative ? » Bocciarelli note cependant que pour certains enfants, il est tout de même nécessaire de faire « sans » les parents. Dans ces cas, il avance qu'une attention particulière doit alors être portée à la continuité éducative, au projet de l'enfant, à la bientraitance, au soin et au soutien psychologique : « dans la grande majorité des cas, et même dans certaines situations de maltraitance, nous pouvons protéger l'enfant en associant les parents. [...] Parce que ces derniers restent titulaires de l'autorité parentale, parce qu'ils ne sont pas responsables de tous les dysfonctionnements et qu'ils ont aussi des compétences, parce qu'il en va de l'intérêt de l'enfant, [...] le juge des enfants prend et assume la décision du placement dans l'intérêt d'un mineur pour prévenir ou faire cesser un danger. Mais dans la réalité, le placement est le plus souvent vécu comme une épreuve et génère un fort sentiment d'injustice. Source de souffrance et d'angoisse chez l'enfant et les parents, la séparation peut être très douloureuse. L'exécution du placement est alors un moment particulièrement difficile, voire un moment de violence. [...] Pour préserver l'enfant, ne pas rompre le lien déjà abîmé, et se garder la possibilité de travailler, dans les meilleurs délais, en confiance avec les parents, il est indispensable que la MECS mette en place un dispositif d'accompagnement de tels placements. Les MECS savent déjà accueillir l'enfant avec beaucoup d'attention et favoriser son intégration, notamment en proposant une visite de l'établissement aux parents. Dans les situations les plus difficiles, où les parents ne viendront pas, il faudra aller à leur rencontre, les amener sur un espace particulier d'écoute, permettre l'expression de leur souffrance, prendre très rapidement connaissance des éléments du dossier d'assistance éducative et expliquer. Parallèlement à la prise en charge de l'enfant, une équipe mobile et réactive peut tempérer la violence du placement et poser la première pierre du travail avec la famille. Bien entendu et dans l'idéal, cette équipe pourrait également intervenir dans la phase de préparation du placement, en concertation avec l'ASE et le magistrat²⁸³. » Pour Bocciarelli, c'est sur toute la durée du placement qu'il faut associer le mineur et les parents au projet personnalisé, en assurant un étayage des fonctions parentales qui permette aux parents de retrouver leur fonction éducative auprès de leur enfant. Dans cette perspective, il considère que « le juge des enfants doit être mis en situation de consacrer cette place évolutive des parents par des décisions intermédiaires, notamment sur le rythme et les modalités des visites et des hébergements ». Et de constater que ces dernières années, de nombreuses MECS se sont ouvertes sur l'extérieur et se sont dotées d'équipements nouveaux : « Maison de la rencontre », « Service famille », etc. Il ne s'agit plus d'imposer un savoir, mais, dans la mesure du possible, de travailler avec les parents en s'en donnant les moyens : fêtes de fin d'année, journées portes ouvertes, espace d'accueil des parents, groupes de parole, sorties organisées avec enfants et parents, hébergements parents et enfants, etc. Pour l'auteur, ces pratiques éducatives doivent être soutenues par les services départementaux de

²⁸³ *Ibid.*

protection de l'enfance ainsi que par les magistrats, et prises en compte au moment de l'orientation du mineur.

- *Dans le champ éducatif*

Marie Califice s'intéresse au le travail des intervenants sociaux avec les familles des bénéficiaires qui leur sont confiés. Elle rappelle que le travail avec les parents revêt de multiples facettes, la complexité de l'accompagnement nécessitant une palette d'aptitudes, de qualités et d'outils. Selon elle, l'accompagnement ne peut pas être que technique, le positionnement éthique, l'authenticité et la bienveillance sont indispensables : « Nous pouvons être experts, maître en éducation, si notre communication, notre positionnement dans la relation sont disqualifiants le travail sera vain²⁸⁴. » Pour éviter cet écueil, elle prône un travail qui interroge autant l'identité que les objectifs d'action des intervenants socio-éducatifs. Ainsi pour favoriser une intervention adaptée à la singularité des familles, elle invite les professionnels à se questionner sur leurs représentations du travail avec les familles, à déconstruire les préjugés à leur endroit et à questionner leur vécu, leurs sentiments à l'égard des professionnels. Comme le note Guy Ausloos, « reconnaître des compétences aux familles » est essentiel : « Nous avons besoin de vous pour accomplir notre travail. Vous avez l'expérience, vous avez essayé de nombreuses solutions, vous avez connu des échecs mais aussi des réussites. Avec votre collaboration, nous avons plus de chances de faire du bon travail²⁸⁵. »

Pour mener à bien ce travail avec les parents, une organisation « bienveillante » est indispensable et permet potentiellement de construire un positionnement éthique : « Si l'intervenant ne se voit pas disqualifié, s'il connaît une place pour exprimer ses doutes, ses émotions, ses difficultés sans être jugé, il sera moins enclin à disqualifier en retour l'enfant, la famille, ses collègues²⁸⁶. » L'auteur insiste par ailleurs sur la place de la communication avec les parents, l'importance d'adapter ses propos à la compréhension des parents et de recourir à un interprète, le cas échéant. Elle conclut en rappelant l'importance de la prise en compte des facteurs « temps » et « moyens » au sein de l'organisation, pour mener à bien l'accompagnement des familles et des enfants.

Soulignons également, l'importance du travail en équipe pluridisciplinaire pour favoriser le lien avec les familles. Laurence Maufroid et Flore Capelier soulignent l'importance de ce type d'approche en protection de l'enfance pour résoudre efficacement les difficultés personnelles et familiales vécues par un enfant : « L'action d'aide et d'accompagnement doit prendre en considération les obstacles rencontrés par l'enfant dans leur globalité (carences éducatives, absence d'affection, manques alimentaires ou défaut d'hygiène, etc.), sans négliger leurs répercussions (en matière de santé, de bien être moral, de réussite éducative, de conditions de vie suffisantes, etc.)²⁸⁷. » Ce travail en réseau autour d'une même famille, avec des professionnels appartenant à des disciplines distinctes, permet d'avoir une « vision globale » de la situation. En effet, « l'interdisciplinarité a également pour but de donner de la cohérence à l'action menée, en fixant des objectifs communs et en créant une meilleure coordination entre les professionnels et les services, à partir d'un bilan partagé de la situation. Il s'agit de saisir la situation dans sa globalité pour ne pas laisser de côté un axe qui n'apparaîtrait pas primordial à un instant, mais qui pourrait devenir, à terme, une véritable difficulté. Tout est lié, rien ne peut se concevoir isolément. Il est donc essentiel de s'ouvrir vers d'autres disciplines sans pour autant avoir la prétention de les connaître toutes²⁸⁸. »

284 M. Califice, « Comment en tant que travailleur social réussir une relation complémentaire avec la famille dans l'intérêt de l'enfant », in *Journal du Droit des Jeunes*, n°295, mai 2010.

285 G. Auloos, *La compétence des familles*, Toulouse, Eres, 1995.

286 M. Califice, 2010, *art. cit.*

287 L. Maufroid, F. Capelier, « Le placement du mineur en danger : le droit de vivre en famille et la protection de l'enfance », in *Journal du droit des jeunes*, n° 308, 2011, p. 11-24.

288 *Ibid.*

Pour illustrer le travail pluridisciplinaire, citons un dispositif d'accompagnement de la parentalité appelé « rendez-vous familles » que commente Stéphane Grisi, psychiatre. Participent à ces rendez-vous, d'une part, les parents accompagnés de leurs enfants placés dans l'internat, et d'autre part, une « triade professionnelle » : le pédopsychiatre de l'institution, un éducateur du foyer qui vit au quotidien avec les enfants et le travailleur social en charge de la mesure d'AEMO. Grisi souligne que ces « rendez-vous » ne sont ni des temps d'évaluation, ni des temps d'expertise psychologique. Le pédopsychiatre n'étant, en effet, pas un collaborateur du juge, il ne doit pas être confondu avec lui. Ces rencontres sont des temps de dialogue pour examiner les conséquences sur les enfants, comme sur les parents, d'un retrait de l'enfant de son domicile familial et pour appréhender les représentations des différents membres de la famille sur le placement. Ces « rendez-vous familles » sont donc également des moments de retrouvailles, d de week-ends « en famille²⁸⁹ ».

L'empowerment : instituer de nouveaux rapports avec les usagers ?

Certains acteurs encouragent la prise en compte effective des recommandations de bonnes pratiques de l'ANESM, notamment celles portant sur « la prise en compte et l'utilisation du concept d'« *empowerment* » en protection de l'enfance », donnant l'exemple des pratiques développées par ATD Quart Monde qu'il qualifie de « particulièrement vivifiantes » : « Il s'agirait là d'un vrai changement de paradigme si l'on prenait en compte les savoirs expérientiels des parents et des enfants pour co-construire avec eux le dispositif de protection de l'enfance [...] les lois 2002-2 [...] et 2007-293 ne sont qu'une étape et il convient d'aller beaucoup plus loin en considérant que la protection de l'enfance est un sujet trop sérieux pour le confier sans partage aux travailleurs sociaux, à la justice et au législateur [...] sans la participation effective de l'ensemble de la société civile, des parents et des enfants²⁹⁰. » *L'empowerment* est une notion anglo-saxonne désignant « le fait, pour des individus et des collectifs, de développer leur pouvoir d'agir sur la société²⁹¹ », articulant deux dimensions, celle du pouvoir, et celle d'un processus d'apprentissage, d'acquisition de compétences pour y accéder, et qui selon Marie-Hélène Bacqué, ne trouve pas d'équivalent satisfaisant en français qui puisse rassembler à la fois cette idée de pouvoir et celle de processus. *L'empowerment* est envisagé à la fois au niveau individuel (capacités individuelles d'épanouissement, de prise de contrôle de sa propre vie), au niveau collectif (le pouvoir d'un groupe, en particulier les groupes dominés) et au niveau politique et social dans une perspective de transformation sociale²⁹².

Marie-Hélène Bacqué, dans un livre co-signée avec l'économiste Carole Biewener, revient ainsi sur la genèse du concept d'*empowerment* et analyse la multiplicité de ses usages : le verbe anglais « *to empower* » est apparu au XVII^e siècle où il avait un sens différent consistant plutôt à « donner du pouvoir à » (une autorité supérieure qui accorde un pouvoir). Il a été réinvesti, notamment par les mouvements féministes, pour aller vers l'idée d'un ensemble de pouvoirs conquis par populations elles-mêmes. Il est utilisé dans ce sens de manière significative à la fin des années 70 aux Etats-Unis dans des collectifs, notamment des femmes « Noires » et des femmes battues, qui souhaitent réagir contre la marginalisation et l'oppression. Ces groupes vont défendre une démarche

289 S. Grisi, « Placement institutionnel de l'enfant et dispositif d'accompagnement de la parentalité », in *Neuropsychiatrie de l'enfance et de l'adolescence*, n°59, 2011, p. 376-384.

290 P. Calmo, L. Pachod, 2012, *op. cit.*, p. 48-49.

291 M.-H. Bacqué, « Une autre forme de travail social impliquant le collectif est-elle possible? », in *Actualités sociales hebdomadaires*, n°2796, 8 février 2013, p. 28.

292 M.-H. Bacqué, « L'empowerment : en quête de pouvoir », in *Démocratie participative, impératif délibératif et empowerment : synthèse du petit-déjeuner du Pôle ressources du 14 juin 2010*, Sarcelles : Pôle ressources Ville et développement social Val d'Oise, p. 9.

collective de reconnaissance et de transformation sociale mettant les individus au centre²⁹³. A travers ces mouvements sociaux, se développe l'idée (qui rompt avec le « féminisme classique » considérant que la subordination des femmes est principalement liée au pouvoir exercé par les hommes sur elles) que le pouvoir peut s'envisager autrement : « c'est aussi un « pouvoir de », soit une conception générative de pouvoir », les individus ont des capacités pour s'auto-organiser et construire des situations de pouvoir, le pouvoir étant appréhendé comme « une capacité de faire », de générer des changements²⁹⁴. La notion d'*empowerment* sera également influencée par le mouvement d'éducation populaire brésilien de Paulo Freire qui, s'inscrivant dans la même démarche, développe la notion de conscientisation : « Il s'agit de permettre aux individus de comprendre leur place dans la société, et de mettre à nu les processus d'exploitation de façon à leur donner les outils pour ensuite s'organiser et lutter²⁹⁵. » L'*empowerment* est également assez proche des approches développées dans les milieux de « l'éducation active » portées par des pédagogues tels que Freinet ou Decroly et « qui reposent sur l'idée de mettre l'individu au centre des processus et de lui apprendre à s'autonomiser et se prendre en main²⁹⁶ ».

Bacqué met également l'accent sur la malléabilité de cette notion en analysant la diversité de ses interprétations et des façons dont elle est mobilisée, à la fois au niveau des grandes institutions internationales (ONU, Banque mondiale) dans le cadre de politiques de développement, mais également au niveau des politiques publiques nationales. Aux USA, cette notion est ainsi réutilisée aussi bien à droite qu'à gauche : « Les radicaux remettent essentiellement en cause la dérive bureaucratique de l'Etat. Les conservateurs, eux, contestent l'interventionnisme de l'Etat. Il existe même une littérature du management revendiquant la notion d'« *empowerment* ». Pour cette raison, cette notion est très peu reprise [...] par les mouvements communautaires, qui s'en méfient. Elle est entachée du fait de cette utilisation dans différents contextes politiques. On rejoint ainsi la critique formulée en 1999 par les sociologues Luc Boltanski et Eve Chiapello dans « Le nouvel esprit du capitalisme ». Pour eux, les revendications de liberté, d'autonomie et de créativité, nées dans les années 1970, ont été intégrées par l'idéologie capitaliste sous forme d'injonctions faites aux individus. « Soyez heureux, libres, autonomes et débrouillez-vous tout seul ». L'aspect collectif de l'*empowerment* est évacué, et le concept réduit à son strict minimum²⁹⁷. » Bacqué s'inquiète ainsi d'une certaine utilisation de la notion prônant une idéologie du « prenez-vous en main » au nom du refus de l'assistance, « l'Etat a déjà fait beaucoup et doit se retirer²⁹⁸ ».

En France, malgré des modes d'intervention proches des philosophies de l'*empowerment*, développés par ATD quart monde notamment, la notion n'a pas pris. Même si l'on voit émerger de nouvelles expériences, comme par exemple l'Alliance citoyenne de Grenoble s'inspirant des travaux du sociologue Saul Alinski, qui travailla, dans les années 1940, au développement de collectifs d'habitants des quartiers pauvres de Chicago. D'ailleurs, la politique de la ville, devenue « une grosse machine administrative²⁹⁹ » a constitué une occasion manquée, du fait des représentations fortement ancrées jugeant les quartiers populaires déficients et anormaux (allant à l'encontre d'une mise en valeur des potentialités de ces quartiers et de leurs habitants), mais également d'une « crainte très française du communautarisme³⁰⁰ » et aussi d'une méfiance des

293 M.-H. Bacqué, « Comment transformer les individus en véritable puissance d'action ? », émission « Questions d'éthique » de Monique Canto-Sperber, France Culture, 21 février 2013.

294 M.-H. Bacqué, 2010, *art. cit.*, p.10.

295 *Ibid.*, p.11.

296 M.-H. Bacqué, « Comment transformer les individus en véritable puissance d'action ? », émission « Questions d'éthique » de Monique Canto-Sperber, France Culture, 21 février 2013.

297 M.-H. Bacqué, 2013, *art. cit.*, p. 28.

298 M.-H. Bacqué, « Vous avez dit *empowerment* ? », France Inter, émission Parenthèse, dimanche 3 février 2013, <http://www.franceinter.fr/player/reecouter?play=554631>

299 M.-H. Bacqué, « Comment transformer les individus en véritable puissance d'action ? », émission « Questions d'éthique » de Monique Canto-Sperber, France Culture, 21 février 2013.

300 *Ibid.*, p. 29.

élites politiques et économiques de donner « de vrais pouvoirs aux habitants³⁰¹ ». Dans le cadre d'une politique française très centralisée où l'Etat organise la solidarité sociale, la question est de repenser sa façon d'interagir avec les individus et les collectifs en leur laissant une capacité d'action, les moyens de s'organiser et les reconnaître³⁰². Sur cet aspect, cette idée rejoint les propos de Bernard Jouve : « L'objectif de l'*empowerment* est précisément de renforcer les capacités d'action propre de ces communautés en fédérant les initiatives personnelles. Il s'agit ainsi de faire prendre en charge par des communautés locales leur propre destin collectif. Dès lors, dans un régime de citoyenneté français qui interdit tout traitement communautaire, il n'est guère étonnant que les référents de l'*empowerment* soient incompatibles. Ce sont donc les conditions d'accès à l'Etat, qui favorisent l'expression de citoyens ordinaires et non de représentants de communautés, qui posent en partie problème³⁰³. ». Pour qu'une forme de travail social impliquant le collectif soit possible, à l'image du collectif Pouvoir d'agir créé en 2010 par des réseaux et des professionnels du travail social, les travailleurs sociaux doivent s'investir « directement dans l'organisation des communautés et des collectifs³⁰⁴ » alors même que la tendance actuelle est l'intervention à un niveau individuel.

Développer le « pouvoir d'agir » : transformer les pratiques d'intervention sociale ?

Aux prises avec un sentiment croissant d'impuissance, de perte de sens et de repères, intervenants dans un contexte sociétal qui a profondément changé depuis les années 1980, des travailleurs sociaux se sentent « cantonnés à un rôle de gestionnaires de files d'attente, enfermés dans une logique de prestations et de dispositifs, sur fond de tension budgétaire et de pression au rendement » et où leurs valeurs professionnelles viennent percuter des politiques axées sur « la responsabilisation individuelle, le contrôle, le repérage ». Des travailleurs sociaux se demandent dès lors si dans cette situation ils ont « d'autres marges de manœuvre que la seule contestation » ? En s'inspirant de modèles d'intervention expérimentés outre atlantique, certains prônent un travail social renouvelé, orienté vers le « développement du pouvoir d'agir ».

Partant de sa longue expérience dans le champ de la protection de l'enfance, Bernard Vallerie expose les raisons pouvant inciter les professionnels de ce champ d'intervention à interroger leurs pratiques : l'évolution de la législation, notamment les lois de 2002 et 2007 qui tendent à limiter la prégnance du modèle médical (« on sait ce qui est bon pour l'autre ») et ses risques iatrogènes comme l'infantilisation (traiter la personne comme si elle était dépourvue de toute compétence), la stigmatisation (assimiler la personne aux difficultés qu'elle rencontre en laissant de côté l'aspect socio-économique de sa situation), la double victimisation (reprocher à la personne de ne pas réussir à s'en sortir malgré l'aide reçue) et la monopolisation professionnelle (définir un problème de telle sorte que sa solution nécessite uniquement le recours à des professionnels). Vallerie présente l'approche centrée sur le « développement du pouvoir d'agir » (DPA) comme possibilité de changer le regard sur les familles et la manière de travailler avec elles. Il s'appuie notamment sur les travaux de Yann Le Bossé, professeur à l'Université de Laval pour qui le DPA constitue une variante particulière des approches se réclamant de l'*empowerment*. Le DPA s'enracine ainsi dans plusieurs traditions théoriques et pratiques tels que la psychologie communautaire née aux USA dans les années 1960, la systémie (l'École de Palo Alto), la pédagogie active de Paulo Freire et l'interactionnisme stratégique. Le DPA se réfère « à la capacité concrète des personnes (individuellement ou collectivement) d'exercer un plus grand contrôle sur ce qui est important

301 *Ibid.*

302 M-H. Bacqué, « Vous avez dit *empowerment* ? », émission Parenthèse, dimanche 3 février 2013, France Inter <http://www.franceinter.fr/player/reecouter?play=554631>

303 B. Jouve, « Politiques publiques et *empowerment*, l'exception française », *Economie et Humanisme*, n°379, décembre 2006, p. 100.

304 *Ibid.*

pour elles, leurs proches ou la collectivité à laquelle elles s'identifient ». Dans le DPA, il s'agit de « créer les conditions pour qu'elles puissent agir individuellement ou collectivement sur ce qui est important pour elles ». Bernard Vallerie souligne que le DPA n'est ni une méthode ou une théorie supplémentaire, mais un cadre de référence susceptible d'orienter le mode d'exercice des intervenants sociaux.

Pour Vallerie, il y a un certain nombre de conditions nécessaires pour favoriser le développement du pouvoir d'agir des personnes et des collectivités :

- *l'articulation de la dimension individuelle et de la dimension structurelle des difficultés*, pour dépasser deux écueils souvent observés dans les pratiques : celui qui part du principe que si une personne éprouve des difficultés d'adaptation ou d'intégration sociale c'est parce qu'il lui manque quelque chose et qu'une fois cette carence comblée, la personne n'aura plus de difficultés (l'origine structurelle des problèmes est alors écartée), et celui qui, à l'inverse, perçoit les problèmes sociaux uniquement sous le prisme de leur origine structurelle et fait ainsi l'impasse sur la dimension individuelle des difficultés vécues par les personnes ;
- *une décentration du modèle médical et une reconnaissance de la valeur des connaissances issues de l'expérience* tant des professionnels que des personnes concernées par l'intervention pour commencer à travailler ensemble, autorisant ainsi la nécessaire *négociation* entre professionnels et personnes concernées par l'intervention pour définir le changement visé et ses modalités ;
- *le recours à l'action par la mise en œuvre d'opportunités de participation des usagers suffisamment concrètes* : mettre les personnes en situation de construire des actions et qu'elles puissent s'en attribuer la réussite, mettre en œuvre les conditions susceptibles de favoriser l'atteinte d'objectifs jugés importants par la personne ou la collectivité en situation de difficulté.
- *un changement construit à partir des compétences déjà disponibles* : il faut s'appuyer sur ce que les gens savent faire³⁰⁵.

Dans un article de la revue *Sauvegarde de l'enfance*, Vallerie et Le Bossé, tentent d'appliquer les quatre axes clés du DPA à un dispositif de suppléance familiale dans un internat accueillant des adolescents :

- le premier axe (*l'adoption de l'unité d'analyse « acteur en contexte »*), consiste à appréhender les caractéristiques de l'adolescent, de sa famille et du milieu institutionnel qui l'accueille et conduit à prendre en compte l'ensemble des caractéristiques (les enjeux, c'est-à-dire ce que l'on souhaite personnellement ou collectivement obtenir de la démarche, les forces, les fragilités, etc.) de l'adolescent, de sa famille, des intervenants et de l'organisation dans laquelle ces derniers exercent ;
- le deuxième axe (*la négociation de la définition du changement visé et de ses modalités avec les personnes concernées*) part du postulat qu'il est essentiel que ces personnes contribuent activement au processus décisionnel. Dans cet exemple, cela implique que l'adolescent et sa famille soient en mesure de contribuer à la définition du problème à l'origine de l'intervention ainsi qu'aux solutions envisageables. L'équipe éducative doit donc mettre en œuvre des temps d'élaboration, des espaces de réflexion permettant à chacun d'analyser la situation et d'envisager des hypothèses ;
- le troisième axe (*la prise en compte des contextes d'application*), vise à encourager les intervenants sociaux à tenir compte des éléments particuliers de la situation sur laquelle ils interviennent. Cela implique que la prise de décision soit conduite différemment selon les

305 B. Vallerie, « Approche centrée sur le développement du pouvoir d'agir des personnes et des collectivités en protection de l'enfance », in ONED et INSET, « Parents, enfants, familles en protection de l'enfance : actes du séminaire », Angers, septembre 2011, p. 50-56.

situations concrètes dans lesquelles elle est mise en œuvre. Cela peut, par exemple, signifier qu'une modalité d'action utilisée pour une famille s'avère contre-productive pour une autre ;

- le quatrième axe de pratique (*l'introduction d'une démarche conscientisante*) repose sur l'idée selon laquelle il est important que les personnes concernées aient une conscience globale de ce qui contribue à leurs difficultés et de ce qui peut leur permettre de s'en affranchir. Il s'agit notamment de l'opportunité, pour l'adolescent et sa famille, de prendre conscience des différences entre ce qu'ils souhaiteraient et des moyens dont ils disposent, des opportunités, des contraintes liées au cadre institutionnel avec lequel ils doivent composer et de leur possibilité d'utiliser au maximum leur marge de manœuvre. Une négociation réussie ayant permis d'élaborer un choix collectif et sa mise en œuvre au cours d'échanges de points de vue entre personnes concernées, permet aux personnes accompagnées de capitaliser sur leurs compétences. La phase d'évaluation du processus décisionnel favorise la prise de conscience de la capacité des parents et de l'adolescent à négocier ensemble des solutions viables et à composer efficacement avec le contexte institutionnel qui leur est imposé. Il s'agit d'une conscientisation par l'action.

A la lumière de ce cadre en quatre axes, les auteurs réalisent une étude de cas en envisageant la compatibilité de l'intervention telle qu'elle s'est effectivement déroulée avec le développement du pouvoir d'agir tel qu'il est conçu dans le modèle en quatre axes présenté plus haut. Cette analyse a permis de mettre en lumière des obstacles qui peuvent être rencontrés par une équipe éducative en ce qui concerne le soutien concret aux personnes dans l'affranchissement de leurs difficultés. Elle a permis également de constater que, même dans un contexte judiciaire, les personnes concernées peuvent disposer de marges de manœuvre leur permettant de s'affranchir de quelques obstacles structurels entravant leur réalité dans le sens de leurs aspirations. Elle permet de poser le problème de la finalité des pratiques, prescrire ou soutenir, en attirant le regard de l'intervenant sur sa contribution ou sa non contribution au pouvoir d'agir des personnes qu'il accompagne. Les auteurs posent ainsi trois types de contraintes pour que cette approche soit applicable dans le domaine de la suppléance familiale, tout en soulignant que malgré ces contraintes, cette approche possède un potentiel important, particulièrement dans la perspective de la loi 2002-2 : « Si nous ne doutons pas de l'intention des équipes éducatives d'appliquer cette loi, nous craignons que cette mise en œuvre soit difficile en l'absence d'un repositionnement notable des pratiques actuelles. A cet égard, l'échec de l'organisation des conseils d'établissements dans les dispositifs de suppléance familiale constitue un exemple édifiant des limites d'une législation lorsqu'elle n'est pas accompagnée d'un changement dans les pratiques. Bien sûr, c'est aux équipes qu'il revient de saisir les opportunités prévues par le législateur pour passer d'une logique de prescription à une logique de négociation et de soutien concret à l'affranchissement des personnes aidées. Nous espérons que les quelques propositions présentées ici pourront aider à stimuler la nécessaire réorientation des pratiques actuelles dans ce domaine³⁰⁶. »

La démarche de DPA suppose donc pour les professionnels de l'aide un changement de posture de grande ampleur, puisqu'il s'agit de devenir des « inventeurs de solutions », confrontés à la nécessité de contribuer à « élargir le monde des possibles » tant en ce qui concerne les structures sociales que les parcours individuels. Cela suppose la réorganisation des contenus de leur formation actuelle. Une expérimentation s'appuyant sur cette approche a d'ailleurs été menée à l'IRTS de Montpellier³⁰⁷.

306 B. Vallerie, Y. Le Bossé, « Le développement du pouvoir d'agir des personnes et des collectivités : étude appliquée à une situation de suppléance familiale », in *Sauvegarde de l'enfance*, vol. 58, n°4-5, août-décembre 2003, p. 144-155.

307 Y. Le Bossé, « L'approche centrée sur le développement du pouvoir d'agir : une alternative crédible ? », interview du 5 mai 2007, téléchargé à partir du site <http://www.pouvoirdagir.fr/ressources>, le 29 mars 2013.

Sur cette question, une formatrice de l'IRTS de Montpellier, souligne qu'il est important que les formations à cette approche ne se contentent pas de « parler » du DPA, mais permettent aux étudiants d'expérimenter pour eux-mêmes et par eux-mêmes le développement de leur propre pouvoir d'agir. Elle donne un exemple mené à l'IRTS avec une promotion d'étudiants en formation d'assistants de service social qui avait choisi « de travailler sur les difficultés qu'ils rencontraient du fait du paiement trimestriel et non mensuel des bourses ». Après avoir rassemblé tous les éléments de la situation et organisé une rencontre en présence d'experts et de décideurs, ils ont intégré un groupe de travail au Conseil régional qui a examiné cette question. Grâce à la réalisation de leur diagnostic préalable et à ce groupe de travail, les étudiants ont obtenu la mensualisation des versements de bourses non seulement pour les étudiants en travail social, mais aussi pour les étudiants infirmiers de toute la région. Pour cette formatrice, il y a « un pari sur les possibilités de transfert de cette approche dans le travail de ces professionnels avec les usagers. C'est ce vers quoi va tendre la suite de la formation³⁰⁸ ».

308 C. Jouffray, « Développement du pouvoir d'agir et renouvellement des pratiques des intervenants sociaux : le point de vue d'une formatrice », in *Passerelles*, vol. 1, n°1, juin 2009, p. 115-125.

Annexe 3 : La participation des usagers dans la formation des travailleurs sociaux

L'évolution des contenus de formation des travailleurs sociaux vers le développement de nouvelles pratiques participatives³⁰⁹

A l'origine de cette synthèse, une commande du LERS -Laboratoire d'Etudes et de Recherche Sociale- sur la participation des familles en protection de l'enfance dans le cadre d'une recherche sur ce thème pour l'ONED.

A partir de sources spécialisées relatives à la participation des familles en protection de l'enfance, nous avons élargi notre recherche à d'autres leviers permettant la participation des publics accompagnés par des travailleurs sociaux. Parmi ces leviers on trouve notamment l'approche centrée sur le développement du pouvoir d'agir, le croisement des savoirs, l'ISIC ou le développement social.

Formation et participation en protection de l'enfance

Dans un article au titre évocateur pour ce qui nous intéresse aujourd'hui, « L'art d'accommoder les parents dans la loi de 2007³¹⁰ », Catherine Sellenet, professeur des Universités en Sciences de l'Education, qui a centré ses travaux sur la famille et les interventions en direction de la famille, posait cette interrogation : « La loi [du 5 mars] 2007 [réformant la protection de l'enfance] instaure-t-elle une nouvelle ère, consacrant la place des parents ? ». Et dans un livre consacré à cette réforme, Pierre Naves avait souligné le danger d'une lecture trop rapide de la loi qui pourrait passer à côté de ses articles relatifs à la formation des professionnels. Ainsi, dans le cadre d'une synthèse documentaire finalisée en juillet 2013, nous avons repris le questionnement de Pierre Naves³¹¹ : la formation constitue-t-elle un levier permettant de faire évoluer les pratiques dans le sens voulu par la loi d'une meilleure collaboration entre les parents et les professionnels ?

L'obligation législative de former l'ensemble des professionnels de la protection de l'enfance est introduite par deux articles du Code de l'éducation³¹². Voici un exemple d'intégration de cette obligation de formation dans le schéma départemental Enfance-Famille 2011/2015 du Conseil Général de Seine-Maritime : déclinée en 3 axes, cette obligation pose dans le 2ème axe que la formation individuelle des professionnels est l'outil principal de l'évolution des pratiques et qu'elle doit être développée. Dans la fiche action correspondant, figure dans le paragraphe précisant la production attendue ou les indicateur(s) d'évaluation la « formalisation et diffusion de méthodes de valorisation de la place des familles et de l'enfant³¹³ ».

Le 3e alinéa de l'article 25 de la loi du 5 mars 2007 crée un nouvel article (L 226-12-1) intégré au Code de l'action sociale et des familles (CASF) qui pose l'obligation de formation des cadres

³⁰⁹ Caroline Le Bras Responsable du Centre de Ressources en Informations Sociales (CERIS), et Christelle Zwaardemaker, documentaliste (CERIS), Institut du Développement Social.

³¹⁰ Les Cahiers dynamiques n°49, déc, p.86.

³¹¹ Pierre Naves, « La réforme de la protection de l'enfance », Paris : Dunod, 2007, pp.223-224.

³¹² Article L542-1 du Code de l'éducation (modifié par l'article 25 de la loi du 5 mars 2007) et Article D542-1 du Code de l'éducation (Partie réglementaire, Titre IV La santé scolaire, Chapitre II La prévention des mauvais traitements, modifié par le décret n°2009-765 du 23 juin 2009, art.1)

³¹³ CG 76, « Schéma départemental en faveur de l'enfance et de la famille du département de Seine-Maritime 2011/2015 » [en ligne], Fiche action 6.2 « Développer la formation et l'accompagnement des professionnels sur les thématiques éducatives » p.88, <http://www.seinemaritime.net/docs/schema-enfance-famille.pdf>

territoriaux de la protection de l'enfance. Les textes d'application de cet article³¹⁴ viennent donner corps à cette exigence, puisqu'ils définissent les modalités et le contenu de cette formation de 240 heures. La formation théorique mentionne explicitement dans son dernier domaine de compétences l'« organisation de la participation et de l'implication des familles³¹⁵ ». Cela s'est traduit par une formation proposée par le CNFPT via son réseau d'instituts chargés de la formation des cadres territoriaux, « chacun...spécialisé dans un grand champ de l'action publique locale³¹⁶ ». L'INSET d'Angers propose ainsi une formation des cadres en charge de la protection de l'enfance structurée en 6 modules, le 5ème étant intitulé « Du projet pour l'enfant à la participation des parents et de la famille³¹⁷ ».

D'autres formations sont menées parmi lesquelles :

- un partenariat entre l'INSET d'Angers (structure déconcentrée du CNFPT) et l'IRTS de Bretagne pour la mise en œuvre d'une formation continue de 5 jours répartie en 3 sessions à destination de cadres intermédiaires en Ile-et-Vilaine, formation qui « privilégie la volonté de rencontre pluriprofessionnelle, la culture partagée, la coopération, la collaboration des différents partenaires » afin de permettre la confrontation des acteurs autour de la loi du 5 mars 2007 et leur collaboration « dans l'intérêt des enfants³¹⁸ ».
- des co-formation entre professionnels de la protection de l'enfance et personnes en situation de pauvreté militantes d'ATD Quart Monde, menées en 2010 et 2011 en partenariat avec le CNFPT et s'appuyant sur la démarche participative de « croisement des savoirs ». Parmi les points importants abordés : le déséquilibre entre les familles et les professionnels ; comment les parents peuvent-ils éduquer leurs enfants, quand ces derniers reçoivent plusieurs éducations ? ; Comment une institution et des professionnels peuvent arriver à une violence faite aux parents ?³¹⁹

Dans un article commentant la contribution de la Cnape (Convention nationale des associations de protection de l'enfance) sur la question de la désinstitutionnalisation de la protection de l'enfance, Patrice Calmo et Laurent Pachod, ont donné l'exemple de ces pratiques développées par ATD Quart Monde qu'ils qualifient de « particulièrement vivifiantes ». Ils ajoutent « Il s'agirait là d'un vrai changement de paradigme si l'on prenait en compte les savoirs expérientiels des parents et des enfants pour co-construire avec eux le dispositif de protection de l'enfance³²⁰ ». Ainsi, toujours selon leurs propos, « les lois 2002-2... et 2007-293 ne sont qu'une étape et il convient d'aller beaucoup plus loin en considérant que la protection de l'enfance est un sujet trop sérieux pour le confier sans partage aux travailleurs sociaux, à la justice et au législateur... sans la participation effective de l'ensemble de la société civile, des parents et des enfants³²¹ ». Les co- formations proposées par ATD Quart-Monde sont régulièrement citées, entre autre par le Centre d'analyse stratégique dans sa note relative à la participation des habitants pour qui elles sont « de plus en plus reconnues » et qui suivent « une méthode rigoureuse [de] confrontation de points de vue... dans le but de mettre les travailleurs sociaux et les personnes précaires sur un pied d'égalité,

³¹⁴ Décret n°2008-774 du 30 juillet 2008 et arrêté du 25 septembre 2008.

³¹⁵ Verdier P. et Eymenier M. 2012 La réforme de la protection de l'enfance (2ème éd.) Paris : Berger-Levrault, p.116

³¹⁶<http://www.cnfpt.fr/content/reseau-instituts?gl=OWZlYTVmYjU>

³¹⁷<http://www.cnfpt.fr/content/cadres-charge-protection-lenfance?gl=OWZlYTVmYjU>

³¹⁸Vion A. « Protection de l'enfance : la réforme de 2007 malmenée », Travail social Actualités n°10, mars 2010, p.21

³¹⁹ "A l'écoute du point de vue des parents et des enfants : restitution des savoirs et des préconisations issus d'une co-formation..." In : « Parents, enfants, familles en protection de l'enfance » Actes du séminaire co-organisé par l'ONED et l'INSET d'Angers, 27 et 28 septembre 2011 à Angers, pp.34-43.

³²⁰ Calmo P., Pachod L. 2012 « Désinstitutionnalisation » en protection de l'enfance : la contribution de la CNAPE », Journal du droit des jeunes n°320, décembre 2012, p.48.

³²¹ *Ibid.* p.49.

de déconstruire les stéréotypes et les représentations de leurs rôles respectifs, et de réfléchir aux moyens d'améliorer le fonctionnement des institutions³²² »

Des leviers de la participation en formation

Le croisement des savoirs et des pratiques

Impulsé par le fondateur d'ATD Quart Monde Joseph Wresinski, pour qui une société et une démocratie ne peuvent se construire valablement qu'avec la participation de tous, l'objectif du « croisement des savoirs », processus de co-production de savoirs pour l'action, est d'apprendre à penser et à agir ensemble : personnes ayant l'expérience de la grande pauvreté, professionnels, élus, responsables associatifs, pour que tous puissent exercer l'ensemble des droits fondamentaux, et leurs responsabilités. La réalisation des droits est le repère. Il ne met pas les acteurs en rivalité...mais en situation de co-chercheur, formateur et acteur, à égalité de position et de participation. Les acteurs sont impliqués d'un bout à l'autre du processus : de la définition du ou des problématiques jusqu'à la formalisation de propositions, et leur mise en pratique. Les institutions qui organisent une co-formation et ses participants, adhèrent aux principes éthiques et pédagogiques présentés dans une charte de quatre pages. Dans un document téléchargé à partir du site d'ATD Quart-Monde³²³, il est précisé que depuis 2002, plus de 80 co-formations ont eu lieu (France, Belgique, Ile Maurice) qui ont impliqué plus de 600 professionnels et 400 étudiants.

Jacques Ladsous rappelle que dans son rapport « L'usager au centre du travail social », le CSTS (Conseil supérieur du travail social) passant en revue les éléments indispensables à une refondation des relations entre travailleurs sociaux et usagers et affirmant « il y a des compétences qu'aucun ne peut définir ni inventer, ni construire seul. Elles se construisent par la mutualisation des pratiques et des connaissances », recommandait en 2006 concernant la formation des travailleurs sociaux de « croiser les regards, croiser les savoirs, donc de croiser les pratiques et croiser les pouvoirs ». Jacques Ladsous ajoute : « Il ne s'agit pas de contester l'acquisition des savoirs, mais il s'agit de confronter ces savoirs à la réalité des situations vécues de sorte que toutes les actions que nous conduisons les uns et les autres puissent être capitalisées, mutualisées et servir de fil conducteur au progrès³²⁴. »

Le développement du pouvoir d'agir (DPA)

Dans le cadre d'un séminaire organisé en 2011 par l'ONED et l'INSET d'Angers³²⁵, Bernard Vallerie alors maître de conférences (Université Pierre Mendès-France, IUT2 département « carrières sociales », Grenoble) avait réalisé une communication intitulée : « Approche centrée sur le développement du pouvoir d'agir des personnes et des collectivités en protection de l'enfance ». Partant de son expérience de 28 années passées dans le champ de la protection de l'enfance, il expose dans un premier temps les raisons pouvant inciter les professionnels de ce champ d'intervention à interroger leurs pratiques, en citant entre autre l'évolution législative (les

³²²Centre d'analyse stratégique, « *La participation des habitants : trois pistes pour rénover la politique de la ville* », La note d'analyse n°278, septembre 2012, p.7, disponible à cette adresse : www.strategie.gouv.fr

³²³« *Enjeux et objectifs de la démarche du croisement des savoirs et des pratiques*, consulté le 11 février 2014 <http://www.missionparticipation.fr/ressource/enjeux-et-objectifs-de-la-demarche-du-croisement-des-savoirs-et-des-pratiques-pdf>

³²⁴Jacques Ladsous « *L'usager au centre du travail social : représentation et participation des usagers* », Empan, 2006/4 n°64, p.45.

³²⁵ Bernard Vallerie, "Approche centrée sur le développement du pouvoir d'agir des personnes et des collectivités en protection de l'enfance" In : « Parents, enfants, familles en protection de l'enfance » Actes du séminaire co-organisé par l'ONED et l'INSET d'Angers, 27 et 28 septembre 2011 à Angers, pp.50-56.

lois de 2002 et 2007) avant de présenter l'approche centrée sur le développement du pouvoir d'agir (DPA) comme possibilité de changer le regard sur les familles et la manière de travailler avec elles. Cette approche s'appuie sur les travaux de Yann Le Bossé, professeur à l'Université de Laval de Québec pour qui l'expression « développement du pouvoir d'agir » constitue une variante particulière des approches fondées sur l'empowerment. Elle s'inspire de la psychologie communautaire née aux Etats-Unis en 1966, des apports de la systémie (Ecole de Palo Alto), de l'approche conscientisante (Paulo Freire, Pédagogie des opprimés, 1974) et de l'interactionnisme stratégique. Elle se réfère « à la capacité concrète des personnes (individuellement ou collectivement) d'exercer un plus grand contrôle sur ce qui est important pour elles, leurs proches ou la collectivité à laquelle elles s'identifient ». Il s'agit de « créer les conditions pour qu'elles puissent agir individuellement ou collectivement sur ce qui est important pour elles ». Le DPA constitue un cadre de référence susceptible d'orienter le mode d'exercice des intervenants sociaux.

Dans un article de la revue *Sauvegarde de l'enfance* de 2003, Bernard Vallerie et Yann Le Bossé avaient appliqué de façon théorique les quatre axes clés du DPA aux processus décisionnels dans le cadre d'un dispositif de suppléance familiale dans un internat accueillant des adolescents³²⁶. Des expériences plus concrètes de mise en œuvre de cette approche ont également été menées, notamment dans le cadre de la formation au travail social. Citons celle de l'IRTS de Montpellier, explicitée par Claire Jouffray qui souligne que les formations à cette approche ne doivent pas « parler » du DPA mais permettre aux étudiants d'expérimenter pour eux-mêmes et par eux-mêmes le développement de leur propre pouvoir d'agir. Cette expérience a été menée avec une promotion d'AS 2ème année qui a choisi « de travailler sur les difficultés qu'ils rencontraient du fait du paiement trimestriel des bourses et non chaque mois. Après avoir rassemblé tous les éléments de la situation et avoir organisé une rencontre en présence d'experts et de décideurs, ils ont intégré un groupe de travail au Conseil Régional qui a examiné cette question. Grâce à la réalisation de leur diagnostic préalable et à ce groupe de travail, ils ont obtenu la mensualisation des bourses versées non seulement aux étudiants en travail social, mais aussi aux infirmiers dans toute la région... Au-delà de ce module qui a peut-être un effet « bulle », il est probable que pour pouvoir s'implanter davantage, l'approche DPA, par effet de système, aura des incidences sur l'organisation des programmes et la pédagogie. C'en est la condition et c'est ce qui s'esquisse à l'heure actuelle. »

Elle cite ensuite l'exemple d'une autre expérimentation cette fois menée dans le cadre de la formation continue dont une première évaluation a permis de constater « chez les participants des changements de posture au sein de leurs structures de travail » et ajoute qu'il y a « un pari sur les possibilités de transfert de cette approche dans le travail de ces professionnels avec les usagers. C'est ce vers quoi va tendre la suite de la formation³²⁷. » Nous vous renvoyons à l'ouvrage collectif coordonné par Bernard Vallerie dans lequel sont présentés d'autres exemples concrets de séquences de formation s'appuyant sur cette approche (notamment en formation d'éducateur spécialisé) ainsi que d'interventions sociales menées s'appuyant également sur le DPA, relevant à la fois de l'intervention collective et de l'intervention d'aide à la personne. On voit ainsi que des démarches du développement d'une dynamique de participation sont intégrées à la formation des intervenants sociaux.

³²⁶ Vallérie B. et Le Bossé Y., « Le développement du pouvoir d'agir des personnes et des collectivités : étude appliquée à une situation de suppléance familiale », *Sauvegarde de l'enfance*, volume 58, n°4-5, août-décembre 2003, pp.144-155.

³²⁷ Jouffray C., « Développement du pouvoir d'agir et renouvellement des pratiques des intervenants sociaux : le point de vue d'une formatrice », *Passerelles*, vol.1, n°1, juin 2009, pp.115-125.

L'Intervention sociale d'intérêt collectif (ISIC)

Dans une intervention réalisée dans le cadre du congrès de l'AIFRIS en 2009 (Tunisie), Yvette Molina, alors responsable de formation à l'Institut de Formation Sociale des Yvelines, rappelait que « le champ du travail social connaît depuis les années 1980 de fortes transformations notamment sous la poussée des lois de décentralisation en matière d'action sociale. Le[s] principaux employeurs [des travailleurs sociaux] sont devenus les élus (conseil général) à la place de l'Etat, et le monde associatif lui aussi financé, pour une large part, par ces mêmes élus. » Déjà en 2002, le rapport de l'ODAS³²⁸, préfigurant la réforme du diplôme d'AS, qui identifiait les évolutions nécessaires de la formation des travailleurs sociaux et préconisait notamment de « mieux former aux actions collectives et participatives³²⁹ » était le résultat d'une démarche inter-institutionnelle réunissant des représentants de collectivités locales, des principaux organismes de formation du travail social et de l'Etat dans le cadre d'une commission s'étant donnée deux objectifs : « - mieux identifier les attentes des collectivités locales en ce qui concerne l'amélioration de la formation initiale de leurs travailleurs sociaux, analyser les dysfonctionnements les plus perceptibles du dispositif de formation ; faire des propositions visant à améliorer la formation initiale des travailleurs sociaux, en s'appuyant non seulement sur ces constats (attentes et dysfonctionnements) mais aussi sur des initiatives prises par certaines collectivités territoriales.³³⁰ »

Dans un tel contexte où s'est opérée la décentralisation des politiques sociales mais aussi des formations au travail social, il nous semble alors important aujourd'hui de mettre également l'accent sur une volonté politique des collectivités territoriales de s'inscrire dans une dynamique de participation qui s'affirme. En effet, malgré la réforme du DEASS qui réhabilite l'intervention sociale d'intérêt collectif (ISIC), un article du Journal de l'action sociale de février 2013 pointait que les directeurs généraux des services des conseils généraux s'exprimant sur « la formation des travailleurs sociaux dispensée dans les IRTS », ont affirmé « dans une tribune qui circule sur Internet depuis le mois de juin 2012 » qu'elle était « surtout tournée vers des problématiques de réparation au profit de bénéficiaires considérés individuellement comme « des victimes du système », précisant : « deux dimensions en particulier devraient faire l'objet de formations étoffées : les actions collectives et le travail en partenariat... L'usager du service social en tant que porteur de compétences est [aussi] à remettre au centre de la formation de nos futurs collègues... Ce chantier de la formation ne pourra progresser que si les départements, premiers employeurs de professionnels du secteur social, s'y impliquent avec volontarisme, ce qui n'est pas le cas général aujourd'hui.³³¹ » L'ISIC ne constituerait-elle alors pas un levier de la participation ? Pourtant, une intervention de Martine Bueno et Brigitte Portal, alors assistantes de service social, dans le cadre de l'AIFRIS, propose une réflexion sur l'apport du DPA dans l'intervention sociale d'intérêt collectif en s'appuyant sur l'exemple de deux actions menées en direction de bénéficiaires de minimas sociaux et en montrant notamment en quoi le DPA permet de clarifier la notion d'intérêt collectif³³².

Ajoutons également que dans sa note d'analyse sur la participation des habitants, le Centre d'analyse stratégique qui constate que des pratiques collectives telles que le community organizing

³²⁸« Travail social et développement social : La formation initiale au cœur du changement » sous la direction de Jean-Louis Sanchez, ODAS, novembre 2002

³²⁹Ibid. p.5

³³⁰Ibid. p.4

³³¹« Le regard des directeurs généraux des services des conseils généraux », In : Le journal de l'action sociale du 15 février 2013, p.37

³³²Martine Bueno et Brigitte Portal, « Vous avez dit intérêt collectif ? Vers un développement social durable : l'apport du développement du pouvoir d'agir dans l'intervention sociale d'intérêt collectif », [en ligne], consulté le 13 mars 2014, aifris.eu/03upload/uplolo/cu189_428.pdf

restent expérimentales et ponctuelles en France, cite l'ISIC comme une évolution en la matière, précisant qu'elle « présente des similitudes avec le community organizing » et ajoutant : « ainsi, la capacité des habitants à s'organiser collectivement pourrait prendre de l'ampleur si les formations des travailleurs sociaux mettaient davantage l'accent sur le métier de community organizer... Dans cette perspective d'évolution des métiers du travail social, un certain nombre de professionnels de la politique de la ville pourraient se consacrer aux tâches d'organisation de la société civile³³³ ». Il rappelle également que le community organizing, « inventé par Saul Alinsky -inspirateur des combats féministes et des Noirs américains des années 1960 et 1970-,... consiste à « repérer, motiver, et éventuellement former, des personnes susceptibles de s'engager -ou déjà engagées- dans une action collective pour le bien collectif du quartier ». Entourés par des travailleurs sociaux d'intérêt collectif (community organizers), les représentants des habitants identifiés façonnent leur propre agenda politique, demandent des comptes aux élites économiques et politiques du territoire concerné, et développent leur potentiel d'engagement collectif autour de leaders exerçant, entre autres fonctions, celle de porte-parole. Même si la mobilisation est toujours précaire, fragile, soumise aux aléas des trajectoires individuelles, ces méthodes permettent de mobiliser les habitants autour de problématiques telles que le logement..., les salaires, la sécurité, l'accès à l'emploi ou aux équipements culturels de la ville. Sous l'influence du président des Etats-Unis Barack Obama, qui fut lui-même community organizer à Chicago, on observe un intérêt grandissant pour ce modèle, y compris en France où de telles expériences prennent forme, notamment à Sevrans ou à Grenoble.³³⁴ » Le Centre d'analyse stratégique préconise ainsi notamment de « mettre l'accent sur l'intervention sociale d'intérêt collectif (inspirée du community organizing) dans la formation initiale et continue des travailleurs sociaux³³⁵ ».

Sylvie Poizat, alors formatrice et coordinatrice du pôle social à l'IREIS, rappelle que la commande publique souhaitant voir se développer ces méthodes consistant à travailler avec des groupes d'usagers plutôt que dans le cadre d'une prise en charge individuelle, identifiées dans la formation des AS par le terme ISIC, a expressément invité « les établissements de formation à trouver des terrains de stage afin que l'étudiant soit confronté et impliqué concrètement dans ce type d'intervention³³⁶ »... mais constate également que « ce type d'intervention... est loin de constituer pour autant une pratique courante³³⁷ » et souligne que « l'enjeu se situe aujourd'hui dans le rapprochement nécessaire entre « école » et « terrains » afin d'offrir un espace de co-construction d'un savoir professionnel nouveau, d'autant plus riche qu'il initie une dynamique d'interaction favorisant la socialisation professionnelle de l'ensemble du groupe pour une redéfinition de ce qui fait collectif aujourd'hui et de la place à occuper par le travailleur social dans des contextes en mouvement³³⁸ ».

Une volonté politique et des initiatives pour promouvoir les démarches participatives

Revenons à cette volonté politique de s'inscrire dans une dynamique de développement social local et de promouvoir les démarches participatives que nous avons souligné précédemment : un an après l'article du Journal de l'action sociale, la revue Actualités Sociales Hebdomadaires³³⁹

³³³ *Op.cit.*, Centre d'analyse stratégique, p.10

³³⁴ *Ibid.* p.9

³³⁵ *Ibid.* p.10

³³⁶ Sylvie Poizat, « Développement social et participation : un défi à relever pour les professionnels de l'intervention sociale de demain ? » colloque de l'AIFRIS à Hammamet, 2009, <http://www.aifris.org/IMG/pdf/POIZAT-Sylvie-2.10.pdf>, p.1

³³⁷ *Ibid.* p.2

³³⁸ *Ibid.* p.1

³³⁹ Paquet M., « Développement social local, le difficile virage des départements » Actualités sociales hebdomadaires n°2845 du 31 janvier 2014, pp. 24-27

consacre elle aussi un article à cette volonté, en précisant qu'un manifeste lancé à l'initiative des directeurs généraux des services de 2 départements (Ille-et-Vilaine, Meurthe-et-Moselle) en faveur d'une politique de développement social a été signé par les directeurs généraux des services de 34 départements. L'article précise que les signataires de ce manifeste constatent notamment un « effacement des solidarités de proximité » ainsi que la transformation des travailleurs sociaux en « prestataires de dispositifs » et des « usagers-citoyens conduits à aborder l'ensemble de leurs difficultés sur le mode de la réparation due par les pouvoirs publics ». Ils appelaient à « une refondation de l'action sociale » autour de trois axes, notamment « s'engager dans une dynamique de développement social faisant des usagers « des acteurs et non des sujets des politiques sociales » en précisant « mener une politique de développement social... suppose de mettre autour de la table tous les acteurs qui participent à ces actions, à l'échelon territorial le plus pertinent³⁴⁰ ».

Ce même article souligne que cette initiative témoigne d'un mouvement plus global puisque l'on retrouve cette volonté à d'autres endroits. Il cite à cet effet le groupe de travail « gouvernance des politiques de solidarité » constitué dans le cadre du plan de lutte contre la pauvreté, qui préconise d'intégrer cette lutte « dans une approche de développement social ». L'article cite également :

- l'Andass (Association nationale des directeurs de l'action sociale et de santé des conseils généraux) qui a organisé des 3 journées sur ce thème en septembre 2013,
- Jean-Marie Gourvil spécialiste du développement social, ancien responsable pédagogique de l'IRTS Basse-Normandie qui constate notamment qu'« un réseau d'élus engagés dans le développement social est en train de se créer³⁴¹ »,
- les étudiants de l'INET (Institut national des études territoriales) qui ont mené une étude commandée par l'Association nationale des directeurs généraux des grandes collectivités qui soulignait la faible mobilisation des habitants dans les démarches de développement social des collectivités, du fait notamment du manque de formation de leurs agents et constatait que peu d'étudiants « parviennent à faire un stage dans un projet de développement social » et que « les postes proposés aux travailleurs sociaux demeurent « centrés sur le travail administratif et la gestion des dossiers individuels³⁴² »,
- le CNFPT qui « a fait évoluer les fiches de poste des responsables de territoire chargés du pilotage des actions sociales et médico-sociales de proximité dans le sens de la démarche de développement social³⁴³ »,
- l'ODAS qui dans une étude réalisée en 2010 montrait que les actions collectives ne représentaient que 6% du temps de travail des assistants sociaux polyvalents et qui a engagé une recherche-action auprès de 18 départements pour fournir des repères méthodologiques sur les démarches de développement social local (rapport final prévu pour 2015) et qui pose notamment comme constats que certaines directions de départements estiment « ne pas être concernées par le développement social » et que l'autre difficulté concerne les travailleurs sociaux « dans le passage d'une relation de vis-à-vis à une relation de côte-à-côte avec les usagers³⁴⁴ ».

Il met également l'accent sur le fait que du côté des travailleurs sociaux, « la perspective d'un retour au travail collectif, après des décennies de traitement individuel des situations, suscite autant de soulagement que de craintes. « Il y a une forte demande de soutien technique. Les professionnels ont besoin d'être rassurés dans la conduite de réunions dynamiques avec les usagers. Mais l'intérêt est de solder le déficit de confiance des habitants en construisant avec eux

³⁴⁰*Ibid.*, p.24

³⁴¹*Ibid.*

³⁴²*Ibid.*, p.25

³⁴³*Ibid.*

³⁴⁴*Ibid.*, p.27

les réponses », observe le conseiller de l'ODAS³⁴⁵ ». Ajoutons que ce besoin de soutien a été également verbalisé dans le cadre des journées du travail social (JTS) organisées par la Fnars à Valence en novembre 2013. Ayant vocation à préparer les états généraux du travail social (la Fnars participant au comité de pilotage des états), elles ont permis de dresser un certain nombre de constats formulés dans les comptes-rendus par région (un document détaillant l'ensemble des propositions faites dans le cadre de ces journées doit être élaboré), citons par exemple : « la participation n'est pas suffisamment abordée dans les formations³⁴⁶ » (Aquitaine), quant au groupe représentant les régions PACA/Languedoc, il « pose la question de la formation initiale et de la formation continue qui est peu ou pas développée sur les thèmes des politiques publiques et des changements de société, [notamment concernant] l'expression et participation des usagers³⁴⁷ ».

L'article des ASH cite également différentes actions portées par des départements qui ont fait du développement social le « cheval de bataille d'une refondation de leurs politiques publiques³⁴⁸ », notamment celle du département de la Gironde qui suite aux émeutes urbaines de 2005 s'est doté « d'un plan d'action destiné à remédier au sentiment d'abandon dans ses quartiers » et dont l'une des préconisations invite « à repenser le travail social » en accompagnant un renouvellement des pratiques professionnelles... Lancé en 2009, ce plan vise à promouvoir les démarches participatives et à recentrer l'intervention des professionnels sur « les compétences des personnes, le développement du pouvoir d'agir et l'approche territoriale ». Les travailleurs sociaux bénéficient d'appuis méthodologiques pour engager des actions collectives et acquérir de nouvelles méthodes. [Certains d'entre eux] sont [d'ailleurs] partis en Suède, dans le cadre du programme Leonardo, pour se former à *l'empowerment*.³⁴⁹ »

Enfin, citons également le mouvement d'éducation populaire qui fait une large place à la participation dans son texte d'orientation « Un avenir pour l'éducation populaire », qui est le « fruit de nombreux travaux, réunions inter régionales, colloques, débats dans les Unions Régionales et dans les fédérations, qui ont permis d'aboutir à un texte d'orientation qui a été largement débattu³⁵⁰ » et qui sert d'appui à la refondation de l'éducation populaire, cette réflexion venant « prolonger un vaste chantier que nous avons engagé depuis la fin des années 1980 pour tenter de redéfinir l'utilité, l'actualité et l'originalité de notre projet, dans un monde en profonde mutation³⁵¹ ». Dans une partie intitulée « Moderniser nos modèles de mobilisation », il précise : « il est impératif que la participation devienne l'alpha et l'oméga de toute action d'éducation populaire... il nous apparaît incontournable que la participation devienne le cœur de notre pédagogie d'outillage et d'*empowerment* ». Notre rapport aux usagers et les formes de l'engagement associatif n'ont de sens que couplés à une large consultation des acteurs : les élus, les salariés, les volontaires, les bénévoles auront dans ces conditions le sentiment d'être réellement acteurs de leur propre transformation... Cette ambition est aussi un moyen pour l'éducation populaire de redonner aux citoyens le goût de l'engagement politique et le sentiment qu'ils en maîtrisent le format et les finalités. Les individus auront ainsi l'opportunité de retrouver une certaine prise sur leur avenir.³⁵² »

³⁴⁵*Ibid.*

³⁴⁶http://www.fnars.org/images/stories/champs_d_action/travail-social/pdf/JTS-CR/_JTS-Aquitaine_11092013.pdf

³⁴⁷http://www.fnars.org/images/stories/champs_d_action/travail-social/pdf/JTS-CR/Pr%C3%A9conisationsPACA_JTS.pdf

³⁴⁸*Ibid.*, p.25

³⁴⁹*Ibid.*

³⁵⁰Nicolas Sadoul, « Un avenir pour l'éducation populaire : rapport de la question de congrès 2013 », [en ligne], <http://www.education-populaire-congres.org/rapport-national-sur-la-question-de-congres-un-avenir-par-leducation-populaire/>, consulté le 19 mars 2014

³⁵¹*Ibid.*

³⁵²*Ibid.*

Mais il ajoute également : « Toutefois, il n'est pas inutile de rappeler que les conditions de la participation ne sont jamais acquises, elles s'apprennent et se construisent. L'écueil récurrent des dispositifs publics de participation est, à de rares exceptions, l'excessive homogénéité des participants et le manque de préparation des publics non acculturés à cette forme d'expression. Les publics des quartiers défavorisés sont par exemple peu représentés dans ces espaces hautement codifiés dans lesquels les commanditaires concentrent les efforts sur les techniques de participation et trop peu sur l'accompagnement des publics. La première mission de l'éducation populaire est donc de préparer et d'outiller les individus à la participation avant même tout investissement dans des dispositifs de participation...Les trois corollaires de cette nouvelle pédagogie de l'accompagnement que sont l'autonomie, le regard critique et la participation sont alors un moyen de redonner du sens et une vitalité à l'engagement militant.³⁵³ »

Dans le cadre des rencontres de l'Observatoire de la jeunesse du 11 décembre 2013 consacrées aux pratiques non-instituées de l'éducation populaire, l'INJEP, dans le compte-rendu de ces rencontres, précise que celles-ci ont été organisées « suite à la publication du rapport d'Emmanuel Porte intitulé « Des pratiques d'engagement en transformation : enjeux pour l'avenir de l'éducation populaire »... Après avoir dressé un état des lieux des pratiques questionnant l'éducation populaire, les intervenants ont participé à deux tables rondes consacrées au partage des savoirs et des pouvoirs, à travers la culture numérique et la notion *d'empowerment*.³⁵⁴ » Pour nourrir les échanges qui ont eu lieu dans le cadre de ces journées, étaient notamment présents Hélène Balazard (chercheuse associée à la chaire Unesco « Politiques urbaines et citoyenneté »), Pascal Aubert (membre du collectif « Pouvoir d'agir »), Cynthia Fleury (philosophe, psychanalyste et chercheuse au Muséum d'histoire naturelle) et Adrien Roux (membre de l'Alliance citoyenne de Grenoble). Nous vous invitons à lire la partie consacrée à *l'empowerment* (pp.9-12) qui notamment rappelle les deux dimensions de cette notion, pointe les écueils de « l'offre de participation ». Adrien Roux distingue quatre niveaux *d'empowerment* et plaide pour la désignation d'un *community organizer* et précise que « L'Alliance citoyenne de Grenoble assume cette fonction, en allant à la rencontre des habitants³⁵⁵ ». Elle se présente comme la première organisation française de *community organizing*³⁵⁶.

Conclusion

Rappelons que le Conseil interministériel de lutte contre les exclusions dans son « *Plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale* » de 2013 qui a prévu les « Etats généraux du travail social », partant « d'expériences intéressantes telles que celle qui a pris corps dans le cadre du huitième collège du CNLE ou dans la création d'un conseil consultatif des personnes accueillies (CCPA) et de ses déclinaisons régionales (CCRPA) », recommande « d'étendre et diversifier ces formules de participation, porter un intérêt particulier aux contacts entre personnes en situation précaire et services publics, promouvoir des méthodes de co-construction et d'évaluation participatives et développer l'ingénierie nécessaire à cette participation³⁵⁷ ». Dans ce plan est également mis en avant l'importance de renforcer la formation continue des travailleurs sociaux, partant du constat que la formation initiale « ne concerne que les nouveaux diplômés soit de

³⁵³*Ibid.*

³⁵⁴INJEP, « Education populaire et nouvel agir démocratique : comptes-rendus des Rencontres de l'Observatoire de la jeunesse, 11 décembre 2013 », [en ligne],http://www.injep.fr/IMG/pdf/Compte-Rendu_Rencontres_Observatoire_2013.pdf p.1, consulté le 21 mars 2014

³⁵⁵*Ibid.*, p.10

³⁵⁶Son site internet est en construction au moment de la réalisation de cette synthèse

³⁵⁷Conseil interministériel de lutte contre les exclusions, *Plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale*, 2013, p.45

l'ordre de 5% de l'ensemble des travailleurs sociaux³⁵⁸ ».

Nous avons vu tout au long de cette synthèse que les leviers d'une dynamique de la participation existent, à la fois au travers d'une volonté politique qui s'affirme, d'un cadre réglementant la formation qui évolue, d'acteurs qui se mobilisent, de démarches telles le croisement des savoirs et des pratiques et le développement du pouvoir d'agir (DPA) déjà expérimentées en formation. Mais alors il semble important de réfléchir aux conditions qui en feront des leviers d'une véritable participation qui ne soit pas une nouvelle injonction, ou encore un simulacre. Pour cela, nous pouvons nous appuyer sur des réflexions menées par des personnes ressources telles que Marie-Hélène Bacqué qui dans son livre consacré à l'empowerment, retrace la genèse de ce concept et en analyse les différents usages et les enjeux qui accompagnent son introduction et sa diffusion dans différents champs, pour éclairer les modalités de son importation en France. En ce qui concerne plus spécifiquement les centres de formation au travail social, peut-être faut-il avoir en tête les propos de Sylvie Poizat : « l'enjeu se situe aujourd'hui dans le rapprochement nécessaire entre « école » et « terrains » afin d'offrir un espace de co-construction d'un savoir professionnel nouveau³⁵⁹ ». Les ateliers thématiques s'appuyant sur des observations concernant les enjeux de la « participation » dans des établissements œuvrant dans divers champs, vont peut-être permettre d'éclairer la réflexion sur cet aspect.

³⁵⁸*Ibid.*, p.48

³⁵⁹*Op. cit.*, Sylvie Poizat, p.1

Pourquoi la question de la participation des familles nécessite une formation pour le travailleur social ?³⁶⁰

Ce principe de travail, posé aujourd'hui, est très récent dans l'histoire du travail social ; l'idée de la nécessité de restaurer et soutenir l'autorité parentale paraît pourtant évidente aujourd'hui. Chacun convient aisément, est même convaincu, de l'utilité et de la nécessité de travailler avec les familles, et de ne plus les reconnaître dans leur seule dimension défaillante.

Il s'agit pourtant d'un changement de paradigme témoignant de la capacité de transformation et d'évolution d'une société, d'avancées considérables en termes de droits de l'homme et de défenses de l'usager.

Et pourtant...

L'entrée de la « famille » dans le travail social, en dépit de la certitude de son intérêt, est loin d'être simple... elle vient bouleverser les idéologies, complexifier les missions et les pratiques professionnelles.

Car, cette obligation, ce devoir, cette volonté que nous nous donnons aujourd'hui, de « travailler avec les familles » vient questionner nos idéologies et nos représentations, profondes, intrinsèques, constituantes, de « La famille », de notre famille bien sûr. Et donc de nous-mêmes.

Car lorsque nous parlons de la « La famille », nous parlons de la nôtre bien sûr, celle qui est « en nous », intériorisée et qui nous anime.

Car lorsque nous pensons parler de la famille, d'un point de vue général, nous ne parlons que de notre famille en particulier, et que de nous-mêmes ; en témoigne la mobilisation qu'a suscité « le mariage pour tous » illustrant cet investissement affectif, viscéral, insensé, qui ne relève pas de la raison, mais de l'affect, affects d'amour et de haine, de pulsions de vie et de mort, de destruction et d'autoconservation.

Tout individu a une certaine représentation de la famille qui lui est propre en lien avec sa culture et son expérience de vie et qui va influencer fortement son attitude, son comportement.

Le travailleur social, amené à travailler avec les familles, devra prendre connaissance de ses propres représentations, s'en départir, pour pouvoir rencontrer une « autre famille » dans toute son altérité.

« Faire participer les familles » est donc un travail difficile et exigeant. Un défi passionnant à relever car il s'agit véritablement de notre capacité à accepter l'altérité c'est-à-dire tout ce qui n'est pas soi, qui m'est inconnu et me « bouscule ».

C'est la raison pour laquelle, « la participation des familles dans le travail social » nécessite une formation.

Comment est pensée la formation initiale du futur travailleur social pour atteindre ce but ?

³⁶⁰ Agnès Lainé, Formatrice-psychologue clinicienne, Institut du Développement Social.

Elle est pensée de façon à poser les prérequis nécessaires à l'étudiant pour mener à bien son futur travail.

Pour ce faire, il a besoin de connaître l'évolution et l'histoire de la famille dans le temps et les sociétés ; approche sociologique et psycho-sociale donc.

Il doit connaître, reconnaître, les idéologies sous-jacentes présentes dans les institutions et qui orientent le travail dans telles ou telles directions. En effet, les institutions sont porteuses de « théories-idéologies » implicites qui animent les pratiques professionnelles dont il est essentiel de prendre connaissance, de rendre explicite, car elles sont porteuses elles-aussi de représentations. Telles les idées-concepts, de « compétence familiale », d' « autorité parentale », de parentalité, avec les dispositifs qui en découlent : le « soutien à la parentalité », la thérapie familiale, et l'utilisation d'outils « thérapeutiques » tels les « entretiens familiaux » le « génogramme ». Arrêtons-nous un instant sur « le génogramme » : un outil, repris de la thérapie familiale systémique, couramment utilisé et pourtant pas « anodin ». Mesure-t-on l'impact de cet outil et son idéologie sous-jacente ? Mesurons-nous précisément ce que cet outil vient pointer, mobiliser, figer, chez la famille, l'enfant auprès de qui nous l'utilisons ? Cet outil vient en effet mettre en exergue un lien particulier, le lien transgénérationnel. Pourquoi mettre en exergue ce lien plutôt qu'un autre ? Cette focalisation du travail « social » sur ce lien est-il aidant ? Ne peut-il être aliénant ou violent pour la personne ? Pourquoi pas celui de l'amitié ? Lien considéré comme le plus fécond par les philosophes ? D'autres liens existent donc pour l'individu qui lui permettent de s'épanouir, de se construire, de se réaliser, de grandir.

Cette formation initiale du travailleur social apporte les connaissances théoriques aussi. Il s'agit de prendre connaissance de l'expérience des cliniciens qui ont observé la/les familles et leur fonctionnement dans leurs pratiques et ont pu en rendre compte dans un travail de conceptualisation. Rendre connaissance des différents éclairages, diversifiés et complémentaires sur « la famille » qu'apportent l'approche psychanalytique, systémique, contextuelle, psychosociale et sociologique.

Enfin, cette préoccupation du travail social sur « la participation des familles » rejoint étonnamment la préoccupation des enfants : les travailleurs sociaux voient dans leur pratique que combien les enfants peuvent être avant tout préoccupés de leurs parents. Et parfois ils le sont à tel point que cette préoccupation les empêche tout simplement d'avoir la possibilité d'avoir d'autres relations...

Pour travailler ces différentes questions, nous avons constitué un groupe pluriprofessionnel, comprenant des assistants du travail social, des éducateurs, des travailleurs d'intervention sociale et familiale et des psychologues.

La participation des usagers dans la protection de l'enfance dans trois établissements de formation en travail social (Aquitaine, PACA, Haute-Normandie)

Aquitaine

La formation aux questions de protection de l'enfance et de participation des usagers à l'IRTS Aquitaine

Il sera fait état, dans cette partie du rapport, de la réalité de la formation des étudiants AS et ES aux questions de protection de l'enfance et de participation des usagers durant leur trois années de formation au sein de l'Institut Régional du Travail social Aquitaine. Les informations prennent en compte le nombre total d'heures dispensées par semestre autour de ces thématiques (cours, séminaires, journées d'étude, forums, conférences) sur chacune des filières, les modules et les disciplines dans lesquels se replacent ces enseignements, le profil des intervenants, les modes de construction pédagogique associés aux enseignements dispensés. Ces informations ont été collectées auprès des responsables de filières, des référents modules et de la responsable des enseignements juridiques au sein de l'IRTS Aquitaine.

La Filière AS

Selon les propos de la responsable de la filière, le thème de la protection de l'enfance est obligatoirement vu par l'ensemble des étudiants durant les trois années de formation au diplôme que ce soit par le biais de cours en amphithéâtre, de séances de travaux dirigés, d'exercices écrits obligatoires, de journées d'étude plus ou moins proches de la thématique, ou bien encore, par la réalisation d'un travail de recherche ou de documentation plus spécifiquement dédié à la question via la réalisation de dossiers thématiques, de mémoires de fin d'étude, de mémoires collectifs d'initiation à la recherche, de dossiers de pratique professionnelle. Il s'agit, pour elle, de l'une des thématiques phares et incontournables de la filière.

Le passage aux ECTS a permis de retravailler l'architecture générale du projet pédagogique et de mieux repérer les doublons ainsi que les manques éventuels associés à cette thématique. Il aurait, en outre, permis de renforcer la cohérence d'ensemble des enseignements et d'éviter les logiques d'éclatement des cours durant les trois années de formation, tel que les étudiants pouvaient en faire la critique. En effet, au regard de la diversité des approches et déclinaisons proposées de la thématiques (approche juridique, sociologique, historique), les étudiants pouvaient parfois exprimer leur difficulté à établir des liens entre ces différents angles d'approche. Le passage aux ECTS a permis de concentrer les interventions relatives à cette thématique sur certaines périodes de formation et donc de faciliter les articulations entre les différentes déclinaisons disciplinaires de la question.

En ce qui concerne le thème de la participation des usagers, sa présence dans la formation a été renforcée au moins par deux aspects : à travers l'analyse et le regard porté sur les transformations juridiques liées aux lois de 2002 et de 2005 et, depuis la réforme du DEASS en 2004, à travers l'obligation de traiter dans l'approche méthodologique de l'intervention sociale autant de l'accompagnement individuel que de l'accompagnement collectif. Dans cette logique, et même si l'approche collective a toujours fait partie de la formation des assistants de service social, la responsable de formation mentionne un renforcement de l'intervention autour du Développement Social Local, du Développement du Pouvoir d'Agir, du Travail Social de groupe, dans la filière ces dernières années grâce aux compétences de trois formatrices plus

particulièrement formées à ces questions. Les espaces dédiés à ces méthodes d'intervention sont désormais plus formalisés, mieux identifiés et construits autour de contenus plus fournis d'un point de vue méthodologique. Cela se replace également dans un contexte local où le conseil général de la Gironde a développé dans ses politiques d'intervention en polyvalence ces techniques d'intervention et formé ses personnels, donnant ainsi la possibilité aux étudiants de l'institut de les appréhender de façon très concrètes à travers leur lieu de stage (MDSI par exemple). Le départ des étudiants à l'étranger via les déplacements à la mobilité Erasmus est également l'occasion de s'ouvrir à différentes expériences.

Semestre 1

- En tronc commun avec les ES sur le DC4 et dans le cadre d'un cours de 15h sur « les fondamentaux juridiques de l'action sociale », présence d'un cours de 3h dédié à « la protection de l'enfance ». Le contenu est orienté autour des lois, des dispositifs et de leur déclinaison locale.
- Dans le cadre du cours « Ethique et déontologie », organisation d'une journée dédiée à l'accueil de professionnels par les étudiants : 6 professionnels accueillis au total (3 le matin, 3 l'après-midi dont un obligatoirement issu du champ de la protection de l'enfance). Un petit groupe d'étudiants travaille à l'accueil spécifique d'un professionnel dont ils sont les parrains ou les marraines durant la journée. Le professionnel doit exposer pendant quinze minutes les missions autour desquelles il intervient, la réalité du travail au quotidien. Le temps d'exposition et d'échange prévu avec les étudiants est généralement l'occasion d'aborder la question de l'interaction avec les publics, les positionnements professionnels et donc la question de l'usager.
- Dans le cadre du module spécifique DC1 « découverte de l'histoire et des fondements du Service Social », 16h sont consacrées au thème « éthique et déontologie de la profession » dans lesquelles 4h sont spécifiquement dédiées au thème « Secret professionnel et protection de l'enfance ». Ce cours est assuré par un juriste.
- Dans le cadre d'un module sur « la compréhension du contexte politique », présence d'un cours sur « les droits de l'homme et de l'enfant » de 15h dans lesquelles 5 heures sont plus directement dédiées aux droits de l'enfant dans le cadre de la protection de l'enfance. Ces cours sont assurés par un juriste.
- Dans le cadre du cours en interfilière « Politiques sociales » : une conférence de 6h est consacrée à « l'histoire de la protection de l'enfance ». Le cours est assuré par une sociologue.

Semestre 2

- Dans le cadre du module DC1 « intervention en service social », et de l'enseignement « cadre de l'intervention du service social » qui comprend 71h au total, 7h sont consacrées aux finalités de l'intervention par des approches centrées sur la personne et sur les groupes (autonomie, capacité, *empowerment*) et 32h à l'enseignement « Identification des étapes de l'intervention » qui se décline lui-même en 3h de cours sur « la personne, le groupe familial, l'usager » ; 3 h de cours sur « *l'empowerment* » ; 4h de TD sur « *l'empowerment* » ; un travail de 2h de recueil de données à partir du contexte de la protection de l'enfance ; 3h de cours autour de « l'accompagnement de la personne, prise en compte de la personne et de son rythme ». Il s'agit, par cet espace pédagogique, de favoriser l'initiation des étudiants à la prise en compte des besoins et des attentes de l'usager en attirant leur attention sur les différences de rythmes pouvant survenir entre logiques individuelles d'émancipation et d'autonomisation et logiques des dispositifs.

Semestre 3

- Dans le cadre des questions thématiques, la 1^{ère} thématique du semestre est intitulée « enfance, famille, parentalité ». Il s'agit d'un module spécifique de 70h d'enseignement au total qui intervient avant la prise de rôle professionnel et le départ des étudiants sur le terrain. Il se décline de la façon suivante : 12h dédiées à l'approche juridique (droit de la famille, désunion, filiation, autorité parentale, protection juridique de l'enfant), 12h dédiées à l'approche sociologique (évolution des formes familiales et du contexte familial), 16h dédiées à l'approche systémique (sensibilisation à la systémie) et 29h dédiées à des approfondissements professionnels (dont 6h sur les compétences des familles, 4h d'intervention de la CAF sur l'appui à la parentalité, 3h sur les violences intrafamiliales, 3h sur la pauvreté et la précarité des familles, 12h de séminaire consacrées à la prévention et à la protection de l'enfance. Ces 12h de séminaire sont assurées par une formatrice et par une responsable de circonscription du CG autour des thèmes suivants : les dispositifs de prévention et de protection, l'évaluation des situations d'enfance en risques ou en danger, la prévention, la protection).
- A cheval sur les semestres 3 et 4: 15h sont consacrées à un travail en sous-groupe de 5 étudiants sur le « travail social de groupe » (mobilisation des usagers, actions collectives, projets collectifs, méthodologie). Les 5 groupes ont la même progression : à partir de l'analyse d'une situation ou d'un projet réel ou fictif, les étudiants doivent revenir sur l'origine du travail social de groupe, la méthodologie développée et appliquée, les freins observés, les leviers d'action utilisés, les partenaires mobilisés. Dans le cadre de l'accompagnement proposé, il peut y avoir la projection d'un film et l'organisation d'une discussion autour du visionnage du film.

Semestre 4

- Ateliers de recherche sur la protection de l'enfance : 20h. Si la thématique est très souvent traitée, elle n'est pas non plus systématique. C'est selon les années et le choix des étudiants.

Semestre 5

- Visites sur le terrain de petits groupes d'étudiants (5 groupes au total suivis par 5 formateurs) pour aller rencontrer des expériences de travail collectif. Approche de l'expérience des professionnels et des participants au groupe qui sont présents lors de la rencontre. La rencontre est normalement organisée sur un après-midi (4h), elle est précédée de 2h de préparation par les étudiants (connaissance du terrain, préparation des questions qu'ils souhaitent poser aux professionnels et aux participants) et elle est suivie d'un temps de restitution de 3h aux autres étudiants de la promotion.
- Développement Social Local : 12h de cours (méthodologie, enjeux, profil et place des habitants, partenariat, connaissances et problématiques du territoire). Cours assuré par un formateur spécialiste du DSL ou par un professionnel formé DSTS
- L'étude de cas du DC2 porte toujours sur la protection de l'enfance. Le groupe est mixé entre étudiants AS et ES. Les formateurs préparent préalablement avec des professionnels (AEMO, polyvalence de secteur) une intervention sur la base d'éléments de situation

réelle (rapports, évaluation pour l'inspecteur, évaluations de situations). Les étudiants doivent élaborer un recueil de données, produire une analyse de la situation en développant une lecture juridique, sociologique et psychologique, développer un projet d'intervention au regard de cette analyse. L'étude de cas donne lieu à 3 épreuves écrites de 4h (dont deux entraînements et une épreuve de certification (épreuve sur table)).

Semestre 6

Approfondissements professionnels à partir de journées ou demi-journées thématiques

- 1 journée sur le DPA (approche méthodologique du groupe, des dynamiques groupales, positionnement professionnel) : 7h
- 1 journée sur la distanciation professionnelle (intervenir par rapport à une mission de protection de l'enfance sous mandat et accompagnement d'une personne en AED) : intervention en amphithéâtre d'un spécialiste de la question, retour en groupe pour aider les étudiants à articuler la question avec leur pratique professionnelle et reprise de la discussion à partir d'une étude de cas (film, situation, analyse de texte).
- 1 journée sur les violences conjugales (avec toujours une approche privilégiant la prise en considération de l'enfant dans la famille : risques, dangers potentiels pour l'enfant, enfant victime de la crise conjugale, comment on évalue les préjudices sur l'enfant ?) : 7h
- 1 journée sur l'inceste 7h : journée qui n'est pas encore construite à ce jour.
- 1 journée sur l'engagement professionnel : implication, engagement dans la relation, don-contre don, différence entre professionnels et bénévoles. Intervention d'un formateur, visionnage d'un film (polyvalence de secteur : différents positionnements des professionnels dans la relation)
- 4h de cours autour des « droits des usagers et droits des patients » (approche juridique)
- Dans le cadre de cours d'approfondissements sur la législation : 7h de cours sont prévus sur la protection de l'enfance (rappel du cadre légal, autorité parentale, droits de l'enfant, circuit décisionnel, IP, signalement, placement et projet individualisé). Il est envisagé de réduire à 3h cette intervention car les étudiants manifestent un sentiment de redondance à l'égard de certains contenus déjà abordés en formation.

La filière ES

L'organisation pédagogique de la filière est très différente de celle de la formation d'assistant de service social. L'équipe pédagogique a fait le choix, non pas d'organiser la formation par le biais de modules thématiques s'articulant à des approches disciplinaires parfois très spécifiques, mais plutôt de définir quelques grands axes d'intervention avec, en leur sein, la déclinaison de certaines thématiques par le biais d'une approche pluridisciplinaire systématique. Sur le DC1 par exemple, l'intitulé « approche pluri-disciplinaire de la personne » se décline autour des volets « approfondissements 1 » et « approfondissements 2 » qui se déroulent sur les trois années de la formation.

Le responsable de la formation reconnaît que ce choix peut présenter le désavantage d'un certain éclatement des enseignements et produire l'effet d'interventions disparates à l'intérieur de chaque axe, mais il présente pour lui l'intérêt de penser l'architecture pédagogique en termes de progression : « on part des enseignements du basique pour élargir vers des enseignements plus contextualisés par rapport à ce qu'on va apprendre dans la discipline ». Les savoirs sont donc distillés et construits en fonction de ce qu'il est souhaitable que les étudiants aient acquis avant de partir en stage en privilégiant une approche diversifiée, reposant sur différents modes de lecture et d'analyse de la question traitée.

Le thème de la protection de l'enfance a forcément été vu par l'ensemble des étudiants par le biais des cours juridiques et magistraux dédiés à la question. Toutefois, certains étudiants y sont plus spécifiquement formés, notamment ceux qui ont réalisé leur stage long de 10 mois dans le secteur (sur une promotion de 90 étudiants, à peu près 35 effectuent leur « grand stage » dans ce secteur). Comparés aux autres étudiants de la promotion qui ont reçu une information générale sur le sujet, ces étudiants se sont, de fait, par le temps passé sur le terrain, spécialisés à cette thématique et à ce domaine d'intervention.

Pour le responsable de la filière, le passage au modèle des ECTS a figé l'architecture de la formation. Il note par exemple une absence de passerelles en termes de contenus d'enseignements d'un semestre à l'autre, la rigidification de la programmation qui se calcule à l'heure près et qui empêche tout report de cours et toute marge de manœuvre possible concernant un enseignement (ajout d'heures par exemple, transfert d'heures sur un autre cours, etc.). Le passage aux ECTS a, en outre pour lui, privilégié la dotation horaire de certains modules au détriment d'autres produisant une disparité entre modules et, par voie de conséquence, un risque d'appauvrissement de certains contenus d'enseignement. En revanche, le passage aux ECTS a, selon ses propos, renforcé le nombre de validations ce qui permet un meilleur repérage des étudiants en difficulté et un suivi plus fin des étudiants tout au long de leur formation.

Semestre 1

- En tronc commun avec les AS sur le DC4 et dans le cadre d'un cours de 15h sur « les fondamentaux juridiques de l'action sociale », cours de 3h dédié à « la protection de l'enfance ». Le contenu est orienté autour des lois, des dispositifs et de leur déclinaison locale.

Semestre 3

- Journée d'étude pour tous les niveaux III autour des problématiques liées à la famille : 3h au total (demi-journée)
- 8h consacrées à « la démarche qualité et l'évaluation » où est abordée la place des usagers. Cours organisé autour de l'intervention du responsable de la formation, d'un qualicien d'une association locale manageant plusieurs établissements (ITEP, IME, SESSAD) et du directeur d'une structure qui a beaucoup publié sur le sujet.
- 12h consacrées à « l'utilisateur et son projet personnalisé ». Le cours est organisé autour des interventions de professionnels de différentes structures. Il intègre le témoignage d'utilisateurs.
- 28h consacrées à la thématique « élaboration et gestion de projets ». Intervention organisée autour du départ sur le terrain, en structure (IME, ITEP, MECS), de petits groupes d'étudiants qui vont participer avec l'équipe professionnelle et les usagers à la mise en place d'un projet adapté aux missions de la structure et aux problématiques des usagers. Cette intervention demande un travail préalable d'entente et d'orientation pédagogiques avec les terrains professionnels avant l'accueil des étudiants. Le suivi est assuré par des formateurs permanents et dans les structures par des éducateurs vacataires.

Semestre 4

- Dans le cadre du module « professionnalisation et méthodologie » (module anciennement intitulé « éthique et professionnalisation »), la question de la protection de l'enfance est plus particulièrement abordée pour deux groupes constitués d'étudiants dont le stage long se déroule dans ce champ professionnel. Il est ainsi consacré 86h au total entre la

deuxième et la troisième année à cette question à travers notamment les heures d'enseignement dédiées à la « réalisation du projet d'action éducative ».

- Toutefois, l'ensemble de la promotion bénéficie d'un renforcement pédagogique sur cette question à travers quelques enseignements juridiques spécifiques se déclinant de la sorte: 3 h de cours magistraux sur la loi de 2007 (protection de l'enfance), 3h sur la loi de 2005 (handicap), 3h sur la loi de 2002 (réforme de l'action sociale dans les établissements sociaux et médico-sociaux).
- A ces 6h d'enseignement juridique s'ajoutent 5 h de cours dédiées à l'analyse des phénomènes de maltraitance et de violences intrafamiliales. Les interventions sont assurées par des professionnels de la protection de l'enfance (juge, inspecteur enfance) et se déclinent à travers une lecture essentiellement juridique de la question.
- 4h de cours autour de la thématique « handicap, société et participation » : intervention d'une professionnelle par ailleurs militante dans le secteur du handicap.

Semestre 6

- Dans le cadre du module « approfondissement juridique » (17h au total : droit pénal, civil, responsabilité des TS), quelques heures seront consacrées à la protection de l'enfance mais programmation pas encore déterminé.
- Le « mois des conférences » : organisation d'une conférence sur chaque grand secteur d'intervention professionnel (handicap, protection de l'enfance, insertion, etc.) avec des changements thématiques d'une année sur l'autre. La conférence sur le champ de la protection de l'enfance est toutefois maintenue tous les ans comme un thème obligatoire : 3h d'intervention au total à partir des interventions d'un magistrat, d'un inspecteur enfance, de la responsable de la cellule de veille et de recueil des IP. Selon les années et le choix des thématiques, les questions inhérentes à la protection de l'enfance peuvent également se retrouver dans d'autres conférences.
- En GAPP, la question de l'utilisateur est forcément évoquée mais il est impossible de spécifier le nombre d'heures exactes de formation dédiées à la question puisque cela dépend des demandes et des apports des étudiants. Les GAPP sont assurés par des formateurs permanents et des intervenants vacataires (éducateurs, chefs de service, directeurs).

PACA

La formation aux questions de la protection de l'enfance et de la participation des usagers dans les formations de niveau 3

L'enquête conduite auprès des responsables de formation et responsables de modules liés à ces deux questions permet de mettre en évidence quelques points saillants relatifs à la formation initiale des travailleurs sociaux. Il sera ici fait rapport des contenus de formation relatifs à ces questions mais également des orientations pédagogiques autour de ces deux ceux-ci. Les entretiens ont été conduits au sein de l'IRTS PACA Corse et ont pu être complétés par des entretiens dans un autre centre de formation de la région, l'IMF implanté à Marseille. Si l'enquête s'est attachée aux diplômes de niveau 3 au niveau 1, la restitution se limitera aux formations de niveau 3 pour lesquelles les éléments sont plus précis.

La formation des ASS

Les enseignements autour de la protection de l'enfance et de la participation des « usagers » s'organisent autour d'enseignements magistraux, de séminaires, d'ateliers dédiés aux politiques publiques ou à l'intervention sociale, de table-ronde. Les temps d'analyse de pratique et le stage occupent également une place centrale dans la formation des étudiants.

La protection de l'enfance est un thème de formation posé incontournable et fait l'objet de contenus spécifiques qui seront déclinés plus loin. La question de la participation des « usagers » est abordée de manière plus indirecte. Elle ne fait pas l'objet de contenus spécifiques mais est abordée de manière transversale en lien avec les fondements de l'intervention sociale, l'éthique et à la déontologie ou les politiques sociales. Quoi qu'il en soit, ces deux questions ne sont pas directement liées dans des contenus de formation ciblés.

A l'IRTS, les contenus de formation sur la protection de l'enfance se répartissent comme suit au cours des six semestres de formation :

- Semestre 1 et 2 : pas de cours spécifiques.
- Semestre 3 :
 - un module de 3 jours pour aborder le cadre politico-institutionnel de la protection de l'enfance, le placement, les différentes mesures et une table ronde avec les acteurs clé de la prise en charge
 - Cours magistral sur l'information préoccupante, 3 heures assurées par une professionnelle de l'ASE
 - 3 heures d'ateliers sur l'information préoccupante assurés par des professionnelles ASS du secteur
- Semestre 5 :
 - 3 heures d'ateliers sur la relation d'aide sous contrainte assurés par des professionnelles ASS du secteur
 - Cours magistraux sur la protection de l'enfance et l'information préoccupante : 6 heures d'approfondissement.

- Semestre 5 et 6 :

- la protection de l'enfance est l'une des trois thématiques de travail retenue pour les ateliers DC4 en 3^{ème} année. Il s'agit d'un travail en petits groupes qui vise une restitution orale et écrite. Il permet aux étudiants d'approfondir une politique sociale, d'aborder une problématique spécifique à partir de situations concrètes et de s'inscrire dans une démarche de projet. Ces dossiers sont portés à la connaissance de l'ensemble de la promotion, via la plate-forme numérique. De même, la préparation à l'épreuve de DC4 permet d'aborder les questions relatives à la protection de l'enfance.

La question de la participation des « usagers » et du travail avec les familles, dans le champ de la protection de l'enfance en particulier, ne fait pas l'objet de modules de formation spécifiques. En première année, la question de la place et de la participation des « usagers » est abordée de manière indirecte dans les cours relatifs à la philosophie de l'action dédiés à l'éthique et la déontologie ou dans les enseignements relatifs aux fondements de l'intervention sociale (la relation d'aide, le secret professionnel, l'accueil, la rencontre...). A partir de la fin du 2^{ème} semestre et tout au long des semestres 3 et 4, la question de la participation est étroitement liée aux enseignements relatifs à l'ISIC :

- semestre 1 :

- Module transversal (AS/ES) sur la loi de 2002 qui combine cours magistral et travail en ateliers sur les droits et la place des « usagers »

- semestre 2

- introduction à l'ISIC, 6 heures
- le développement du pouvoir d'agir, 6 heures

- semestres 3 et 4

- méthodologie de l'ISIC 12 heures
- ateliers ISIC 15 heures
- séminaire ISIC 6 heures

En 2012 et 2013, le séminaire, ouvert aux étudiants et à leur référent terrain, a porté sur la question de *l'empowerment*. En 2014, c'est la question de la participation qui a été retenue.

Ces interventions sont assurées par une vacataire, docteur en travail social, ayant une expérience significative dans le montage d'actions collectives et le *community organising*.

La question de la participation des « usagers » est énoncée comme un principe incontournable et vient donc irriguer bon nombre d'enseignements, et plus particulièrement les enseignements relatifs à l'ISIC, aux méthodologies de l'intervention sociale et à l'éthique et la déontologie. Quant à la question de la protection de l'enfance, elle est étroitement liée au DC4 et à la connaissance des politiques sociales. Les deux questions de la protection de l'enfance et de la participation des « usagers » ne font pas l'objet ni d'un traitement spécifique au cours de la formation ni d'une attention particulière. La question de la place des familles et la participation des « usagers » dans le champ de la protection de l'enfance est renvoyée aux terrains professionnels et peut être de ce fait travaillée sur les temps d'APP.

Les entretiens menés dans l'autre centre de formation marseillais (IMF) font apparaître bon nombre de points communs, notamment concernant la participation des « usagers » et sa connexion avec la formation à l'ISIC. Se retrouve également la difficulté à identifier des contenus dédiés à cette question qui est par contre présente en filigrane tout au long de la formation, avec une montée en puissance au cours des trois années de formation. Au cours des deux premiers semestres, la question de la participation est reliée aux enseignements théoriques relatifs à l'éthique et à la déontologie, avec une articulation très nette avec la question de la philosophie de l'action. Cette question est davantage mise en lien avec une posture ou un projet pédagogique qu'avec des contenus de formation. Elle vient irriguer les temps d'analyse de pratiques, avec des consignes spécifiques autour de la prise en compte des « usagers », les consignes de nombreux travaux réalisés par les étudiants intégrés au DC1, au DC3 et au DC4.

Les contenus relatifs à la protection de l'enfance se répartissent comme suit :

- semestre 1 : module connaissance de l'enfant, de l'adolescent et de la famille
- semestre 2 :
 - enseignements magistraux sur la protection de l'enfance : présentation du secteur, des services, cadre juridique de la PE, généralement par un représentant institutionnel du CG 13 : 9h
 - intervention d'un juge pour enfant de 3 h autour de la procédure en contradictoire, la place des familles, les écrits professionnels
 - table ronde autour du placement (placement familial, placement à domicile, éducateurs AEMO), 3 h
 - Premier devoir DC4 sur la protection de l'enfance ou question afférente pour repérer les points à renforcer. La correction du devoir permet d'affiner et de préciser certains éléments afin de consolider les connaissances, approfondir la place respective des acteurs.
- fin semestre 4 :
 - travail sur les pré-requis en vue de l'élaboration des objectifs de stage pour les étudiants qui font un stage en lien avec la protection de l'enfance.
- Semestre 5 et 6 :
 - 4 séminaires d'actualisation des connaissances permettent de revenir sur les questions relatives à la protection de l'enfance.

La formation des ES

Les enseignements autour de la protection de l'enfance et de la participation des « usagers » s'organisent autour d'enseignements magistraux, de modules optionnels, de séminaires, de techniques éducatives (TE), de table-ronde. Si la question de la participation occupe une place importante dans la formation, celle de la protection de l'enfance a perdu en consistance suite à la réforme du diplôme d'état.

La participation des « usagers » est abordée à deux niveaux :

1. en lien avec le cadre réglementaire et le cadre de l'intervention

2. en articulation avec les terrains professionnels.

Elle est déclinée de la manière suivante :

- Semestre 1 :

- Module sur « les fondamentaux du travail social » qui combine des cours magistraux sur les principes fondamentaux et concepts clé du travail social, sur l'organisation du secteur et ses missions et des groupes d'enquête sur des thématiques d'actualité étroitement liées aux questions de citoyenneté et de participation.
- Module optionnel axé sur les modalités du faire ensemble. Il a pour objectif de donner aux étudiants des outils pour mettre en position d'acteurs les « usagers ». Les propositions sont variées : « culture et travail social », « développement social local et pouvoir d'agir », « économie sociale et solidaire », « participation des usagers ». Ce module combine approche théorique et pratique, par le biais d'interventions de professionnels engagés, de visites de structures ou de services.
- Module transversal (AS/ES) sur la loi de 2002 qui combine cours magistral et travail en ateliers sur les droits et la place des « usagers »

- Semestre 3 :

- Module « Projet » : permet aux étudiants, en petits groupes, de se saisir d'une situation et de faire une proposition de montage de projet en se souciant du travail avec les « usagers ». Certains groupes inscrivent leur projet dans un prolongement du module sur les modalités du faire ensemble.

- semestre 4 :

- module transversal DC4 (AS/ES/EJE) qui porte sur l'articulation de la question du logement d'abord et de la participation des « usagers ». Il prend la forme d'une journée d'échanges qui vient finaliser un travail d'auto-formation construit en amont, via la FOAD, et aboutit à la valorisation de la production des étudiants. Ce module traduit la volonté de faire participer les étudiants et les positionner comme acteurs dans le cadre d'une co-organisation de colloque sur la politique du logement d'abord (DDCS-IRTS).

- Semestres 2 à 4 :

- Les modules de « techniques éducatives » : un groupe d'étudiants travaille avec un intervenant théâtre et un groupe d'« usagers » sur la question de la participation. Cette année, le groupe a proposé une restitution dans le cadre du festival du film précaire, l'année précédente il a participé à l'organisation d'un colloque sur la participation co-organisé par la FNARS, l'URIOPSS et l'IRTS

Tout au long de la formation, les temps d'APP et les espaces dédiés à la problématisation, permettent d'aborder la question de la place des « usagers » et de la participation de ces derniers. Elles sont régulièrement convoquées, intégrées dans les consignes de travail et de présentation. Ainsi, les contenus relatifs à la participation combinent un module transversal, des modules spécifiques pour l'ensemble des promotions et des modules d'approfondissement pour de petits groupes d'étudiants. La question de la participation est prégnante dans le projet pédagogique de la

filière « éducation spécialisée ». Elle fait l'objet d'enseignements théoriques mais surtout est mise en œuvre et apparaît comme un élément de savoir-faire central intégré aux contenus de formation.

Les contenus de formation relatifs à la protection de l'enfance se déclinent comme suit :

- semestre 2 :
 - un module optionnel, dans la continuité du module sur les fondamentaux du travail social, qui propose une première approche de la clinique adolescente dans le cadre de la protection de l'enfance. 4 journées, en petit groupe
- semestre 3 :
 - un module de 3 jours pour aborder le cadre politico-institutionnel de la protection de l'enfance, la prévention de la délinquance, le partage des informations et le secret professionnel.
- semestre 4 :
 - un module du cycle fondamental sur la protection de l'enfance, 3 journées d'interventions magistrales pour repositionner les interventions des acteurs de la prévention, de la protection et de la prévention de la délinquance (ADAPP, ASE, AEMO, PJJ)
- semestre 6 :
 - module optionnel pour un approfondissement de la clinique adolescente et la protection de l'enfance, 4 journées animées par un binôme formateur-professionnel pour travailler l'articulation théorie/pratique.

La responsable du centre d'activité fait état d'une perte de contenus sur ce thème suite à la mise en place de la réforme. Avant 2007, date de la mise en œuvre de la réforme dans la filière, les contenus relatifs à la protection de l'enfance comptabilisaient 120 heures réparties tout au long de la formation avec un module fondamental en première année, un module optionnel en seconde année et une option de spécialisation en troisième année. Il y avait une progressivité dans les contenus avec une spécialisation en fonction du stage long de 3^{ème} année. Ces deux derniers modules permettaient un travail étroit avec des professionnels du secteur et une approche axée sur le travail avec les familles. La réforme a obligé à déconstruire les contenus de la formation et à s'attacher à la conformité au regard des nouveaux référentiels. Les contenus relatifs à la protection de l'enfance ont perdu en consistance, en structuration, en progressivité et en spécialisation. Le passage en ECTS est pour la responsable du centre d'activité une opportunité pour sortir de cette logique de soupoudrage et pour réinvestir cette question. Il permet de restaurer une articulation entre un cycle fondamental, proposant des modules généralistes, un cycle spécifique qui permet de travailler plus spécifiquement la relation éducative et un cycle optionnel axé sur des approfondissements, dans une logique qui s'apparente à celle de la spécialisation. Toutefois, pour les responsables des modules dédiés à la protection de l'enfance, la structuration imposée par la réforme du diplôme, le cloisonnement des enseignements par DC et le passage en ECTS n'ont pas permis les approfondissements nécessaires et les ajustements opérés ne suffisent pas à aborder toute la complexité de la pratique dans ce secteur.

L'analyse des contenus de formation et des propositions pédagogiques vient requestionner l'articulation entre les organismes de formation et les terrains professionnels. L'enquête de terrain menée auprès des professionnels fait valoir les attentes des professionnels à l'égard de la formation des étudiants tandis que les centres de formation attendent des terrains professionnels une articulation des questions de la protection de l'enfance et du travail avec les familles, qui ne fait pas l'objet d'un traitement spécifique dans l'offre de formation initiale. Les attentes réciproques sont autant de pistes pour revoir et consolider une offre de formation pour une meilleure adéquation avec les évolutions récentes.

Haute-Normandie

Protection de l'enfance et participation des usagers

La conception de module ECTS nous a amenés à revoir l'architecture générale de notre offre de formation pour les niveaux 3 en prenant en compte la dimension de la transversalité notamment des formations ASS et ES. Si la protection de l'enfance fait l'objet d'un module transversal spécifiquement dédié à cette thématique, la question relative à la participation des usagers traverse la plupart des modules rattachés au DC1. Ces modules consacrés à la connaissance des publics, à l'instauration de la relation, aux méthodologies d'intervention et d'accompagnement questionnent la place laissée à l'autre et le positionnement professionnel.

Ainsi au cours des 6 semestres de formation, les différentes modalités pédagogiques mises en œuvre (cours magistraux, TD, TD sur sites, débats avec les professionnels, conférences, séances d'analyse des pratiques en formation, thème optionnel...) concourent à donner les moyens à l'étudiant de comprendre le cadre juridique, sociologique, psychologique de la relation à l'utilisateur, mais aussi à confronter ce cadre aux observations de terrain, aux échanges avec les professionnels de différents champs afin de donner sens aux dimensions éthiques et déontologiques de la pratique.

Dans ce rapport nous avons fait le choix de présenter tout d'abord les modules transversaux qui abordent cette question de la protection de l'enfance et de la participation des usagers. Nous entendons par « transversaux » des modules dans lesquels les étudiants en formation ASS et ES sont regroupés sur des cours théoriques mais également mixés dans des groupes de TD qui permettent une réelle plus-value dans les échanges.

Dans un second temps seront déclinés quelques modules spécifiques à chaque formation.

Modules transversaux ASS/ES

Semestre 1

Le module « **Se repérer dans les différents champs professionnels pour mieux agir** » rattaché au DC4 permet d'acquérir les bases de l'organisation du secteur social et médico-social et de la protection sociale. Une première approche des grandes lois structurant le secteur donne aux étudiants des éléments de cadrage relatifs à la protection de l'enfance et au droit des usagers. Dans ce module l'approche juridique est privilégiée mais les différentes modalités pédagogiques choisies permettent de mailler les cours et les échanges avec des professionnels des différents champs notamment autour des questions qui interpellent la pratique. La place de l'utilisateur, la participation des familles et les outils permettant ces échanges jalonnent les débats entre étudiants et professionnels.

Les cours relatifs au droit des usagers puis aux contextes relatifs aux lieux d'intervention de l'ASS et de l'ES ponctuent ces échanges.

Dans le module « **Fondements et évolution du travail social** », rattaché au DC1, outre une approche du contexte historique de construction des différents métiers du travail social, l'accent est mis sur une première sensibilisation aux exigences éthiques sur lesquelles fonder sa pratique professionnelle afin de :

- Appréhender les fondements philosophiques de l'éthique utiles à la réflexion sur l'intervention sociale, à la prise de distance par rapport à l'action

- Acquérir des références communes susceptibles de favoriser la construction de partenariats sur le terrain.

Là encore, l'intervention de professionnels et la transversalité des séquences de formation ES/ASS permettent une mutualisation des débats et des échanges autour de la place de l'utilisateur au cœur de l'intervention sociale.

Semestre 3 et 4

Les étudiants approfondissent leur connaissance des politiques sociales et de la protection de l'enfance au sein de deux modules dédiés : « **Les politiques sociales par champs et publics** » et « **La protection de l'enfance** ».

Ces modules rattachés au DC4 donnent un cadre juridique à la formation. La connaissance des lois, des dispositifs et des acteurs sont un incontournable de leur formation et un préalable à l'approfondissement des modules du DC3 relatifs aux écrits professionnels entre autre.

Le module sur la protection de l'enfance est consacré dans un premier temps au droit de la famille lié à l'évolution des modèles familiaux, puis aux notions d'autorité parentale et d'intérêt de l'enfant.

Modules spécifiques ASS

Du semestre 1 au semestre 6

Tout au long de leur formation, les étudiants suivent des modules liés à la compréhension et à l'acquisition des méthodologies ISAP/ISIC rattachés au DC1.

Le module « **Concepts, théories et méthodes en service social** » (semestre 1) ébauche une première réflexion sur les méthodologies liées à l'intervention sociale d'aide à la personne et à l'intervention collective. Partant des observations faites en stage, l'étudiant est amené à identifier les publics et les problématiques de ces publics.

Dans le cadre des modules suivants : « **Les fondamentaux des méthodologies d'intervention en service social** » (semestre2), et « **Les spécificités des méthodologies ISAP/ISIC** » (semestre 3) puis « **Approfondissement des méthodologies ISAP/ISIC** » (semestre 4), les étudiants participent à des TD sur sites.

Les objectifs de ces TD sont :

- être en capacité, dans sa relation à l'utilisateur, de mettre en actes la démarche méthodologique et relationnelle relative à l'ISAP
- Mobiliser les capacités de l'étudiant à questionner sa pratique professionnelle au regard de la phase diagnostic de l'ISIC

Modalités : La séquence de travail réunit 5 étudiants et leurs tuteurs de stage, sur un site qualifiant. Elle est animée par le référent de parcours de formation du groupe d'étudiants.

Chaque étudiant présente une situation ISAP ou ISIC selon la séance soumise au questionnement du groupe.

Pour l'ISAP : l'étudiant est invité à décrire les conditions de la rencontre avec l'utilisateur, exposer la situation de celui-ci et mettre en évidence la place de l'utilisateur-acteur.

Pour l'ISIC : l'étudiant décrit les conditions d'émergence du projet, l'intérêt pour le groupe ou les populations. Dans un rapport de réciprocité, il intègre à sa réflexion les apports de tous les participants en insistant sur la place du groupe d'utilisateurs dans l'élaboration du projet et sa réalisation.

Au cours des 2 semestres suivants, ces réflexions sont approfondies dans le cadre de deux modules axés sur le positionnement professionnel.

Parallèlement à ces modules, les séances d'**APFP (Analyse des pratiques en formation professionnelle)** permettent de revenir sur les questions éthiques et déontologiques.

De manière générale, nous pouvons dire que les différents modules rattachés au DC1 qui questionnent la pratique mettent en exergue les interactions professionnels/utilisateurs, les méthodologies et les outils d'accompagnement.

Semestre 3

Nous avons fait le choix de proposer un module sur « **La famille** » construit autour de plusieurs disciplines:

- une première partie théorique qui repose sur une approche juridique, une sensibilisation à l'évolution et à la diversité des familles et au fonctionnement familial à travers les approches sociologique, psychanalytique, systémique et contextuelle.
- une deuxième partie théorico-clinique qui porte sur la spécificité du travail social avec les familles dans différents champs (handicap, protection de l'enfance, insertion, santé).

Ce module s'appuie sur l'alternance avec les stages. Les étudiants amènent des situations professionnelles pour les TD afin de permettre la mise en lien théorie-pratique.

Dans la deuxième partie, des professionnels du travail social interviennent pour présenter la spécificité de leur travail avec les familles.

Semestre 5 et 6

Ces semestres sont fortement organisés autour des modules du DC3 et du DC4. La communication, les écrits professionnels, le travail en partenariat et en réseau envisagés sur des temps spécifiques à chaque formation et des temps collectifs permettent de mettre à profit l'alternance par des écrits et des échanges relatifs aux observations de stage.

Les différents écrits et les situations évoquées relèvent souvent de situations relatives à la protection de l'enfance et de fait interrogent la place des familles autour des dimensions de l'adhésion des familles et de l'aide sous contrainte notamment.

Semestre 2

Le module « **Entrer en relation** » (DC1) permet de comprendre ce qui caractérise la relation éducative qu'établit l'éducateur spécialisé avec les personnes accompagnées. Il met l'accent sur l'approche éthique de la fonction éducative.

Semestres 3 - 4

Au cours de ces semestres qui s'articulent autour de la connaissance des publics et de la conception du projet éducatif spécialisé, l'usager est abordé en tant qu'individu ou inclus dans un groupe d'individus.

Le module « **Accompagnement de publics spécifiques** » (DC1) doit permettre aux étudiants de mieux connaître et comprendre les problématiques de publics spécifiques (dépendance, précarité, souffrance psychique, délinquance...) afin de prendre en compte ces différentes dimensions dans l'accompagnement éducatif.

Ainsi le module « **Concevoir une intervention socio-éducative, individuelle ou collective** » (DC2.1) permet de réfléchir à la notion de groupe et ses multi-dimensions, appréhender le rapport dialectique entre les contraintes collectives et le respect des individus, observer pour mieux comprendre les phénomènes de groupe.

Ces différents modules permettent à l'étudiant d'envisager la construction de sa professionnalité dans sa relation à l'autre, quel qu'il soit et de réfléchir aux différentes étapes de son accompagnement. La démarche de projet est incontournable et permet de bien situer l'usager-acteur.

Pour conclure nous faisons le choix d'insister sur deux dimensions de l'accompagnement mis en œuvre dans notre institut.

Chaque semestre, les étudiants bénéficient d'un module d'accompagnement dans leur parcours de formation. Ces modules qui encadrent une progression vers la professionnalisation des étudiants s'articulent autour de séances de guidances, d'analyses de pratiques... qui permettent de travailler en petits groupes de 15 étudiants. La question de la relation à l'usager, de la place à lui donner, des limites de l'accompagnement, de la posture éthique à adopter reviennent systématiquement.

D'autre part, dans les modules d'accompagnement aux écrits, que ce soit pour le Dossier de pratiques professionnelles des ES ou des ASS, ou pour le mémoire, la vigilance des étudiants est attirée sur la place et l'attention portée à l'usager.

Ainsi, quel que soit le DC, les questions de protection de l'enfance et de participation des usagers peuvent être interrogées selon différentes entrées, sociologiques, psychologiques, juridiques, éthiques. L'articulation théorie – pratique reste primordiale c'est pourquoi nos modalités pédagogiques permettent souvent d'associer les milieux professionnels à ce questionnement.

Annexe 4 : Les modes d'intervention en protection de l'enfance

Sources :

Conseil général de Haute-Savoie, 2008, *Lexique de la protection de l'enfance*.
Guide ASH de l'action sociale, avril 2012, « Les publics – L'enfant en danger, chapitres 230 à 237
Michel Boudjemaï, 2012, *Guide du droit de la famille et de l'enfant*, Rueil Malmaison ; ASH.

Protection administrative et protection judiciaire

Le système de protection de l'enfance français distingue la protection administrative (assurée par les services de l'Aide Sociale à l'Enfance) et la protection judiciaire (assurée par le Procureur de la République et les juges des enfants). Il existe deux prestations principales en protection de l'enfance : les actions éducatives et les mesures de placement. Les actions éducatives sont globalement de deux types : l'action éducative à domicile (AED) ; l'action éducative en milieu ouvert (AEMO). Les mesures de placement concernent les enfants accueillis à l'ASE, elles sont de trois types : *les mesures administratives* (accueil provisoire de mineurs, accueils provisoires de jeunes majeurs et des pupilles de l'Etat) ; *les mesures judiciaires* (délégation de l'autorité parentale à l'ASE, retrait partiel de l'autorité parentale, tutelle de l'Etat déferée à l'ASE, placement à l'ASE par le juge au titre de l'assistance éducative ou de l'ordonnance de 1945 sur l'enfance délinquante) ; *le placement direct* (placement par un juge auprès d'un établissement ou d'un tiers digne de confiance, délégation de l'autorité parentale à un particulier ou à un établissement).

Les types d'intervention

Les interventions à domicile

Les aides financières : Il s'agit de prestations d'aide sociale à l'enfance : les allocations mensuelles et les secours exceptionnels constituent des secours financiers. Ces aides visent prioritairement à soutenir les parents et familles, les femmes enceintes ou les majeurs de moins de 21 ans rencontrant des difficultés sociales et financières.

L'accompagnement en économie sociale et familiale : L'accompagnement en économie sociale et familiale consiste à apporter informations, conseils pratiques et appui technique aux parents ou au bénéficiaire dans la gestion de leur budget au quotidien. L'intervention Conseillères en économie sociale et familiale (CESF) a pour objectif de comprendre, avec la famille, la nature des difficultés budgétaires rencontrées, d'élaborer ensemble les priorités budgétaires et d'organiser la gestion du budget. Cette prestation vise à évaluer les conditions matérielles de vie et à prendre en considération les besoins des enfants en matière de logement, alimentation, cadre de vie, hygiène, santé, scolarité et loisirs. L'accompagnement en économie sociale et familiale se déroule prioritairement au domicile des bénéficiaires.

Les mesures judiciaires d'aide à la gestion du budget familial : Cette mesure a été introduite par la loi n° 2007-29 3 du 5 mars 2007 et s'exerce en remplacement des mesures de tutelle aux prestations familiales. Cette mesure vise à rétablir les conditions d'une gestion autonome de leur budget par les parents, dans l'intérêt et pour les besoins de l'enfant. Cette mesure prévoit le versement partiel ou total des prestations familiales au « délégué aux prestations familiales » désigné et leur gestion directe par celui-ci. Le délégué aux prestations familiales apporte aide et conseil aux parents dans

la gestion du budget familial par l'introduction d'une dynamique de « cogestion » : il définit avec les parents un budget qui détermine les priorités de paiement, anticipe les dépenses et organise les démarches à effectuer, en veillant notamment à ce que les prestations familiales soient consacrées aux besoins des enfants et aux dépenses les concernant.

Le contrat de responsabilité parentale : Depuis 2006, le contrat de responsabilité parentale (CRP) peut être proposé aux familles par le président du Conseil général. Il s'agit de mettre en œuvre un suivi éducatif et un accompagnement du mineur et de ses parents en vue de la reprise d'un cursus scolaire continu par le mineur, l'adoption d'un comportement permettant son maintien dans l'établissement scolaire et/ou la restauration pleine et entière de l'exercice de l'autorité parentale.

Le recours à une TISF ou une aide-ménagère : L'action d'un(e) technicien(ne) en intervention sociale et familiale (TISF) ou d'une aide-ménagère consiste à : - accompagner et soutenir la famille dans les actes de la vie quotidienne ; - donner des repères élémentaires vis-à-vis de l'enfant tout en respectant les choix éducatifs posés par les parents lorsqu'ils ne sont pas contraires à l'intérêt de l'enfant. Cette intervention s'inscrit dans le dispositif de prévention et de protection de l'enfance : en favorisant l'insertion sociale des familles dans leur environnement ; en contribuant à l'identification des situations de risques pour l'enfant ; en accompagnant la visite ou le retour au domicile familial d'un enfant faisant l'objet d'une mesure de placement.

L'action éducative à domicile : L'AED est une mesure administrative visant à apporter un soutien matériel et éducatif à l'enfant, au jeune et à sa famille dans le cadre d'un accompagnement socio-éducatif. En soutenant les parents dans l'exercice de leurs fonctions parentales, en favorisant l'insertion sociale, il s'agit notamment de prévenir la séparation d'une enfant de son milieu familial.

L'action éducative en milieu ouvert : L'AEMO est une mesure prononcée par l'autorité judiciaire. Il s'agit d'une aide contrainte visant à faire cesser, par l'intervention socio-éducative, la situation de danger encourue par un enfant ou un jeune maintenu dans son milieu de vie habituel. L'assistance éducative en milieu ouvert vise à apporter aide et conseil au jeune et à sa famille afin de leur permettre de surmonter les difficultés matérielles ou morales qu'ils rencontrent, en accompagnant les parents dans le développement de leurs capacités parentales.

L'action éducative en milieu ouvert avec hébergement : L'AEMO avec hébergement est une mesure judiciaire combinant suivi en milieu ouvert et possibilité d'hébergement : conseil et soutien apportés au mineur et à sa famille par l'intervention d'un service éducatif à domicile ; possibilité d'hébergement du jeune dans un service ou établissement habilité à titre exceptionnel ou périodique. Le recours à ce type d'hébergement est notamment possible pour préparer un placement ou un retour de l'enfant dans sa famille après un placement.

L'accueil et l'hébergement des mineurs

L'accueil modulable ou séquentiel : La loi du 5 mars 2007 a introduit la notion d'accueil modulable. L'« accueil modulable » - nommé usuellement « séquentiel » ou « avec hébergement le plus large possible au domicile familial » - est un accueil à temps partiel de l'enfant sur certaines plages de temps. Cet accueil peut être « initial » pour permettre d'évaluer les difficultés de l'enfant et la relation parent/enfant, préparer ou éviter un placement à temps complet, ou « secondaire », à la suite d'un placement permanent en vue de la préparation du retour au domicile.

L'accueil provisoire : L'accueil provisoire est une mesure de prise en charge physique d'un mineur qui ne peut pas, provisoirement, être maintenu dans son milieu de vie habituel. Il s'agit d'une aide contractuelle engageant la collectivité et les parents de l'enfant, la prise en charge physique du mineur étant assurée par une structure d'accueil autorisée (accueil collectif) ou agréé (accueil familial), à temps complet ou partiel, modulable selon les besoins de l'enfant. Le rythme d'accueil doit être déterminé en accord avec les parents, ceux-ci conservant l'exercice plein et entier de l'autorité parentale.

L'accueil spécialisé en établissement ou service : L'accueil spécialisé consiste en une prise en charge adaptée des enfants ou des adolescents présentant d'importantes difficultés comportementales. Ce type d'accueil est exercé par des structures mettant en œuvre une prise en charge pluridisciplinaire (personnel éducatif, infirmiers, psychologues, etc.) et proposant un hébergement, un accompagnement socio-éducatif et une prise en charge thérapeutique.

L'accueil d'urgence dans le cadre administratif : Il s'agit de l'accueil et de l'hébergement immédiat d'un mineur en danger ou en risque de l'être par l'ASE afin d'assurer sa sécurité matérielle et physique, dans une situation de crise ou de danger présentant un caractère exceptionnel ou d'une particulière gravité.

L'accueil d'urgence dans le cadre judiciaire : Il s'agit d'un accueil physique d'un mineur en danger dont la situation présente un caractère exceptionnel ou d'une particulière gravité, nécessitant sa mise à l'abri afin d'assurer immédiatement sa sécurité matérielle et physique. Le recours en première intention à cette mesure judiciaire d'urgence est en principe limité aux cas de mineurs en danger dont les représentants légaux refusent toute intervention, ou victimes de maltraitances dans leurs milieux familiaux pour lesquels la nature des faits avérés (ou présumés) interdit tout rapprochement avec les représentants légaux impliqués.

L'accueil d'urgence en alternative à l'incarcération : Lorsque la détention provisoire d'un mineur est requise, les services de la Protection Judiciaire de la Jeunesse doivent faire des propositions éducatives immédiatement réalisables en alternative à la détention. Le placement provisoire peut être prononcé soit par le Juge des Enfants, le Juge d'Instruction ou le Juge des Libertés et de la Détention.

L'accueil auprès de membres de la famille ou de tiers dignes de confiance : Il s'agit donc d'une mesure de placement éducatif intervenant sur décision judiciaire, en cas de danger pour un mineur et si sa protection l'exige : l'autorité judiciaire peut confier, dans le cadre d'une mesure d'assistance éducative, un mineur à un membre de sa famille ou à un tiers digne de confiance (voisin, ami de la famille, etc.). Bien que l'autorité parentale continue d'être exercée par le père et/ou la mère, la personne à qui l'enfant a été confié peut accomplir tous les actes usuels liés à la surveillance et à l'éducation du mineur.

L'accueil d'un mineur confié à l'ASE par décision judiciaire :

- *l'assistance éducative* : L'autorité judiciaire peut décider de confier un enfant au service de l'aide sociale à l'enfance. Cette mesure de protection judiciaire a pour objectif de faire cesser la situation de danger en assurant une prise en charge physique du mineur confié. Bien que l'autorité parentale continue d'être exercée par le père et/ou la mère, l'ASE peut accomplir tous les actes usuels liés à la surveillance et à l'éducation du mineur.
- *la suppléance de l'autorité parentale* : Dans certaines circonstances, l'autorité judiciaire peut prononcer le transfert de l'autorité parentale à l'ASE et lui confier la garde du mineur.

Ainsi, l'ASE se substitue aux parents dans la limite des attributs conférés. Cette mesure de protection judiciaire peut intervenir dans le cadre soit d'une délégation de l'autorité parentale volontaire (demande des parents) ou forcée (articles 377 et 377-1 du code civil), soit d'un retrait de l'autorité parentale (sanction à l'encontre de parents mettant en danger leur enfant (article 380 du code civil)), soit d'une déclaration de vacance de tutelle (article 411 du code civil depuis le 1^{er} janvier 2009). La délégation de l'autorité parentale ou le retrait de l'autorité parentale peut être partiel ou total, provisoire ou définitif. Dans le troisième cas, la tutelle du mineur est ouverte lorsque les parents du mineur sont tous deux décédés ou privés de l'exercice de l'autorité parentale, c'est-à-dire hors d'état de manifester leur volonté, en raison de leur incapacité, de leur absence ou de toute autre cause (articles 390 et 373 du code civil). Après réunion du conseil de famille, si aucun membre de la famille n'est susceptible d'exercer la tutelle, celle-ci est déclarée vacante et déferée par le Juge des Tutelles au service de l'aide sociale à l'enfance.

Le placement judiciaire auprès d'un service intervenant à la journée : Sur décision judiciaire, un mineur peut être confié à la journée à un établissement ou un service habilité à cet effet. Il s'agit d'une mesure de protection intervenant sous forme d'un « placement de jour » décidé par le Juge des Enfants. S'agissant d'une aide contrainte, ses modalités de mise en œuvre s'imposent aux parents. Cette mesure a pour objectif la mise en place d'un soutien éducatif sans hébergement, dans une structure de proximité. Alternative au placement de l'enfant en établissement, cet outil intermédiaire mis à disposition du Juge des Enfants se situe entre l'exercice d'une mesure éducative et l'orientation d'un retrait de l'enfant de son milieu naturel. S'inscrivant dans une gradation des interventions en protection judiciaire, le placement à la journée vise, selon le contexte familial, à favoriser le retour d'un enfant dans sa famille à l'issue d'une mesure de placement, intervenir en amont d'un accueil à temps complet en recherchant la proximité du domicile familial tout en maintenant un lieu de protection, apporter une réponse cohérente et continue dans les interventions éducatives en faveur de mineurs adolescents, souvent en ruptures successives (déscolarisation, désocialisation) et qui mettent en échec les conditions de placement en établissement qu'ils ne supportent plus. Cette mesure de placement direct emporte la responsabilité de plein droit du service ou de l'établissement auquel l'enfant est confié.

Le placement direct dans un établissement : En cas de danger et si sa protection l'exige, l'autorité judiciaire peut décider, dans le cadre d'une mesure d'assistance éducative, de confier un mineur à un établissement sanitaire ou d'éducation, ordinaire ou spécialisé. Cette mesure de protection judiciaire a pour objectif de faire cesser la situation de danger en assurant une prise en charge physique du mineur confié directement à l'établissement par l'autorité judiciaire. L'établissement qui a la garde du mineur est chargé d'organiser, diriger et contrôler la vie de ce dernier et en est donc juridiquement responsable pendant le temps d'exécution de la mesure d'assistance éducative. Bien que l'autorité parentale continue d'être exercée par le père et/ou la mère, l'établissement à qui l'enfant a été confié peut accomplir tous les actes usuels liés à la surveillance et à l'éducation du mineur.

La prise en charge temporaire des mineurs émancipés et jeunes majeurs : Les mineurs émancipés ou jeunes majeurs de 18 à 21 ans qui éprouvent des difficultés d'insertion sociale, faute de ressources ou d'un soutien familial suffisant, peuvent solliciter leur prise en charge par le service de l'aide sociale à l'enfance. Il s'agit généralement de jeunes pris en charge au titre de l'ASE durant leur minorité et qui n'ont pas encore les moyens d'une vie autonome. Ils peuvent alors être accueillis soit chez un assistant familial, dans un établissement ou en logement autonome. Un projet est élaboré et contractualisé avec le jeune concernant notamment sa scolarité ou son insertion professionnelle. Présentant un caractère subsidiaire, l'aide apportée par

le service de l'ASE est fonction des ressources du jeune majeur et de ses parents, au regard de l'obligation alimentaire qui leur incombe et ne saurait se substituer aux dispositifs d'aide de droit commun pouvant venir en aide au jeune majeur.

L'accueil et l'hébergement des mineurs émancipés et jeunes majeurs

La prise en charge judiciaire des jeunes majeurs : La protection judiciaire jeunes majeurs a pour objectif de permettre la continuité d'une action éducative en cours dont l'interruption risquerait de compromettre l'évolution et l'insertion du jeune devenu majeur, d'apporter aux jeunes majeurs les plus en difficultés une aide éducative afin de leur permettre d'accéder à une réelle autonomie. En matière de protection judiciaire jeune majeur, le Juge des Enfants peut prescrire une ou plusieurs mesures, soit une action éducative en milieu ouvert, soit le maintien ou l'admission dans un établissement d'hébergement.

La prise en charge des pupilles de l'Etat : Les mineurs pour lesquels les droits et obligations résultant de la filiation sont inexistantes ou ont cessé de produire leurs effets sont déclarés « pupilles de l'Etat ». Leur admission en qualité de pupilles de l'Etat les rend juridiquement adoptables. Les mineurs pupilles de l'Etat sont pris en charge par l'ASE. Ils sont accueillis et hébergés en famille d'accueil ou dans un établissement social habilité jusqu'à leur adoption ou leur majorité.

D'autres types d'interventions

La prévention spécialisée : La prévention spécialisée est une des missions des services départementaux de l'ASE. Compétence obligatoire du département, il s'agit d'une action éducative qui a pour objet d'aider les jeunes, particulièrement les adolescents, à surmonter des situations de rupture avec l'environnement familial, scolaire, professionnel ou social, de prévenir la marginalisation, l'exclusion et faciliter la promotion et l'insertion sociale des jeunes. La prévention spécialisée aux jeunes en voie de marginalisation de rompre avec l'isolement et de restaurer le lien social. Cette mission est assurée par des éducateurs spécialisés travaillant dans des structures conventionnées. L'essentiel de la démarche des éducateurs consiste à « aller vers » les jeunes dans leur milieu, notamment par l'intermédiaire du « travail de rue ».

L'accueil de jour : L'accueil de jour est une mesure administrative, exercée par des services qui accueillent des mineurs posant des difficultés éducatives au domicile, souvent accompagnées de difficultés d'apprentissage, de risques de rupture scolaire et présentant fréquemment des problèmes de comportement à l'école ou lors d'activités périscolaires. L'accueil de jour répond à un objectif de soutien éducatif renforcé en faveur de l'enfant et d'accompagnement des parents, en favorisant leur participation aux actions et activités de soutien à la fonction parentale. L'accueil de l'enfant s'effectue hors des temps scolaires mais peut être éventuellement aménagé sur des temps scolaires pour permettre une scolarité en alternance et éviter une exclusion scolaire.

Les mesures d'activité de jour : La mesure d'activité de jour (MAJ) est une mesure éducative créée par la loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance. Elle consiste en la participation du mineur à des activités d'insertion professionnelle ou scolaires, soit auprès d'une personne morale de droit public, soit auprès d'une personne morale de droit privé exerçant une mission de service public ou d'une association habilitée à organiser de telles activités, soit au sein du service de la Protection Judiciaire de la Jeunesse auquel le mineur est confié. La MAJ peut accompagner une mesure en milieu ouvert ou un placement judiciaire. Sauf en cas de placement judiciaire, les parents restent civilement responsables des dommages éventuellement causés par leur enfant au cours de la mesure d'activité de jour.

Les types de lieux d'accueil

Les établissements et services habilités par l'ASE : L'ASE fait appel à des organismes publics ou privés habilités ou à des personnes physiques pour mettre en œuvre les mesures de protection de l'enfance et accueillir les mineurs ou les majeurs de moins de 21 ans qui lui sont confiés dans un cadre administratif ou judiciaire. Ces organismes publics ou privés sont des établissements ou services sociaux relevant de la catégorie des « établissements et services sociaux et médico-sociaux » (ESMS) dès lors qu'ils prennent en charge habituellement les bénéficiaires de l'ASE dans le cadre de prestations à domicile, en milieu de vie ordinaire, en accueil familial ou dans une structure de prise en charge. Les ESMS habilités assurent l'accueil des mineurs ou majeurs de moins de 21 ans à titre permanent, temporaire ou séquentiel, à temps complet ou partiel, avec ou sans hébergement, en internat, semi-internat ou externat. Les prestations délivrées par les établissements et services sociaux et médico-sociaux sont mises en œuvre par des équipes pluridisciplinaires qualifiées.

Les établissements et services habilités par la Justice : L'exercice des mesures judiciaires prises au titre de l'assistance éducative (articles 375 à 375-8 du code civil) ou au titre de l'enfance délinquante (ordonnance du 2 février 1945) ainsi que les mesures judiciaires d'investigation, peuvent être confiés par l'autorité judiciaire à des établissements ou services de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse (DPJJ) directement ou à des personnes morales ou physiques publiques ou privées habilités. Ces ESMS « habilités justice » délivrent, sur décision judiciaire, des prestations à domicile, en milieu de vie ordinaire, en accueil familial ou dans une structure de prise en charge. Ils assurent l'accueil des mineurs ou majeurs de moins de 21 ans à titre permanent, temporaire ou selon un mode séquentiel, à temps complet ou partiel, avec ou sans hébergement, en internat, semi-internat ou externat.

La *Protection Judiciaire de la Jeunesse* (PJJ) est une administration à vocation éducative agissant exclusivement sur décision judiciaire auprès des mineurs et de leurs familles. Elle structure ses interventions autour d'un service public et d'un secteur associatif habilité qui suivent principalement des adolescents âgés de 14 ans à 18 ans. Les principaux objectifs de son action éducative sont : l'intervention autour de la situation du mineur et l'évolution de cette dernière, l'intégration des règles sociales et des lois, la restauration du lien social, le soutien et le conseil aux parents, la prévention de la récidive. L'intervention de la PJJ est organisée autour de quatre grands axes : les actions en milieu ouvert structurées autour de deux services : le Service territorial de milieu ouvert (STEMO) et l'Unité éducative en milieu ouvert (UEMO) ; les actions d'insertion avec les Etablissements de placement éducatif et d'insertion (EPEI), le Service territorial éducatif de milieu ouvert et d'insertion (STEMOI), l'Unité éducative d'activité de jour (UEAJ) ; le placement avec des établissements appliquant des types de mesures différents et se répartissant autour des Centres éducatifs renforcés (CER), des Centres éducatifs fermés (CEF), des Etablissements de placement éducatif (EPE) et des Unité éducative d'hébergement collectif (UEHC) ; la détention organisée autour des Etablissements pénitentiaires pour mineurs (EPM) et des Quartiers mineurs (QM). On total, on compte sur le territoire national 300 établissements publics et 1200 établissements associatifs habilités.

Les pouponnières à caractère social : Les pouponnières à caractère social ont pour objet de garder jour et nuit les enfants de moins de 3 ans qui ne peuvent ni rester au sein de leur famille ni bénéficier d'un placement familial surveillé et dont l'état de santé ne nécessite pas de soins médicaux particuliers.

Les lieux de vie et d'accueil : Dénommés avant la loi du 2 janvier 2002 « structures d'accueil non traditionnelles », les lieux de vie et d'accueil (LVA) sont des structures spécifiques situées à l'intermédiaire entre accueil familial et établissements ou ESMS. Leur fonctionnement repose sur la présence d'un ou plusieurs permanents qui accueillent, sur leur lieu de résidence, un petit nombre de personnes qui partagent une partie de la vie quotidienne. Assurant une mission d'éducation, de protection et de surveillance, les LVA ont pour objectif de favoriser l'insertion sociale des personnes prises en charge via un accompagnement continu et quotidien.

L'accueil familial : Il s'agit d'un mode de prise en charge d'un mineur ou d'un jeune majeur pris en charge par l'ASE conduit par un assistant familial qui accompagne un ou plusieurs enfants/jeunes en difficulté. Les assistants familiaux sont des personnes agréées qui, accueille habituellement et de façon permanente des mineurs et/ou des jeunes majeurs de moins de 21 ans à leur domicile, en échange d'une rémunération (soit comme salarié d'une personne morale de droit public (ex : Conseil général) ou d'une personne morale de droit privé (ex association)). L'accueil familial peut être continu, séquentiel ou occasionnel.

Le parrainage : Le parrainage consiste à mettre en relation un enfant (« filleul ») avec un adulte ou une famille (« parrain »), grâce à un tiers (association, service de protection de l'enfance), en vue de construire une relation affective privilégiée (ex : moments partagés). Ce dispositif n'est pas, en tant que tel, une mesure de protection de l'enfance, il vise néanmoins à contribuer au renforcement de l'entourage affectif et éducatif de l'enfant en lui apportant un soutien, une présence, un accompagnement dans son éducation et son développement. Reconnu comme une aide à la parentalité, le parrainage peut intervenir en complément de dispositifs d'accompagnement de type aide à domicile, AEMO ou placement.